Kallelse

Omvårdnadsnämnden kallas till sammanträde 2020-11-26

Plats och tid
Välfärd Gävle, Magasinsplan 19, Gevaliasalen 09:00-17:00

Ordförande
Elisabeth Carlson Cederholm (C)

Förhinder anmäls till
Lena Wigg, tfn 026-17 88 13, e-post: lena.wigg@gavle.se

Gruppmöte, Lokal finns tillgänglig den 26 november, kl 08.00-09.00, Magasinsplan 19:
(S), (MP), (C), (L): Gevaliasalen
(M), (KD): Espresso, plan 2
(V), Ebony, plan 1
(SD): Rum 137, plan 1

Gävle KOMMUN

Kallelse

1. Mötets öppnande

2. Upprop

3. Val av justerare

4. Fastställande av föredragningslista

5. Anmälan av beredning

Ärendebeskrivning

Beredning har ägt rum den 12/11, kl 08.15 - 10.05.
Närvarande var ordförande Elisabeth Carlson Cederholm (C) och 2:e vice ordförande Martina Kyngäs (KD).

6. Informationsärende: Aktuellt från Sektor Välfärd

Ärendebeskrivning

Informationsärende. Föredragande: Magnus Höijer.

7. Informationsärende: Äldrevänlig kommun

Ärendebeskrivning

Informationsärende. Föredragande: Kerstin Weivert.

8. Informationsärende: Personalplanering och bemanning - information om nytt arbetssätt

Ärendebeskrivning

Informationsärende. Föredragande: Anneli Lindblom, Kia Fernlund.

9. Kommande beslut: Omställning, från korttidsboenden till hemsjukvård – rätt insats till rätt individ - förändrad tidplan

20ON47

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Anneli Lindblom.

Handlingar i ärendet

- Reviderad handling - Omställning från korttidsboende till hemsjukvård - rätt insats till rätt individ - förändrad tidsplan
- Bilaga till tjänsteskrivelse korttidsplatser 2020

10. Kommande beslut: Remiss - Betänkandet Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag SOU 2020:47

20ON340

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Per Åsbrink.

Handlingar i ärendet

- Presentation - Hållbar socialtjänst. SoU 2020_47
- Slutbetänkandet av utredningen framtidens socialtjänst. Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag SOU 2020:47. Del 1
- Slutbetänkandet av utredningen framtidens socialtjänst. Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag SOU 2020:47. Del 2

11. Beslutsärende: Sammanträdesplanering år 2021 för Omvårdnadsnämnden

20ON327

Förslag till beslut

- Att fastställa föreslagna sammanträdesdatum för Omvårdnadsnämnden år 2021.

Ärendebeskrivning

Beslutsärende. Föredragande: Magnus Höijer.

Handlingar i ärendet

- Sammanträdesplanering för Omvårdnadsnämnden 2021

12. Beslutsärende: Fördelning av föreningsstöd till pensionärsföreningar 2021

20ON342

Förslag till beslut

- Att godkänna fördelningen av Omvårdnadsnämndens föreningsstöd åt pensionärsföreningar, på totalt 209 910 kronor för år 2021.

Ärendebeskrivning

Beslutsärende. Föredragande: Katarina Stistrup.

Handlingar i ärendet

- Fördelning av föreningsstöd till pensionärsföreningar 2021.
- Förslag till fördelning av föreningsstöd till pensionärsföreningar 2021.

13. Beslutsärende: Remiss - Inköps- och upphandlingspolicy för Gävle kommunkoncern

20ON345

Förslag till beslut

- Att anta yttrandet som sitt eget.

Ärendebeskrivning

Beslutsärende. Föredragande: Katarina Stistrup.

Handlingar i ärendet

- Remissvar - Inköps- och upphandlingspolicy för Gävle kommunkoncern.
- Skrivelse, Inköps- och upphandlingspolicy för Gävle kommunkoncern
- Tjänsteskrivelse, Ny inköps- och upphandlingspolicy för Gävle kommunkoncern, Dnr 20KS376-4
- Uppdaterad tidplan, inköps- och upphandlingspolicy för Gävle kommunkoncern.
- Förlängd svarstid på utskickad remiss - Inköps- och upphandlingspolicy för Gävle kommunkoncern.

14. Beslutsärende: Ekonomisk månadsrapport, oktober 2020

20ON82

Förslag till beslut

- Att godkänna den ekonomiska månadsrapporten för omvårdnadsnämnden avseende oktober 2020.

Ärendebeskrivning

Beslutsärende. Föredragande: Anders Paulsen.

Gävle KOMMUN

Kallelse

Handlingar i ärendet

- Missiv, Ekonomisk månadsrapport för omvårdnadsnämnden, oktober 2020
- Bilaga 1 till ekonomisk månadsrapport för omvårdnadsnämnden, oktober 2020

15. Beslutsärende: Delegationsbeslut

20ON48

Förslag till beslut

- Att godkänna redovisningen av delegationsbeslut.

Ärendebeskrivning

Beslutsärende.

Handlingar i ärendet

- Delegationsbeslut - sammanställning till nämndens möte 2020-11-26.
- Sammanställning av begäran om yttrande/handlingar från Inspektionen för vård och omsorg (IVO) - 2020.
- Sammanställning av Lex Sarah-ärenden 2020 Omvårdnadsnämnd.
- Sammanställning personuppgiftsincidenter till Omvårdnadsnämnden

16. Beslutsärende: Kurser/konferenser

Ärendebeskrivning

Beslutsärende.

Handlingar i ärendet

- Särskilt boende - SKR

17. Kommande beslut: Remiss e-petition #89130 - Nya regler för anställning av undersköterskor i kommunens omsorg

20ON358

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Helena Vahlund.

Handlingar i ärendet

- Missiv - E-petition #89130 - Nya regler för anställning av undersköterskor i kommunens omsorg.
- Bilaga till e-petition #89130 - Nya regler för anställning av undersköterskor i_kommunens omsorg.

18. Kommande beslut: Avtalsförlängning Vardaga äldreomsorg Tallåsvägen och Sjätte Tvärgatan 26

17ON176

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Karina Zettlin Lindholm

Handlingar i ärendet

- Missiv - Avtalsförlängning Vardaga Äldreomsorg AB avseende driften av vård- och omsorgsboende Tallåsvägen 22 och Sjätte Tvärgatan 26.
- Avtalsuppföljning Vardaga äldreomsorg.

19. Kommande beslut: Förfrågningsunderlag Hemtjänst enligt lagen om valfrihetssystem - LOV, 2021

20ON370

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: John Larsson.

Handlingar i ärendet

- Missiv, Förfrågningsunderlag Hemtjänst enligt lagen om valfrihetssystem - LOV, 2021
- Förfrågningsunderlag LOV hemtjänst 2021 - kommande beslut

20. Kommande beslut: Verksamhetsplan 2021 för Omvårdnadsnämnden till kommunplan 2021 med utblick mot 2022-2024

20ON359

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Martin Wagner.

Handlingar i ärendet

- Verksamhetsplan 2021-2024 för Omvårdnadsnämnden

21. Kommande beslut: Omvårdnadsnämndens internbudget 2021

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Anders Paulsen.

Handlingar i ärendet

- Missiv - Internbudget 2020
- Internbudget 2020
- Bilaga 1 - Internbudget 2020

22. Kommande beslut: Attesträtt för år 2021 för Omvårdnadsnämnden

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Anders Paulsen.

23. Kommande beslut: Besluts- och delegationsförteckning för Omvårdnadsnämnden 2021

20ON364

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Katarina Stistrup.

Handlingar i ärendet

- Tjänsteskrivelse - Besluts- och delegationsförteckning för Omvårdnadsnämnden.
- Besluts- och delegationsförteckning 2021.

24. Informationsärende: Internkontrollplan 2021 för Omvårdnadsnämnden

Ärendebeskrivning

Informationsärende. Föredragande: Martin Wagner, Anders Paulsen.

25. Informationsärende: Rapport från kontaktpolitikerbesök och deltagande i kurser/konferenser

Gävle KOMMUN

Kallelse

Ärendebeskrivning

Informationsärende.

26. Informationsärende: Anmälningsärenden

Ärendebeskrivning

Informationsärende.

Handlingar i ärendet

- Beslutad i KF 2020-09-28 §6 - Riktlinje avseende bestämmelser om omställningsstöd och pensioner till förtroendevalda (OPF-KL och PBF)
- Protokollsutdrag KS 2020-10 27 § 209 Remiss SOU 202035 Kontroll för ökad tilltro
- Protokollsutdrag KF 2020-09-28 §6 Revidering av pensionspolicy med tillhörande riktlinjer
- Granskningsrapport delår 2 2020
- Revisionsrapport delår 2 2020
- Riktlinje för arbetslivsinriktad rehabilitering - _- Antagen i KF 2020-09-28 § 7
- Protokollsutdrag KF 2020-10-26 § 3 KF Delårsrapport 2 2020 med årsprognos för kommunen och de kommunala bolagen
- Redigerad version Delårsrapport 2 2020 for kommunen och de kommunala bolagen
- Protokollsutdrag KF 2020-09-28 §7 Riktlinje för arbetslivsinriktad rehabilitering
- Protokollsutdrag KS 2020-10-06 181 delårsrapport 2

Kommande beslut: Omställning, från korttidsboenden till hemsjukvård – rätt insats till rätt individ - förändrad tidplan

9

20ON47

Gävle KOMMUN

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Magnus Höijer

Omvårdnadsnämnden

”Omställning, från korttidsboenden till hemsjukvård – rätt insats till rätt individ” – förändrad tidsplan

UTKAST

Förslag till beslut

Att godkänna den förändrade tidsplanen för omställningen från korttidsplatser till hemvårdsplatser, vilket innebär;

- Fr o m 1 februari 2021 avveckla samtliga 39 platser vid korttidsenheten på Bergmästaren, vilket även inkluderar de 9 platser tidigare kallade specialdemens, samt

Att Omvårdnadsnämnden tar del av en kontinuerlig uppföljning av den genomförda förändringen.

Bakgrund

Omvårdnadsnämnden beslutade den 27 februari 2020 att genomföra en omställning från korttidsplatser till hemvårdsinsatser.

Som underlag till beslut fanns en särskild framtagen handling med bland annat effektbeskrivning samt tidsplan. Denna tidsplan är nu föremål för ändring.

Nuläge

Utifrån rådande Corona-pandemi har planering inför avveckling av korttidsplatser ändrats.

Under våren 2020 stängdes korttidsenhet Bergmästaren tillfälligt på grund av smittspridning hos såväl kunder som medarbetare. När läget stabiliserats återöppnades korttidsenheten för att kort därefter åter stängas. Korttidsenhet Bergmästaren har varit stängd sedan 10 juli 2020.
Sedan 10 juli har inga kunder vistats på korttidsenhet Bergmästaren. Inga

kunder, ej heller vid enhet specialdemens, har vistats på korttidsenhet sedan 10 juli 2020.
Detta innebär att det arbetssätt som skulle ha tagits i bruk enligt tidigare tidsplan redan nu har prövats och effektuerats under ett antal månader.

Hemvårdsteamen har utvecklats i sin roll som hemtagningsteam. Kunder har flyttat direkt hem till egen bostad efter sjukhusvistelse alternativt då behov har funnits flyttat in på vård- och omsorgsboende.
Det är nu möjligt att göra förändringar av verksamheterna som ger en förbättrad nytta för våra kunder, samtidigt som de ekonomiska effekterna blir positiva, dvs de blir en del av ramanpassningen.
Ur ett kundperspektiv är korttidsvistelse inte en idealisk lösning. För många kunder har tidigare lösning inneburit att de direkt efter utskrivning från sjukhus erbjudits plats vid korttidsboende för att därefter flytta in till vård- och omsorgsboende. De allra flesta med behov av vård- och omsorgsboende har inte kommit hem till egen bostad innan flytt sker till vård- och omsorgsboende.

För kunder med demenssjukdom har samtliga vistats vid korttidsenhet Bergmästaren i väntan på vård- och omsorgsboende. Detta gäller även för de kunder som har vistats vid den lilla enheten kallad specialdemens.

2016 genomfördes en utredning av Omvårdnad Gävle rörande mellanvård. Denna framhåller att korttidsplatser inte är, för kund, en bra insats, utan det torde vara andra lösningar och tydligare samverkan som är vägen framåt för att bättre möta behoven hos stora delar av gruppen som idag använder/nyttjar korttidsplatser.

En sammanfattning av nuläget är att korttidsplatserna ur ett kundperspektiv är fel typ av insats. Det är möjligt att ge andra insatser som medför en bättre situation för kunden och som är mer resurseffektiv för organisationen.

För två exempel av vad förändringen kan innebära, se bilaga.

Förändringen i ett större sammanhang

Flera kommuner ser just nu över behovet av korttidsplatser då insatsen (som ovan) inte anses vara till nytta för kunden. Korttidsvistelse som begrepp kan sägas ha spelat ut sin roll inom en snar framtid. Genom en väl utbyggd hemvård och en trygg utskrivningsprocess från sluten vård skulle detta rymmas i det kommunala uppdraget.

UTKAST

Denna förändring bör ses som en reform och utifrån ett kundperspektiv en behövlig sådan.

Påverkan och effekter för kunder

- Med detta förslag står kunden i fokus. Utgångspunkten är att skapa trygghet och kontinuitet för kund.
- Kommunen erbjuder en trygg hemgång till eget boende utifrån en mer träffsäker utskrivningsplanering.
- Ökad delaktighet och självständighet i utformning kring insatser som ges till kund då kundens delaktighet är en grundläggande aspekt i personcentrerad vård- och omsorg. I kundens eget hem ges större möjligheter att identifiera individens egna resurser.
- Att kunden träffar så få vårdgivare som möjligt innebär en ökad trygghet och möjlighet till kontinuitet. Att byta vårdform vid flera tillfällen under pågående vårdtid kan ge upphov till vissa förvirringstillstånd hos kunden. Detta förebyggs genom att kunden planeras hem utan att mellanlanda vid en korttidsenhet. Att få vara hemma i egen bostad inger hos de allra flesta en känsla av trygghet.
- Arbetssättet är i dag en del av verksamheterna och finns i hela Gävle i form av hemvårdsområden.

Att genomföra förändringen

En utökning av hemvård, ökad tillgång till vård- och omsorgsplatser samt ökad kompetens inom demens möjliggör avveckling av korttidsplatser.

Vid korttidsenhet Bergmästaren skulle efter en avveckling som ovan kvarstå 20 platser för avlösningsvistelse (de sk Villorna).
Genom att Gävle kommun 2020 får tillgång till fler vård- och omsorgsplatser kan avveckling ske fr o m 1 februari 2021.

Då korttidsenhet Bergmästaren i dagsläget utifrån rådande pandemi (stängt from 10 juli 2020) är tom skulle en stängning den 1 februari 2021 innebära minimal förändring av rådande nuläge (ordinärt boende, vård- och omsorgsboende). Verksamheterna agerar i dagsläget utifrån stängning som om korttids inte finns och planerar för kunder i ordinärt boende alternativt vid vård- och omsorgsboende.

Sektor Välfärd har inte tagit emot något klagomål eller synpunkt från kund eller anhörig efter stängning av kortidsenhet. Detta talar för att kunder och

UTKAST

anhöriga är nöjda med nuvarande hantering/planering av kunder utifrån den enskildes behov.

En tidigare uttalad oro för kunder vid enhet specialdemens har inte infriats. Dessa kunder kunde vid stängning av korttidsenhet erbjudas plats vid vård- och omsorgsboende. Sedan ett antal år finns en ökad kompetens kring demens inom varje vård- och omsorgsboende. Dessa kunder har således inte haft behov av att få komma till det boende som tidigare var specialiserat på demenssjukdom (Fleminggatan) utan har erbjudits plats efter önskemål. Avveckling av korttidsenhet Bergmästaren ska ske under kontrollerade former och möjliggörs genom att:

- Respektive hemvårdsområde tillika blir kommunens hemtagningsteam. Kunder ska kunna planeras hem direkt efter sjukhusvistelse, även om de väntar på annat boende.
- Hemvårdsteamen rustas med ökade resurser vilket kan innebära såväl ökade personella resurser men framförallt genom att ta in ny teknik. Det handlar alltså om att genomföra en omfördelning av resurser från korttidsenhet till hemvårdsområden.
- Rehab ges i uppdrag att genomföra mer systematiska och intensiva insatser i samband med kundens hemgång. Detta för att minska känslan av otrygghet och för att öka individens självständighet. Det förändrade uppdraget till rehab ligger i linje med den omställning som flera andra kommuner har genomfört. Dessa har då skapat särskilda rehabteam. I Gävle kommun innefattas rehab i hemvårdsteamen.
- Det finns i dag 10 hemvårdsområden vilka täcker hela Gävle kommun. Inom varje hemvårdsområde tillämpas arbetssättet personcentrerad teamsamverkan.
- Med förslag, ovan, att kunden planeras hem direkt efter sjukhusvistelse, blir hemvårdsområdet det team som skall möta upp kunden vid hemgång.
- De tidigare sk sviktplatserna som nämndes i tidigare tjänsteskrivelse bör hanteras under benämning reservplatser för att minska upphov till missförstånd. Dessa reservplatser kommer att finnas vid vård- och omsorgsboenden och används då kund inte kan gå hem i väntan på bostadsanpassning.

Tekniska lösningar

Förutom ett etablerat arbetssätt med utgångspunkt teambaserad samverkan, vilken är en nyckelfaktor för kundcentrerad och patientsäker vård och omsorg, planeras ny teknik för ytterligare optimering kvarboende.

UTKAST

När en individ är utskrivningsklar med nytt eller utökat behov av hälso- och sjukvård och/eller hemtjänst kan det som individ vara svårt att föreställa sig hur det blir när man kommer hem. Genom att erbjuda såväl personellt stöd som tekniklösningar ges möjlighet till en trygg och säker hemgång till nytta för såväl den enskilde som dess anhöriga.

Ny teknik för exempelvis tillsyn på annat sätt finns redan i dagsläget. I dag har 55 kunder tillsyn nattetid via fjärrkamera. När detta startade fanns ett uppskattat behov motsvarande 6-8 kunder. Efterfrågan på denna lösning ökar. Det finns goda möjligheter att 2021 kunna erbjuda kunder tillsyn även dagtid via fjärrkamera och samtal med stöd av videoöverföring.
Detta är bara några exempel på ny teknik som kan appliceras i kundens bostad efter sjukhusvistelse.

Samverkan Region Gävleborg

Under pågående pandemi har samverkan med region Gävleborg intensifierats. Efter senaste stängningen av korttidsenhet Bergmästaren har samverkan och planering inför kommande avveckling varit föremål för flertal diskussioner. Inför avveckling korttidsplatser Bergmästaren råder nu konsensus Gävle kommun – Region Gävleborg att:

- Tidigare överenskommelser (t ex kriterier hemsjukvård) även gäller efter avveckling korttidsplatser.
- Utskrivning från sjukhus kräver en skarp process med noggrann planering kring den enskilde.
- Samtliga berörda parter kring den enskilde har tillgång den information som krävs vid ändring av vårdform.
- För ett fungerande läkarstöd är fortsatt tät och regelbunden samverkan nödvändig.

Ekonomiska effekter

En omfördelning av resurser genomförs, för att möjliggöra utökning personella resurser samt teknikutveckling.

En utökning av personella resurser bör följas av särskild ”nyckel” där extra resurser bör följa med ökade volymer, patienter med komplexa, stora behov.

Givet en förändrad tidsplan där avveckling av korttidsplatser genomförs under 2021 skulle effekthemtagning innebära:

- Minskade kostnader förbrukningsvaror motsvarande 3 mnkr.
- Minskade kostnader timvikarier motsvarande 3,2 mnkr.

UTKAST

- Minskat behov sjuksköterska samt genom fördelning av resurs i verksamheten möjliggöra oberoende av bemanningssköterskor motsvarande 6 mnkr.

Totalt: 12,2 mnkr i direkt effekthemtagning (helårseffekt).

Antal medarbetare som berörs av förändring

- Omvårdnadspersonal: 38,5 åa (44 medarbetare).
- Sjuksköterska: 5,0 åa samt 1 ,0 undersköterska.
- Enhetschef: 1 åa.

Detta förslag medför att det antal medarbetare som i dag återfinns inom korttidsenhet Bergmästaren inte riskerar övertalighet. Personalkostnader motsvarande 18 mnkr fördelas i de verksamheter där medarbetare erbjuds nya tjänsteställen.

Tidsplan 2021

Fr o m 1 februari 2021 avveckla samtliga, dvs 39 korttidsplatser vid korttidsenhet Bergmästaren. Detta inkluderar även de 9 platser tidigare kallade specialdemens.
Vad gäller korttidsenhet Gävle Strand, kommer en särskild plan tas fram och presenteras för Omvårdnadsnämnden.

Att beakta

- Samverkan med Region Gävleborg behöver fortsatt bedrivas i frågan, vilket är sektorledningens ansvar.
- Utredningsuppdraget som har givits till sektorn november 2019 (synkronisering) behöver tas i beaktande.

UTKAST

Magnus Höijer
Sektorchef
Välfärd Gävle

Följande är två exempel.
Viktigt är att betona att det är individuella bedömningar och behov som ska styra och syftet med dessa är att ur ett kundperspektiv försöka belysa hur förändringen kan bli.

Exempel 1, Från sjukhusvistelse till vård- och omsorgsboende (VåBo)

Vid sjukhusvistelse identifieras kundens önskan och behov av annat boende än ordinarie bostad. Kunden kan tidigare ha haft eller inte haft insatser i form av hemtjänst och/eller hemsjukvård, men behoven har över tid förändrats. Förändrade behov kan vara såväl förändring i kundens fysiska som psykiska hälsa. I dagsläget erbjuds denna kundkategori i hög utsträckning plats på korttids i väntan på plats till VåBo. Med en ny lösning genomförs planering på sjukhuset (sk SIP - samordnad individuell planering) och kunden kan efter beslut om plats till vård- och omsorgsboende skrivas ut från sjukhus och flytta direkt in på VåBo. Detta medför att kunden inte behöver flytta flera gånger (vilket har betydelse då kunder som är i behov av VåBo ofta är sköra). Om kundens behov och situation är sådan att kund behöver vänta hemma i avvaktan på plats till Våbo planeras hemgång med det stöd som behövs för att kund och närstående skall uppleva en trygg hemgång. Detta stöd utgörs av insats i form av hemtjänst, trygghetstelefon, eventuellt tillsyn nattetid via fjärrkamera och vid behov av hälso- och sjukvårdsinsatser utförs dessa av antingen hemsjukvård eller Primärvård beroende på om kunden är inskriven i hemsjukvård.

Exempel 2: Kund på sjukhus där stora behov identifieras av såväl fortsatt omfattande behov av hälso- och sjukvårdsinsatser som stora omsorgsbehov

All planering utgår ifrån individens behov och situation (SIP). Denna kundkategori har tidigare ofta fått beslut om korttidsplats. Genom att planera för hemgång till ordinarie bostad behöver kunden inte flytta två gånger, utan kan få sina behov tillgodosedda i sitt eget hem. För att möjliggöra en trygg hemgång måste informationsöverföring från slutenvården vara välfungerande. Respektive hemvårdsområde får tillgång till den information de behöver för att förbereda hemgång. Innan hemgång skall behov i form av hjälpmedel mm vara identifierade. Vid hemgång möter resurser från respektive hemvårdsteam kunden. Rehab deltar under den första tiden efter hemgång för att säkerställa att ADL (Aktiviteter i det Dagliga Livet) och samtliga förflyttningar fungerar enligt planering på sjukhuset. Under denna period har rehab möjlighet att kontrollera att de hjälpmedel som förskrivits är optimala för kunden/patienten eller om behov finns av annat hjälpmedel i t ex en specifik ADL situation. Kundens behov av trygghet kommer utöver insatser från hemtjänst och natt-larm, att kunna tillgodoses genom nya tekniska lösningar t ex tillsyn via fjärrkamera såväl under dagtid som nattetid. Hälso- och sjukvårdsinsatser utförs av hemsjukvård eller Primärvård beroende på om kunden är inskriven i hemsjukvård. Sjuksköterska inom hemsjukvård finns tillgänglig dygnets alla timmar. Läkarstöd utgörs i form av läkare från Primärvård eller vid särskilda överenskommelser vid vård av svårt sjuka patienter i hemmet, av läkare från Sluten vården. All planering av hälso- och sjukvård utförd i kundens hem förutsätter samordnad planering med Region Gävleborg.

UTKAST

Kommande beslut: Remiss - Betänkandet Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag SOU 2020:47

10

20ON340

Hållbar socialtjänst. SoU 2020:47

Per Åsbrink
2020-11-24

Utredningens utgångspunkt

- Långsiktiga förändringar ger förutsättningar för en hållbar socialtjänst. Socialtjänstlagens inriktning som ramlag förstärks.
- Utredningens förslag ej kostnadsdrivande eller ambitionshöjande. Socialtjänsten ges möjlighet att utföra sitt uppdrag på ett bättre och mer effektivt sätt.
- Ökad jämlikhet mellan grupper och minska lagens detaljeringsgrad. Enda tydliga indelningen i lagen är den mellan barn och vuxna.
- De nya förslagen som utredningen presenterar handlar om:
  - en förebyggande och lätt tillgänglig socialtjänst
  - om övergripande planering
  - planering av insatser
  - en kunskapsbaserad socialtjänst
  - möjligheten att tillhandahålla insatser utan föregående behovsprövning.

Förebyggande och tillgänglig socialtjänst

Socialtjänstens ska ha ett förebyggande perspektiv och inriktas på att vara lätt tillgänglig.

- Socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och arbeta förebyggande oavsett om det handlar om övergripande arbete, i samverkan med andra, kommunens planering, insatser till grupper eller insatser till enskilda.
- En lätt tillgänglig socialtjänst gör det enkelt för människor att få information om verksamheten – inklusive egna rättigheter – samt att ta och ha kontakt med den.

Samhällsplanering och planering av insatser

- Samhällsplanering: Socialnämnden ska tydligare medverka i samhälls-planeringen. Att plan- och bygglagen regleras att översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den sociala miljön.
- Planering av insatser: Idag har kommunen ett ansvar för att planera sina insatser för äldre och personer med funktionsnedsättning. Utredningen föreslår att ansvaret nu utvidgas till att omfatta alla enskilda. Till bostads-försörjningsplanering samt utifrån ett förebyggande perspektiv. Planeringen ska vid behov ske i samverkan med regionen samt andra samhällsorgan och organisationer. Vid planering bör kommunen överväga om insatserna kan tillhandahållas utan behovsprövning.

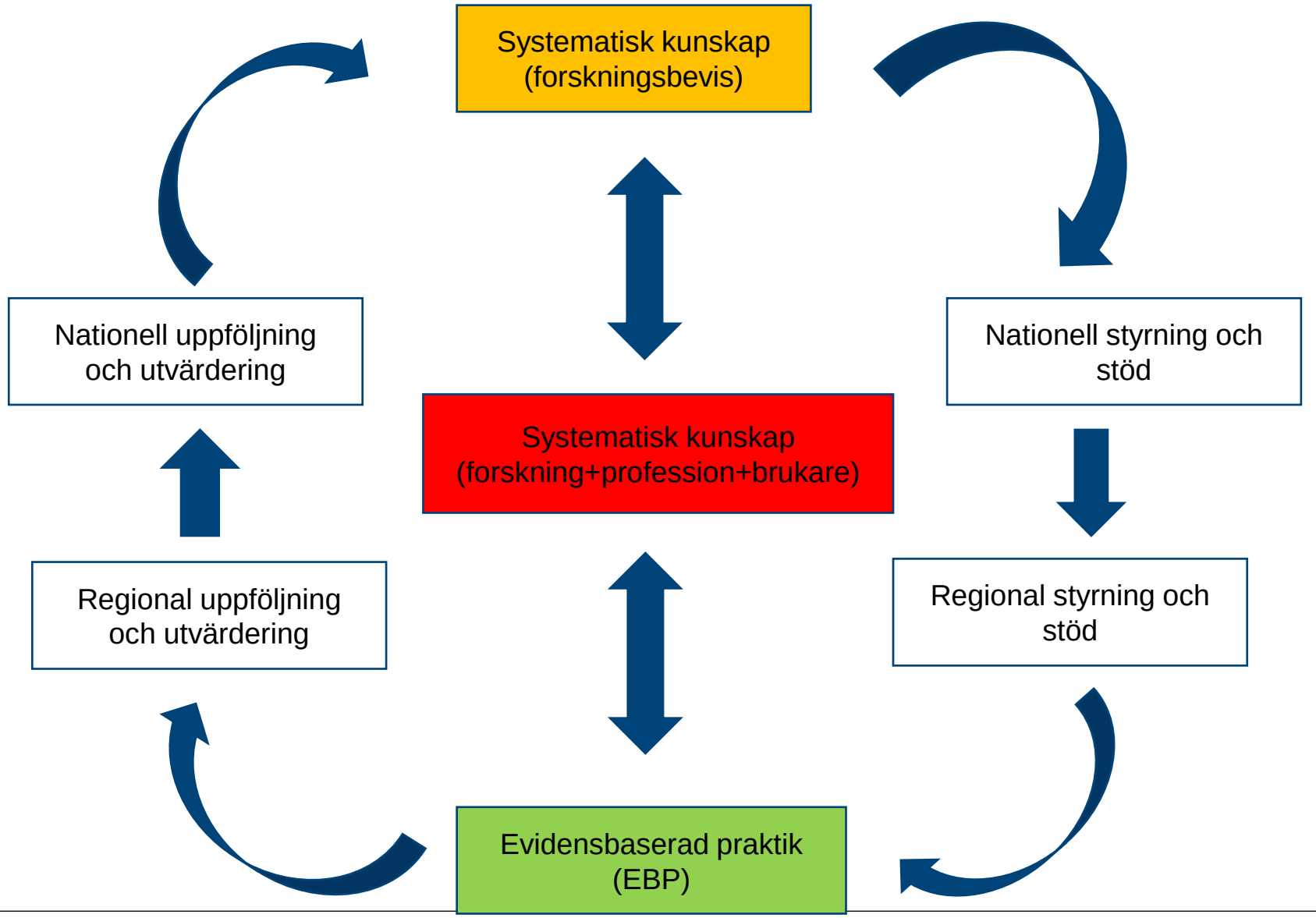
Kvalitet inom socialtjänsten (1)

- Krav på god kvalitet: Av nuvarande 3 kap. 3 § första stycket SoL framgår att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. Utredningen föreslår att ändra begreppet insatser ändras till verksamhet. Med verksamhet menas alla åtgärder och aktiviteter, däribland insatser.
- God kvalitet förutsätter uppföljning: Utredningen föreslår även att regeringen ger Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram förslag på hur utveckla stödet till kommuner för systematisk uppföljning, i arbetet med att säkerställa och utveckla kvaliteten i verksamheten.
- Betydelsen av ett gott bemötande: Utredningen föreslår att det i social-tjänstlagen ska anges att enskilda ska bemötas på ett respektfullt sätt utifrån sina förutsättningar och behov.

Kvalitet inom socialtjänsten (2)

- En kunskapsbaserad socialtjänst: Krav på att verksamhet inom social-tjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Vilket kräver en fungerande kunskapsstyrning. Kravet kommer dock inte att omfatta verksamhet enligt LSS.
- Kunskapsstyrning: Att regeringen tillsätter en utredning hur man kan säkerställa en fungerande och effektiv kunskapsstyrning som säkerställer samarbete mellan kommunerna och mellan kommunerna och staten.
- Professionens roll: Att regeringen tillsätter en utredning som ges i uppdrag att se över professionens roll och den nuvarande beslutsordningen inom socialtjänstens område. Se över beslutanderätt mellan nämnd och professionen.
- Ny lag om socialtjänstdataregister: En ny lag om socialtjänstdataregister. Socialstyrelsens möjlighet att behandla personuppgifter för nationell statistik ska utökas.

Kunskapsstyrning – mellan forskning och praktik



(Oscarsson, 2012)

Insatser till enskilda (1)

- Insatser efter behovsprövning – rätten till bistånd: Biståndsbestämmelsen behöver delas, ekonomiskt bistånd och bistånd övrig livsföring. Ändra från skälig levnadsnivå till skäliga levnadsförhållanden, för att tydliggöra att biståndet ges utifrån individuella behov.
- Insatser utan behovsprövning (serviceinsatser): Genom lättillgängliga insatser och låga trösklar kan den enskildes egna initiativ tas till vara när motivationen finns där. Inget krav på kommunerna att erbjuda insatser. Vilka målgrupper som ska beredas dessa insatser bestämmer kommunen själv. Förslag att ge insatser till barn som fyllt 15 år utan vårdnadshavares samtycke. Krav på dokumentation för insatser utan behovsprövning.

Insatser till enskilda (2)

- Utformning av insatser: Möjligheterna att leva ett värdigt liv och känna välbefinnande ingår i dag äldreomsorgens värdegrund. Utredningen föreslår att bestämmelsen utvidgas till att omfatta alla enskilda, inte bara äldre. Den enskilde ska så långt det är möjligt ska kunna välja när och hur stöd och hjälp i boendet ska ges.

Förtydligat barnrättsperspektiv (1)

- Barnets bästa: Socialtjänstlagens bestämmelser kring barns bästa ska anpassas till barnkonventionens lydelse. ”Alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa och att hänsyn tas till barnets åsikter.”
- Barnens rätt till information: Att det anges i socialtjänstlagen att den som lämnar informationen till barnet så långt det är möjligt ska försäkra sig om att barnet har förstått informationen.
- Barnets rätt att framföra sin åsikter: Av nuvarande lagstiftning framgår att om ett barn inte vill framföra sina åsikter så ska barnets åsikter klarläggas på annat sätt. Utredningen menar att om barnet inte har förmåga att framföra några åsikter bör dessa klarläggas på annat sätt. Om barnet däremot väljer att inte framföra några åsikter ska detta respekteras och inte klarläggas på annat sätt.

Förtydligat barnrättsperspektiv (2)

- Samtal med barn: Att socialnämnden ges möjlighet att tala med ett barn utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande även inför ett beslut om en utredning ska inledas eller inte (inom ramen för förhandsbedömning).
- Barnets kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående:
  Att socialtjänstlagen uppmärksammar placerade barns relationer till föräldrar, syskon och andra närstående.
- Uppföljning av ett barns situation: Förslag att perioden för uppföljning av insatser förlängs till sex månader. Idag är regeln två månader.
- Frågan om barnombud bör utredas vidare: Ett oberoende barnombud som stöd vid sin kontakt med socialtjänsten.
- Tid för gallring av barnakter bör ses över: Att tid för gallring utökas och fler akter än idag bevaras.

Äldreomsorgens reglering

- Ingen äldreomsorgslag, fortsatt utveckling av lagen. Det gäller särskilt kontinuitet, personalens förutsättningar, likvärdighet och konkreta förutsättningar för samverkan mellan huvudmän och verksamheter.

Övrigt

- Samverkan mellan kommuner, ingen förändring, myndighetsutövning får ej överlämnas till annan kommun.
- Ansvarsfördelning mellan kommuner, ingen förändring men tydliggörande att bosättnings-kommun är regel och vistelsekommun undantaget.
- Ansvarsfördelning för personer med missbruk och beroende, en översyn av huvudmanna-skapet för missbruks- och beroendevården, behov av eventuella förändringar i lagstiftningen.
- Socialtjänstlagen och förvaltningslagen, i vissa fall möjlighet att ändra ett gynnande beslut.
- Att delegationsbestämmelserna i socialtjänstlagen har företräde framför bestämmelserna i kommunallagen, vissa ärenden bör av integritetsskäl behandlas i en trängre krets, såsom utskott. Att umgängesbegränsning, hemlighållande av vistelseort samt att ansökan om fortsatt LVU (§ 9a LVU) delegeras till utskott.
- Handläggning och dokumentation, se över SoS föreskrifter och komplettera med systematiska bedömningsinstrument, för en rättssäker och effektiv handläggning
- Stimulansmedel, överenskommelse mellan SKR och kommunerna i utvecklingen av nya arbetssätt och metoder, kunskapsbaserad och hållbar socialtjänst

Tack!

Per Åsbrink

per.asbrink@gavle.se

Hållbar socialtjänst

En ny socialtjänstlag

Del 1

Slutbetänkande av Utredningen Framtidens socialtjänst

Stockholm 2020

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2020:47

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.
Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).
En kort handledning för dem som ska svara på remiss.
Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2020

ISBN 978-91-38-25084-6
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Socialdepartementet Lena Hallengren

Regeringen beslutade den 6 april 2017 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av socialtjänstlagen (2001:453) och vissa av socialtjänstens uppgifter (dir. 2017:39). Till särskild utredare förordnades samma dag ambassadören Margareta Winberg.

Som utredningens huvudsekreterare anställdes den 12 juni 2017 departementssekreteraren Monica Engström (tidigare Malmqvist). Som sekreterare i utredningen anställdes fr.o.m. den 1 augusti fristående utredaren Christer Persson, fr.o.m. den 21 augusti socialpolitiska chefen Camilla Sköld, fr.o.m. den 1 september kommunikatören Kennert Loheim Kangevik, fr.o.m. den 1 september tidigare lagmannen Lars Grönwall, fr.o.m. den 20 september kanslirådet Sofia Landelius, fr.o.m. den 1 juni 2018 förbundsjuristen Emilia Danielsson, fr.o.m. den 1 oktober 2019 socialpolitiska chefen Fredrik Hjulström och fr.o.m. den 21 oktober 2019 utredaren Pär Alexandersson.

Lars Grönwall avslutade sin tjänst den 31 december 2017, Christer Persson avslutade sin tjänst den 31 augusti 2018 och Camilla Sköld avslutade sin tjänst den 31 augusti 2019. Kennert Loheim Kangevik avslutade sin tjänst den 31 december 2017 men bistod utredningen t.o.m. den 3 augusti 2020. Pär Alexandersson avslutade sin tjänst den 15 juni 2020 och Fredrik Hjulström avslutade sin tjänst den 1 juli 2020.

Till utredningen har fr.o.m. den 18 oktober 2017 även förordnats en parlamentarisk referensgrupp som utgjorts av riksdagsledamoten Thomas Finnborg t.o.m. den 1 juni 2020, nämndledamoten Per-Olof Forsblom t.o.m. den 1 juni 2020, riksdagsledamoten Yasmine Bladelius (tidigare Larsson) t.o.m. den 1 juni 2020, socialborgarrådet Åsa Lindhagen t.o.m. den 11 november 2018, riksdagsledamoten Sofia Nilsson t.o.m. den 1 juni 2020, socionomen Anna-Maria Norén fr.o.m. den 13 december 2019 t.o.m. den 1 juni 2020, riksdagsledamoten Per

Ramhorn t.o.m. den 1 juni 2020, kommunalrådet Andreas Sturesson t.o.m. den 1 juni 2020, riksdagsledamoten Pernilla Stålhammar fr.o.m. den 20 mars 2019 t.o.m. den 1 juni 2020 och biträdande socialchefen Ulrica Westerlund t.o.m. den 12 december 2019.

De experter och sakkunniga som har förordnats att bistå utredningen anges nedan.

Enligt de ursprungliga direktiven skulle uppdraget redovisas senast den 1 december 2018. Vid regeringens sammanträde den 19 juli 2018 beslutades om tilläggsdirektiv (dir. 2018:69) som innebar att uppdraget utvidgades och att utredningstiden förlängdes till den 1 juni 2020. Vid regeringens sammanträde den 30 april 2020 beslutades att genom tilläggsdirektiv (dir. 2020:46) ytterligare förlänga utredningstiden till den 3 augusti 2020.

Utredningen, som har antagit namnet Framtidens socialtjänst (2017:03), överlämnade den 24 april 2018 delbetänkandet *Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst* (SOU 2018:32).

Härmed överlämnar utredningen sitt slutbetänkande *Hållbar socialtjänst – en ny socialtjänstlag* (SOU 2020:47). Utredningens uppdrag är härigenom slutfört.

Stockholm i augusti 2020

Margareta Winberg

/Monica Engström
Sofia Landelius
Emilia Danielsson
Fredrik Hjulström
Pär Alexandersson

Förteckning över sakkunniga och experter

Sakkunniga

Ämnesrådet Elisabet Aldenberg fr.o.m. den 7 juli 2017, t.o.m. den 30 november 2018.

Departementssekreteraren Elin Blume fr.o.m. den 15 mars 2018, t.o.m. den 30 november 2018.

Departementssekreteraren Jana Bornhäll Finnbogadóttir fr.o.m. den 7 juli 2017, t.o.m. den 14 mars 2018, samt fr.o.m. den 7 mars 2019 t.o.m. 30 januari 2020.

Departementssekreteraren Christopher Carlson den 23 maj 2019, t.o.m. den 1 juni 2020.

Departementssekreteraren Tawar Dabaghi fr.o.m. den 7 juli 2017, t.o.m. den 30 november 2018.

Kanslirådet Anna Dahlin fr.o.m. den 7 mars 2019, t.o.m. den 12 december 2019.

Departementssekreteraren Ola Florin fr.o.m. den 7 juli 2017, t.o.m. den 1 juni 2020.

Kanslirådet Karin Frank fr.o.m. den 7 juli 2017, t.o.m. den 1 juni 2020.

Ämnesrådet Jimmy Järvenpää fr.o.m. den 7 mars 2019, t.o.m. den 1 juni 2020.

Departementssekreteraren Kajsa Laxhammar fr.o.m. den 13 december 2019, t.o.m. den 1 juni 2020.

Kanslirådet Charlotte Lönnheim fr.o.m. den 7 juli 2017, t.o.m. den 30 november 2018.

Departementssekreteraren Karin Norberg fr.o.m. den 7 juli 2017, t.o.m. den 1 juni 2020.

Departementssekreteraren Elin Persson fr.o.m. den 7 juli 2017, t.o.m. den 12 september 2018, samt fr.o.m. den 23 maj 2019, t.o.m. den 1 juni 2020.

Departementssekreteraren Lene Persson Weiss fr.o.m. den 7 mars 2019, t.o.m. den 1 juni 2020.

Departementssekreteraren Annika Remaeus fr.o.m. den 7 juli 2017, t.o.m. den 12 december 2019.

Departementssekreteraren Elin Sundberg fr.o.m. den 13 september 2018, t.o.m. den 16 maj 2019.

Ämnesrådet Göran Ternbo fr.o.m. den 7 juli 2017 t.o.m. den 1 juni 2020.

Departementssekreteraren Petter Troedsson fr.o.m. den 31 januari 2020, t.o.m. den 1 juni 2020.

Ämnesrådet Petra Zetterberg Ferngren fr.o.m. den 13 december 2019, t.o.m. den 1 juni 2020.

Experter

Utredaren Tomas Agdalen, Barnombudsmannen, fr.o.m. den 4 november 2019, t.o.m. 13 april 2020.

Socialpolitiska strategen Yvonne Ahlström, Akademikerförbundet SSR, fr.om. den 11 september 2017 t.o.m. den 1 juni 2020.

Utredaren, Martina Blombergsson, Barnombudsmannen, fr.o.m. den 14 april 2020 t.o.m. den 1 juni 2020.

Förbundsjuristen Emilia Danielsson, Sveriges Kommuner och Landsting, fr.o.m. den 7 juli 2017 t.o.m. den 14 oktober 2018.

Socialpolitiska strategen Kristina Folkesson, Vision, fr.om. den 11 september 2017 t.o.m. den 14 oktober 2018.

Sektionschefen Åsa Furén Thulin, Sveriges Kommuner och Regioner, fr.o.m. den 4 november 2019 t.o.m. den 1 juni 2020.

Handläggaren Fredrik Hjulström, Sveriges Kommuner och Landsting, fr.o.m. den 7 juli 2017 t.o.m. den 3 november 2019.

Enhetschefen Beatrice Hopstadius, Socialstyrelsen, fr.o.m. den 7 juli 2017 t.o.m. den 1 juni 2020.

Utredaren Shanti Ingeström, Barnombudsmannen, fr.o.m. den 7 mars 2019 t.o.m. den 1 juni 2020.

Juristen Monica Jacobson, Inspektionen för vård och omsorg, fr.o.m. den 7 juli 2017 t.o.m. den 1 juni 2020.

Vice ordföranden Ann Johansson, Vårdförbundet, fr.om. den 11 september 2017 t.o.m. den 1 juni 2020.

Förbundsjuristen Ylva Lindblom, Sveriges Kommuner och Regioner, fr.o.m. den 15 oktober 2018 t.o.m. den 1 juni 2020.

Juristen Johanna Nilsson, SiS, fr.o.m. den 13 september 2018 t.o.m. den 1 juni 2020.

Utredaren Elinor Odeberg, Kommunal, fr.om. den 11 september 2017 t.o.m. den 1 juni 2020.

Socialpolitiska strategen Sara Roxell, Vision, fr.o.m. den 15 oktober 2018 t.o.m. den 1 juni 2020.

Tillförordnade avdelningschefen Monica Rydén, Myndigheten för Delaktighet, fr.o.m. den 7 juli 2017 t.o.m. den 30 januari 2020.

Utredaren Karin Röbäck de Souza, Barnombudsmannen, fr.o.m. den 7 juli 2017 t.o.m. den 30 november 2018.

Utredaren Mille Salomaa-Lindström, Myndigheten för delaktighet, fr.o.m. den 31 januari 2020 t.o.m. den 1 juni 2020.

Utredaren Jessica Spångberg, Folkhälsomyndigheten, fr.o.m. den 7 juli 2017 t.o.m. den 1 juni 2020.

Enhetschefen Lovisa Strömberg, Diskrimineringsombudsmannen, fr.o.m. den 7 juli 2017 t.o.m. den 1 juni 2020.

Projektdirektören Marianne Svensson, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, fr.o.m. den 7 juli 2017 t.o.m. den 1 juni 2020.

Juristen Katrin Westlund, Socialstyrelsen, fr.o.m. den 7 juli 2017 t.o.m. den 1 juni 2020.

Innehåll

DEL 1

Sammanfattning 35

1 Författningsförslag 71

1.1 Förslag till socialtjänstlag 71

1.2 Förslag till lag om socialtjänstdataregister 131

1.3 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken 135

1.4 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken 138

1.5 Förslag till lag om ändring i brottsbalken 141

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare 143

1.7 Förslag till lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160) 145

1.8 Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387) 146

1.9 Förslag till lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125) 147

1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall 148

1.11 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga 150

1.12 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:1402) om övertagande av vissa sjukhem och andra vårdinrättningar 152

Sid 41(1698)

1.13 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481) 153

1.14 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård..... 155

1.15 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning..... 156

1.16 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade..... 157

1.17 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl..... 158

1.18 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner..... 160

1.19 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling..... 161

1.20 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring..... 162

1.21 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:332) om ersättning till steriliserade i vissa fall 163

1.22 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) 164

1.23 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet..... 165

1.24 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten..... 166

1.25 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten 167

1.26 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:192) om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet 169

1.27 Förslag till lag om ändring i smittskyddslagen (2004:168) ... 170

1.28 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:466) om beräkning av inkomstprövade socialförsäkringsförmåner m.m. för neurosedynskadade ... 171

1.29 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) ... 172

1.30 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner, regioner, kommunalförbund och samordningsförbund ... 173

1.31 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ... 174

1.32 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:546) om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap ... 175

1.33 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn ... 176

1.34 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:450) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen ... 178

1.35 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter ... 179

1.36 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ... 181

1.37 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk ... 183

1.38 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken ... 185

1.39 Förslag till lag om ändring i fängelselagen (2010:610) ... 187

1.40 Förslag till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659) ... 188

1.41 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) ... 189

1.42 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) 196

1.43 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900) 197

1.44 Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622) 198

1.45 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:318) om 1996 års Haagkonvention 199

1.46 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:663) om ersättning på grund av övergrepp eller försummelser i samhällsvården av barn och unga i vissa fall 200

1.47 Förslag till lag om ändring i skuldsaneringslagen (2016:675) 201

1.48 Förslag till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) 202

1.49 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter 206

1.50 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:372) om stöd vid klagomål mot hälso- och sjukvården 207

1.51 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:612) om samverkan vid utskrivning från sluten hälso- och sjukvård 208

1.52 Förslag till lag om ändring i kommunallagen (2017:725) .. 210

1.53 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:9) om bistånd till enskilda efter evakueringar till Sverige 211

1.54 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:162) om statlig ersättning till personer som har fått ändrad könstillhörighet fastställd i vissa fall 212

1.55 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:222) om bostadsanpassningsbidrag 213

1.56 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:649) om förbud mot innehav av berusningsmedel m.m. vid hem för vård eller boende 214

1.57 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service 215
1.58 Förslag till lag om ändring i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning 217
1.59 Förslag till förordning om upphävande av förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter 218
1.60 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken 219
1.61 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten 224
1.62 Förslag till förordning om upphävande av förordningen (2004:16) om utlämnande av uppgifter som avser stöd och service till vissa funktionshindrade 227

2 Utredningens uppdrag och arbete 229

2.1 Direktiven 230
2.2 Arbete och genomförande 232
2.2.1 Expertgrupp, referensgrupper, kontakter och övriga samtal 232
2.3 Utgångspunkter och avgränsningar 237

3 Övergripande utveckling och förändringsbehov 241

3.1 Socialtjänstlagens framväxt 241
3.1.1 1980 års socialtjänstlag 241
3.1.2 Översyner och ändringar under 1990-talet 246
3.1.3 2001 års socialtjänstlag 249
3.1.4 Fortsatta förändringar under 2000-talet 250
3.2 Huvuddrag i samhällsutvecklingen 250
3.2.1 Välfärdspolitiken och samhällsekonomin 251
3.2.2 Demografiska förändringar 253
3.2.3 Skillnader i samhället 256
3.2.4 Individ och samhälle 262

3.3 Förändringar som gäller socialtjänstens verksamhet 267
3.3.1 Förutsättningar på nationell nivå 268
3.3.2 Lokala förutsättningar 272

3.4 Vägar till en hållbar socialtjänst 278
3.4.1 Hållbar utveckling 278
3.4.2 Hållbar socialtjänst 280
3.4.3 Förändringsbehov 281

EN NY SOCIALTJÄNSTLAG 285

4 En ny socialtjänstlag 287

4.1 Lagteknisk översyn 287
4.1.1 Behov av förändring 287
4.1.2 Den nya lagens struktur 288

5 Lagens tillämpningsområde 293

5.1 Vad avses med socialtjänst? 293
5.1.1 Definitioner av begreppet socialtjänst i annan lagstiftning 294
5.1.2 Innebörden av begreppet socialtjänst anges i lagen 306
5.1.3 Personligt ombud 314
5.1.4 Definitionerna av begreppet socialtjänst i annan lagstiftning bör ses över 315

6 En mer enhetlig begreppsanvändning 317

6.1 Ansvarigt organ 317
6.1.1 Vilket organ ska fullgöra kommunens uppgifter? 317
6.1.2 Socialnämnden pekas ut som ansvarigt organ 320

6.2 Insatser – ett centralt begrepp 323
6.2.1 Stöd, hjälp och sociala tjänster 324
6.2.2 Insatser 326
6.2.3 Service 330
6.2.4 Öppna insatser 336

6.3 Vissa andra begrepp 340

7 Socialtjänstens mål 347

7.1 En målinriktad ramlag 347
7.1.1 Mål och principer på olika nivåer 347
7.1.2 Mål och principer i den nya socialtjänstlagen 352

7.2 Jämställdhet som mål 353
7.2.1 Den svenska jämställdhetspolitiken 357
7.2.2 Jämställdhet i socialtjänsten 360
7.2.3 Socialtjänsten ska främja jämställda levnadsvillkor 366
7.2.4 Uppdrag om fördjupad beskrivning av genusbias inom socialtjänsten 368

7.3 Ett förebyggande perspektiv 369
7.3.1 Socialtjänsten och förebyggande arbete 369
7.3.2 Nuvarande reglering av förebyggande arbete 374
7.3.3 Förebyggande arbete inom socialtjänsten i dag 376
7.3.4 Socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv 385

7.4 En lätt tillgänglig socialtjänst 388
7.4.1 Att ta och ha kontakt med socialtjänsten 389
7.4.2 Bestämmelser om tillgänglighet som rör socialtjänsten 394
7.4.3 Socialtjänsten ska inriktas på att vara lätt tillgänglig 396

7.5 Stöd för utvecklingen av en hållbar socialtjänst 400
7.5.1 Överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner 400

8 Lagens inriktning på vissa grupper Sid 47(1698) **401**

8.1 Socialtjänstens kärnverksamhet 401
8.1.1 Tidigare översyner av lagen 402

8.2 Särskilda målgrupper i lagen i dag 403
8.2.1 Barn och unga 403
8.2.2 Äldre människor 407
8.2.3 Personer med funktionsnedsättning 410
8.2.4 Missbrukare 411
8.2.5 Personer som vårdar och stödjer närstående 412
8.2.6 Brottsoffer 413
8.2.7 Skuldsatta personer 415

8.3 Bör gruppindelningen tas bort? 415
8.3.1 Fördelar med dagens målgruppsindelning 416
8.3.2 Problem och risker med dagens målgruppsindelning 417
8.3.3 Målgruppsindelningen bör tonas ned 419
8.3.4 Bestämmelser som omformuleras för att inriktas på insatser 424

ÖVERGRIPANDE PLANERING 437

9 Samhällsplanering 439

9.1 Planering för en hållbar socialtjänst 439

9.2 Samhällsplanering 439

9.3 Socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen 440

9.4 Social hållbarhet i kommunal planering 441
9.4.1 Sociala aspekter i plan- och bygglagen 441
9.4.2 Socialtjänstlagens intentioner har inte infriats 446
9.4.3 Former för socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen 446
9.4.4 Samhällsplanering som instrument för att påverka sociala villkor 449
9.4.5 Sociala aspekter och social miljö i kommunens planeringsarbete 450

10 Planering av insatser 455

10.1 Tidigare utredningar 455

10.2 Krav på planering för vissa insatser 456
10.2.1 Krav på planering av hälso- och sjukvården 457
10.2.2 Väntetider inom socialtjänsten 457
10.2.3 Kommunen ska planera sina insatser och särskilt beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser 459

10.3 Ej verkställda beslut och domar 463
10.3.1 Tillkomsten av lagstiftning om särskild avgift och rapporteringsskyldighet 463
10.3.2 Tillkomsten av tillsynens befogenheter – vite och förbud 465
10.3.3 Uppföljningar och utvärderingar särskild avgift 467
10.3.4 Väntetider inom hälso- och sjukvården 471
10.3.5 Bestämmelserna om särskilda avgifter upphävs ... 472
10.3.6 Tiden för rapportering av ej verkställda beslut förlängs 475

10.4 Stöd för utvecklingen av en hållbar socialtjänst 477
10.4.1 Överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner 477

KVALITET 479

11 Kvalitet inom socialtjänsten 481

11.1 Krav på god kvalitet 481
11.1.1 Vad är god kvalitet? 481
11.1.2 Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete 483
11.1.3 Kravet på god kvalitet omformuleras 483

11.2 Rutiner mot missförhållanden 484
11.2.1 Rutinerna ska gälla hela verksamheten 485

11.3 Personalens kompetens Sid 49(1698) ... 487
11.3.1 God kvalitet förutsätter hög kompetens ... 487
11.3.2 Personalen ska medverka till god kvalitet ... 489

12 Uppföljning ... 491

12.1 God kvalitet förutsätter uppföljning ... 491
12.1.1 Kvaliteten ska utvecklas och säkras ... 491
12.1.2 Systematisk uppföljning ... 493

12.2 Vad kommunerna följer upp i dag ... 497
12.2.1 Strukturer, processer och resultat ... 497
12.2.2 Brister i uppföljningen ... 498

12.3 Hur kan uppföljningen stärkas? ... 499
12.3.1 Nationellt stöd ... 499
12.3.2 Behov av utökad officiell statistik ... 501
12.3.3 Krav på uppföljning införs ... 502
12.3.4 Nationellt stöd till uppföljning ... 504

13 Bemötande ... 507

13.1 Mötet mellan socialtjänsten och den enskilde ... 507

13.2 Betydelsen av ett gott bemötande ... 508
13.2.1 Möten och bemötande i socialtjänsten ... 508
13.2.2 Studier om bemötande inom hälso- och sjukvården ... 510
13.2.3 Hur är bemötandet inom socialtjänsten? ... 511
13.2.4 Bestämmelser om bemötande som rör socialtjänsten ... 515
13.2.5 Det införs krav på ett respektfullt bemötande ... 517

14 En kunskapsbaserad socialtjänst ... 521

14.1 En kunskapsbaserad socialtjänst ... 521
14.1.1 Utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst ... 521
14.1.2 En evidensbaserad praktik ... 522
14.1.3 Överenskommelse om stöd till evidensbaserad praktik ... 524

Sid 50(1698)

14.2 Inget krav på att socialtjänsten ska bedrivas enligt vetenskap och beprövad erfarenhet 525
14.2.1 Krav på kunskap inom hälso- och sjukvården samt skolväsendet 525
14.2.2 Kunskapsbehov 527

14.3 Utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst behöver stärkas 531
14.3.1 Krav på vetenskap och beprövad erfarenhet 531
14.3.2 Kommunernas behov av stöd 536
14.3.3 Den regionala nivån behöver stärkas 537

14.4 Professionens roll i en kunskapsbaserad socialtjänst 539
14.4.1 Bakgrund till dagens beslutsordning 540
14.4.2 Nuvarande beslutsordning 541
14.4.3 Personalens kompetens och lämplighet 542
14.4.4 Legitimation och behörighet 543
14.4.5 Kunskapsläget 544
14.4.6 Behov av översyn 546

14.5 Stöd för utvecklingen av en hållbar socialtjänst 548
14.5.1 Överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner 548

15 Nationell statistik 551

15.1 Verksamhetsuppföljning och kvalitetssäkring 551

15.2 Statistik 554

15.3 Officiell statistik 555

15.4 Nationell officiell statistik för socialtjänsten 559

15.5 Innehållet i socialtjänstregistren 561

15.6 Utlämnande av uppgifter till socialtjänstregistren 562

15.7 Socialstyrelsens tidigare utredningar och förslag 563
15.7.1 Socialstyrelsen om brister i statistiken 565
15.7.2 Socialstyrelsen om brister i mängdstatistik 567
15.7.3 Socialstyrelsen om nyttan med personnummerbaserad statistik 568

Sid 51(1698)
15.7.4 Socialstyrelsen om risker med personnummerbaserad statistik ... 572
15.7.5 Socialstyrelsen vill ha en utökad personuppgiftsbaserad statistik ... 576
15.7.6 Socialstyrelsen om behovet av författningsändringar ... 576

15.8 Socialtjänstdatautredningen ... 579
15.8.1 Datainspektionens remissyttrande ... 582
15.8.2 Socialstyrelsens remissyttrande ... 584

15.9 Utredningen om rätt information i vård och omsorg ... 588

15.10 Behov av lag om socialtjänstdataregister ... 589
15.10.1 Nuvarande reglering ... 589
15.10.2 Normgivning och skydd enligt grundlag ... 597
15.10.3 Behovet av bättre nationell statistik ... 597
15.10.4 En ny lag om socialtjänstdataregister ... 608
15.10.5 Tillämpningsområde ... 621
15.10.6 Ändamålet med behandlingen av personuppgifter ... 623
15.10.7 Personuppgifter som får behandlas ... 625
15.10.8 Uppgiftsskyldighet ... 629
15.10.9 Utlämnande av personuppgifter och sekretess ... 632
15.10.10 Bemyndiganden ... 633
15.10.11 Ändringar i bilagan till förordningen om den officiella statistiken ... 635
15.10.12 Förordningar som upphävs ... 636

INSATSER TILL ENSKILDA ... 637

16 Insatser efter behovsprövning – bistånd ... 639

16.1 Rätten till bistånd ... 639
16.1.1 Olika former av bistånd ... 640
16.1.2 Rättspraxis ... 642
16.1.3 Modeller och arbetssätt för att bedöma den enskildes behov ... 642

16.2 Diskussionen om nuvarande bestämmelse ... 645
16.2.1 Begreppet skälig levnadsnivå är inte preciserat ... 645

16.2.2 Förhållandet mellan skälig levnadsnivå och goda levnadsvillkor 647

16.3 Biståndsbestämmelsens bakgrund och utveckling 650
16.3.1 Införandet av rätten till bistånd 650
16.3.2 Översyner och förändringar under 1990-talet 652
16.3.3 Utformningen i 2001 års socialtjänstlag 654

16.4 Biståndsbestämmelsen ändras 656
16.4.1 En delad biståndsbestämmelse 657
16.4.2 Ett mer ändamålsenligt begrepp än skälig levnadsnivå 659
16.4.3 Krav på utformningen av biståndet 668

17 Insatser utan behovsprövning 669

17.1 Stöd och hjälp till enskilda 669
17.1.1 Allmänna förutsättningar att lämna stöd och hjälp 669
17.1.2 Stöd och hjälp enligt socialtjänstlagen 670

17.2 Insatser utan behovsprövning – erfarenheter och kritik 674
17.2.1 Linköpingsmodellen 675
17.2.2 Exempel från andra kommuner 677
17.2.3 Avbrutna försök 681
17.2.4 Kritik från IVO och avgöranden i kammarrätten 683

17.3 Utveckling och behov av förändring 686
17.3.1 Regelverket behöver bli mer flexibelt 687
17.3.2 Ny bestämmelse om insatser utan behovsprövning 691
17.3.3 Vilka insatser ska kunna tillhandahållas? 694
17.3.4 Insatser utan behovsprövning till barn som har fyllt 15 år 706
17.3.5 Informationsskyldighet 710

17.4 Myndighetsutövning och privata utförare 711
17.4.1 Begreppet myndighetsutövning 712
17.4.2 Överlämnande av uppgifter till privaträttsliga subjekt 713

Sid 53(1698)

17.4.3 Uppkommer myndighetsutövning vid tillämpning av utredningens förslag? 715
17.4.4 Alternativt förslag – myndighetsutövning, ärendehandläggning och överklagande 719

17.5 Dokumentation och uppföljning..... 728
17.5.1 Krav på dokumentation 728
17.5.2 Behandling av personuppgifter..... 733
17.5.3 Kvalitet och uppföljning..... 737

17.6 Utredningens förslag i förhållande till andra regelverk..... 738
17.6.1 Rätten till bistånd påverkas inte 738
17.6.2 Möjligheten att bevilja hemtjänst till äldre utan föregående behovsprövning behövs inte längre 739
17.6.3 Möjligheten att tillhandahålla servicetjänster enligt befogenhetslagen bör finnas kvar 740
17.6.4 Vetenskap och beprövad erfarenhet..... 742
17.6.5 Rätten till fri rörlighet och likabehandling inom EU 742
17.6.6 Ingen konflikt med Sveriges internationella åtaganden..... 743
17.6.7 Avgifter och mervärdesskatt 746
17.6.8 Konkurrensfrågor 747

17.7 Risker och farhågor 750
17.7.1 Överkonsumtion och ökade kostnader 750
17.7.2 Undanträngning..... 753
17.7.3 Barn som far illa eller riskerar att fara illa..... 754
17.7.4 Jämlikhet och icke-diskriminering..... 755
17.7.5 Likvärdighet över landet..... 756
17.7.6 Oseriösa utförare 757

17.8 Nationell uppföljning och utvärdering 759

17.9 Stöd för utvecklingen av en hållbar socialtjänst 760
17.9.1 Överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner..... 760

Sid 54(1698)

18 Utformning av insatser till enskilda 763

18.1 Samlade krav på utformning av insatser till enskilda 763

18.2 Insatser till enskilda ska ge möjligheter till ett självständigt liv 764
18.2.1 Stöd till förmåga till självbestämmande, aktivitet och delaktighet 766
18.2.2 Betydelse vid bistånd och insatser utan behovsprövning 768

18.3 Insatser som avser personliga behov ska inriktas på ett värdigt liv och välbefinnande 769
18.3.1 Verksamhetens ansvar och den enskildes subjektiva upplevelse 771
18.3.2 Innebörden av värdigt liv och välbefinnande 773
18.3.3 Fortsatt arbete med värdefrågor och etiska principer i socialtjänsten 774

18.4 Möjlighet för den enskilda att bestämma när och hur insatser i boendet ges 775

SÄRSKILT OM BARN OCH ÄLDRE 779

19 Förtydligat barnrättsperspektiv 781

19.1 Barnets rättigheter enligt barnkonventionen 781
19.1.1 Tidigare anpassning av socialtjänstlagen till barnkonventionen 782

19.2 Barnets bästa 783
19.2.1 Bestämmelser om barnets bästa i socialtjänstlagen 784
19.2.2 Ny översättning av barnkonventionen 786
19.2.3 Bestämmelsen om barnets bästa anpassas till barnkonventionens lydelse 787

19.3 Rätt till information 790
19.3.1 Barnets rätt till information i socialtjänsten 791
19.3.2 Rätten till information förtydligas i socialtjänstlagen 792

19.4 Rätt att framföra sina åsikter Sid 55(1698) ... 794
19.4.1 Om barnet inte vill framföra sina åsikter ska detta respekteras ... 795

19.5 Samtal med barn ... 797
19.5.1 Samtal med barn utan vårdnadshavarens samtycke ... 798
19.5.2 Utökad möjlighet för socialtjänsten att samtala med barn utan vårdnadshavarens samtycke ... 800
19.5.3 Stöd för samtal med barn under en förhandsbedömning ... 805

19.6 Öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke till barn som är yngre än 15 år ... 806

19.7 Kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående vid placering ... 806
19.7.1 Barnets behov av kontakt med syskon och föräldrar har uppmärksammats av tidigare utredningar ... 807
19.7.2 Betydelsen av kontakt med föräldrar ... 808
19.7.3 Betydelsen av kontakt med syskon under en placering ... 809
19.7.4 Placerade barn ska ges möjlighet till kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående ... 811

19.8 Uppföljning av ett barns situation ... 814
19.8.1 Uppföljning efter avslutad utredning eller placering ... 814
19.8.2 Tiden för uppföljning förlängs ... 816

19.9 Barnombud ... 821
19.9.1 Förutsättningar för att ha med stödperson ... 822
19.9.2 Frågan om barnombud bör utredas vidare ... 823

19.10 Gallring av barns personakter ... 826
19.10.1 Gallring inom socialtjänsten sker efter fem år ... 826
19.10.2 Varför gallras handlingarna? ... 827
19.10.3 Negativa konsekvenser av dagens gallring ... 828
19.10.4 Gallringen av barnakter och tiden för sekretess bör ses över ... 830

Sid 56(1698)

20 Regleringen av äldreomsorgen 833

20.1 Äldreomsorgen som en del av socialtjänsten 833
20.1.1 Äldreomsorg och övriga insatser inom socialtjänsten 835
20.1.2 Äldreomsorg och hälso- och sjukvård för äldre personer 835

20.2 Huvudlinjer inom äldreomsorgen 837
20.2.1 Insatser och resurser 837
20.2.2 Äldreomsorgens kvalitet 840
20.2.3 Aktuellt arbete på nationell nivå 845

20.3 Tidigare bedömningar och förslag om särlagstiftning för äldre personer 847
20.3.1 En gemensam vård- och omsorgslag 847
20.3.2 Förslag från 2010-talet om sammanhållen vård och omsorg 849
20.3.3 De senaste årens diskussion om en särlagstiftning inom äldreområdet 850
20.3.4 Erfarenheter av särlagstiftning i Finland 852

20.4 Äldreomsorgens reglering 854
20.4.1 Behövs en särlagstiftning för äldreomsorgen? 855
20.4.2 Fortsatt arbete med utgångspunkt i socialtjänstlagen och lagstiftningen för hälso- och sjukvården 859
20.4.3 Demokratisk förankring av äldreomsorgens förutsättningar och innehåll 866

Sid 57(1698)

DEL 2

SAMVERKAN, ANSVARSFÖRDELNING OCH VISSA ANDRA FRÅGOR 867

21 Samverkan mellan kommuner 869

21.1 Behovet av att samverka inom socialtjänsten 869

21.2 Kommunalrättsliga förutsättningar för samverkan 870
21.2.1 Klargörande av vissa centrala begrepp 870
21.2.2 Den kommunala befogenheten 874
21.2.3 Former för kommunal samverkan 875
21.2.4 Avtalssamverkan och upphandlingsreglerna 879

21.3 Behovet av möjligheter till samverkan 883
21.3.1 Upplysningsbestämmelse om avtalssamverkan ... 883

22 Ansvarsfördelning 887

22.1 Ansvarsfördelning mellan kommuner 887
22.1.1 Vistelsekommunens ansvar 887
22.1.2 Huvudregeln ändras men vistelsekommunens ansvar kvarstår 889

22.2 Ansvarsfördelning mellan kommunfullmäktige och socialnämnden 894
22.2.1 Ansvarsfördelningen förtydligas 895
22.2.2 Hänvisningen till lagen om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet upphävs 896

22.3 Ansvarsfördelningen för personer med missbruk och beroende 897
22.3.1 Gemensamt ansvar 897
22.3.2 Behov av översyn 899

23 Förhållandet mellan socialtjänstlagen och annan lagstiftning 903

23.1 Socialtjänstlagen och förvaltningslagen 903
23.1.1 Författanderegler vid handläggning av ärenden ... 903

23.1.2 Förhållandet mellan socialtjänstlagen och förvaltningslagen tydliggörs 907
23.1.3 Inget behov av partsinsyn och kommunikation i s.k. köärenden 911
23.1.4 Företräde inför socialnämnden 913
23.1.5 Ändring av gynnande beslut 915

23.2 Socialtjänstlagen och kommunallagen 920
23.2.1 Delegation inom socialtjänsten 920
23.2.2 Begränsning av delegationsrätten 920
23.2.3 Beslut om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort får bara delegeras i brådskande fall 922
23.2.4 Utvidgad rätt för socialnämnden att delegera beslutanderätt 924
23.2.5 Beslut om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort ska kunna delegeras 928
23.2.6 Möjligheten att delegera beslut om ansökan om fortsatt omhändertagande för tillfällig vård förtydligas 929
23.2.7 Inget behov av att delegera ärenden om upphörande av medgivande till internationella adoptioner 931

24 Handläggning och dokumentation 933

24.1 Tillkomst av bestämmelser och utvecklingen fram till i dag 933

24.2 Socialtjänstlagens reglering av handläggning och dokumentation 934
24.2.1 Handläggning av ärenden 934
24.2.2 Dokumentation 936

24.3 Socialstyrelsens föreskrifter 937

24.4 Kommunala riktlinjer 938

24.5 Systematiska arbetssätt och standardiserade bedömningsmetoder 939

24.6 Genomförandeplaner Sid 59(1698) ... 939

24.7 Administrationen har ökat ... 940
24.7.1 Tillsynens påverkan ... 941
24.7.2 Professionens handlingsutrymme ... 942
24.7.3 Uppdrag till Socialstyrelsen ... 942

25 Andra ändringar ... 945

25.1 Bestämmelser som tillkommer eller upphävs ... 945
25.1.1 Definition av begreppet barn ... 945
25.1.2 Hur socialtjänsten bör tillhandahålla sociala tjänster ... 947
25.1.3 Uppsökande verksamhet ... 948
25.1.4 Ny upplysningsbestämmelse om offentlighets- och sekretesslagen ... 949

ÖVRIGT ... 953

26 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser ... 955

26.1 Ikraftträdande ... 955

26.2 Övergångsbestämmelser ... 955

27 Konsekvenser av förslagen ... 957

27.1 Utgångspunkter för analysen ... 957

27.2 Samhällsekonomiska konsekvenser ... 958
27.2.1 Bakomliggande faktorer som påverkar ... 959
27.2.2 Förebyggande perspektiv ... 960
27.2.3 Samhällsplanering ... 966
27.2.4 Insatser utan behovsprövning ... 967

27.3 Ekonomiska konsekvenser ... 967
27.3.1 Förebyggande perspektiv ... 968
27.3.2 Lätt tillgänglig socialtjänst ... 969
27.3.3 Samhällsplanering ... 969
27.3.4 Planering av insatser ... 970
27.3.5 Särskilda avgifter ... 971

27.3.6 Stöd för utvecklingen av en mer hållbar socialtjänst ... 972
27.3.7 Insatser utan behovsprövning ... 972
27.3.8 En kunskapsbaserad socialtjänst ... 976
27.3.9 Krav på ett respektfullt bemötande ... 978
27.3.10 God kvalitet ... 979
27.3.11 Krav på uppföljning införs ... 980
27.3.12 Nationellt stöd för uppföljning ... 981
27.3.13 En ny lag om socialtjänstdataregister ... 982
27.3.14 Rätten till bistånd ... 984
27.3.15 Rutiner mot missförhållanden ... 985
27.3.16 Socialtjänstens inriktning på vissa grupper ... 986
27.3.17 Förtydligat barnrättsperspektiv ... 987
27.3.18 Övriga förslag ... 991

27.4 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen ... 993
27.4.1 Övergripande planering ... 993
27.4.2 Insatser utan behovsprövning ... 995
27.4.3 En kunskapsbaserad socialtjänst ... 996
27.4.4 Krav på uppföljning införs ... 997
27.4.5 En ny lag om socialtjänstdataregister ... 997
27.4.6 Rutiner mot missförhållanden ... 998
27.4.7 Förtydligat barnrättsperspektiv ... 999
27.4.8 Övriga förslag ... 1000

27.5 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet ... 1004

27.6 Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet ... 1008

27.7 Konsekvenser för små företag ... 1009

27.8 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män ... 1010

27.9 Konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen ... 1014

27.10 Konsekvenser för barn ... 1017
27.10.1 Förtydligat barnrättsperspektiv ... 1017
27.10.2 Insatser utan behovsprövning ... 1018

27.10.3 Övriga förslag Sid 61(1698) 1021

27.11 Konsekvenser för personlig integritet....1023
27.11.1 En ny lag om socialtjänstdataregister 1023
27.11.2 Behandling av personuppgifter för handläggning av ärenden och genomförande av insatser....1032

28 Författningskommentar 1035

28.1 Förslaget till socialtjänstlag....1035

28.2 Förslaget till lag om socialtjänstdataregister....1151

28.3 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken....1161

28.4 Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken....1163

28.5 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken....1166

28.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare 1167

28.7 Förslaget till lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160) 1169

28.8 Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387) 1169

28.9 Förslaget till lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125) 1170

28.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall....1171

28.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga 1173

28.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:1402) om övertagande av vissa sjukhem och andra vårdinrättningar 1175

28.13 Förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481) 1175

28.14 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård....1176

28.15 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning 1176

28.16 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade 1177

28.17 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. 1178

28.18 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner 1180

28.19 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling..... 1180

28.20 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring 1181

28.21 Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:332) om ersättning till steriliserade i vissa fall..... 1182

28.22 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)..... 1182

28.23 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet 1183

28.24 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten..... 1183

28.25 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten..... 1184

28.26 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:192) om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet..... 1185

28.27 Förslaget till lag om ändring i smittskyddslagen (2004:168)..... 1186

28.28 Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:466)[Sid 63(1698)] om beräkning av inkomstprövade socialförsäkrings-förmåner m.m. för neurosedynskadade.....1186

28.29 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) 1187

28.30 Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner, regioner, kommunalförbund och samordningsförbund ...1188

28.31 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen 1188

28.32 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:546) om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap 1189

28.33 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn 1189

28.34 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:450) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen.....1190

28.35 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter 1191

28.36 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 1192

28.37 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.....1194

28.38 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.....1195

28.39 Förslaget till lag om ändring i fängelselagen (2010:610)...1197

28.40 Förslaget till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659) 1198

28.41 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800) 1199

28.42 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) 1205

28.43 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900) 1205

28.44 Förslaget till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622) . 1208

28.45 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:318) om 1996 års Haagkonvention 1208

28.46 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:663) om ersättning på grund av övergrepp eller försummelser i samhällsvården av barn och unga i vissa fall 1209

28.47 Förslaget till lag om ändring i skuldsaneringslagen (2016:675) 1209

28.48 Förslaget till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) 1210

28.49 Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter 1214

28.50 Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:372) om stöd vid klagomål mot hälso- och sjukvården 1215

28.51 Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:612) om samverkan vid utskrivning från sluten hälso- och sjukvård 1215

28.52 Förslaget till lag om ändring i kommunallagen (2017:725) 1216

28.53 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:9) om bistånd till enskilda efter evakueringar till Sverige 1217

28.54 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:162) om statlig ersättning till personer som har fått ändrad könstillhörighet fastställd i vissa fall 1218

28.55 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:222) om bostadsanpassningsbidrag 1218

28.56 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:649) om förbud mot innehav av berusningsmedel m.m. vid hem för vård eller boende 1219

28.57 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service 1219

28.58 Förslaget till lag om ändring i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning 1220

Särskilda yttranden 1223

Källförteckning 1233

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2017:39....1275

Bilaga 2 Kommittédirektiv 2018:69....1291

Bilaga 3 Kommittédirektiv 2020:46....1297

Bilaga 4 Jämförelsetabeller....1299

Bilaga 5 Kostnadskonsekvenser....1313

Sammanfattning

Utredningens uppdrag och arbete

Regeringen beslutade den 6 april 2017 att tillsätta en särskild utredare att göra en översyn av socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, och vissa av socialtjänstens uppgifter. 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. Vidare ska socialtjänsten erbjuda behovsanpassade insatser med ett förebyggande och kunskapsbaserat perspektiv. Utredaren ska bl.a. 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. Utredningen antog namnet Framtidens socialtjänst.

Utredningen överlämnade den 24 april 2018, på eget initiativ, delbetänkandet *Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst* (SOU 2018:32).

Genom tilläggsdirektiv (dir. 2018:69), beslutade den 19 juli 2018, fick utredningen i uppdrag att se över barnrättsperspektivet i socialtjänstlagen, analysera huruvida en särlagstiftning för äldre är motiverat samt att se över socialnämndens möjlighet att delegera beslutanderätt i ärenden som rör lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser

Sid 67(1698)

om vård av unga (LVU) och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM).

Genom tilläggsdirektiv (dir. 2020:46), beslutade den 30 april 2020, fick utredningen ytterligare utredningstid till den 3 augusti 2020.

Utredningen har under sitt arbete haft en kontinuerlig dialog med för uppdraget relevanta myndigheter och organisationer. Utredningen har även haft löpande kontakter och samtal med andra pågående utredningar. Utöver den av regeringen beslutade och förordnade parlamentariska referensgruppen, har utredningen lagt stor vikt vid att inhämta synpunkter från organisationer som företräder de brukare som i många fall kommer i kontakt med socialtjänstens verksamhet. Utredningen har därför valt att på eget initiativ upprätta ett samtalsforum med ett tvärsnitt av civilsamhällets organisationer som i ett eller annat avseende är intressenter inom frågeområdet. Av de organisationer utredningen bjudit in har drygt 30 organisationer valt att delta i referensgruppen.

Utredningens utgångspunkter

Utredningen har som utgångspunkt för sitt arbete haft såväl ett individ- som verksamhetsperspektiv. Båda perspektiven hänger tätt samman och utredningens mål har varit att åstadkomma förbättringar i lagstiftningen som påverkar människor och kommuner positivt. Det handlar om möjligheten att ge och rätten att få behov tillgodosedda. Det handlar om att kunna lyssna på och bli lyssnad till och tillsammans skapa delaktighet i vård, omsorg och behandling. Det handlar om att kunna ge och kunna få stöd och hjälp tidigt och när någon behöver det. Och det handlar om att kunna erbjuda och ta del av stöd och hjälp på ett enkelt sätt och nära till hands.

Av direktiven framgår att de förslag som utredningen lägger fram ska åstadkomma en hållbar socialtjänst. En av utredningens utgångspunkter har varit att få till stånd långsiktiga förändringar som påverkar både människor och kommuner positivt och ger förutsättningar för en hållbar socialtjänst. En annan utgångspunkt har varit att utredningen inte får lägga förslag som är kostnadsdrivande eller ambitionshöjande. Utredningen har därför utgått från och analyserat hur socialtjänsten kan ges möjlighet att utföra sitt uppdrag på ett bättre och mer effektivt sätt. Utifrån dessa utgångspunkter har utredningen

identifierat några områden som bedömts vara särskilt viktiga för att åstadkomma en hållbar socialtjänst och som säkerställer att samhällets resurser används till största möjliga nytta för medborgarna och på ett effektivt sätt. Med detta för ögonen har utredningen lämnat förslag som tillsammans skapar förutsättningar för en hållbar socialtjänst. De större förslag som utredningen presenterar i betänkandet handlar om en förebyggande och lätt tillgänglig socialtjänst, om övergripande planering och planering av insatser, en kunskapsbaserad socialtjänst och om möjligheten att tillhandahålla insatser utan föregående behovsprövning. Förslagen bildar tillsammans en helhet i vilken de olika delarna är beroende av och förutsätter varandra.

Utredningen har lämnat några frågor utan ställningstaganden eller utredningsunderlag. Det gäller bl.a. uppdraget att se över om det finns behov av att införa ett krav på socialt ansvarig samordnare. Utredningen har också avgränsat sig från frågan om samverkan mellan huvudmän. Detta då utredningen tidigt kunnat konstatera att problemen med samverkan är svåra att lösa genom reglering. Att kommuner, regioner och andra huvudmän ska samverka framgår redan av lagen i dag. På vilket sätt, och hur det ska gå till, har utredningen inte ansett vara en fråga att lösa inom ramen för lagstiftningen. Därmed har utredningen inte heller tagit sig an bestämmelserna om individuella planer.

En ny socialtjänstlag

Lagens struktur och konstruktion

Utredningen föreslår att en ny socialtjänstlag ska ersätta den nuvarande lagen. För att göra lagen mer pedagogisk och överblickbar har lagen delats in i avdelningar. Eftersom socialtjänstlagen är en lag som ändras relativt ofta underlättar dessutom indelningen i avdelningar införandet av nya bestämmelser utan att den befintliga strukturen går förlorad.

De senaste årens utveckling mot en alltmer detaljreglerad socialtjänstlag talar, enligt utredningen, för att det framöver kan vara svårt att upprätthålla lagens karaktär av ramlag. Samtidigt är det angeläget att socialtjänstlagen är flexibel och möjliggör individuella anpassningar. Utredningens ambition har därför varit att lagen i större utsträckning ska återfå karaktären av ramlag och därmed även lämna större utrymme för helhetssyn på individen. Som ett led i detta arbete har

utredningen övervägt att ta bort de bestämmelser för olika grupper som finns i nuvarande 5 kap. socialtjänstlagen. Detta har emellertid inte bedömts vara praktiskt genomförbart och i stället föreslår utredningen att lagen i stället ska strukturerats så att nuvarande gruppindelning tonas ner. För att skapa en ökad jämlikhet mellan grupper och samtidigt minska lagens detaljeringsgrad föreslår utredningen att vissa bestämmelser som i dag enbart gäller för särskilda grupper ska gälla alla.

Lagens tillämpningsområde

Varje kommun svarar enligt socialtjänstlagen för socialtjänsten inom sitt område. Av socialtjänstlagen framgår emellertid inte vad som avses med socialtjänst. Detta trots att begreppet förekommer i flera bestämmelser samt även är centralt för att avgränsa lagens tillämpningsområde. För att tydliggöra vilka verksamheter som omfattas av socialtjänstlagens tillämpningsområde föreslår utredningen att det i socialtjänstlagen införs en bestämmelse som anger vad som avses med socialtjänst i lagen. Detta är relevant dels för att ringa in de verksamheter som ska omfattas av lagen, bl.a. vad gäller vetenskap och beprövad erfarenhet, kvalitet och uppföljning samt handläggning och dokumentation, dels för att göra den nya socialtjänstlagen lättare att förstå.

Med socialtjänst avses i lagen verksamhet som bedrivs med stöd av socialtjänstlagen, LVU eller LVM samt annan verksamhet som enligt lag eller förordning ska bedrivas av socialnämnd eller Statens institutionsstyrelse. Som socialtjänst ska däremot inte räknas sådan verksamhet som Statens institutionsstyrelse bedriver med stöd av skollagen (2010:800) eller förordningen (1983:28) om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem. Som socialtjänst räknas inte heller tillsyn som Inspektionen för vård och omsorg utövar med stöd av socialtjänstlagen. Skulle det i annan lag eller förordning finnas avvikande bestämmelser för sådan verksamhet i socialtjänstlagen definieras som socialtjänst så tillämpas de avvikande bestämmelserna.

En mer enhetlig begreppsanvändning

Utredningen har gått igenom begreppsanvändningen i lagen och kan konstatera att den i flera delar inte är stringent. Det bidrar till att lagen kan vara svår att förstå. Utredningen har därför försökt att göra begreppsanvändningen i den nya lagen mer enhetlig. Flera begrepp används t.ex. med samma innebörd varför dessa ersatts med ett begrepp.

För att göra begreppsanvändningen mer enhetlig i föreslår utredningen att begreppet insatser användas genomgående i lagen. Begreppet ”stöd och hjälp” och ”sociala tjänster” har därför ersatts med begreppet insatser. Begreppet ”öppna insatser” i 3 kap. 6 a § SoL förs inte över till den nya lagen. För att innebörden av begreppet insatser ska var tydligt föreslår utredningen att det i lagen ska anges att socialnämnden ska erbjuda *insatser* i form av rådgivning, omsorg, vård, stöd och annan hjälp till enskilda som behöver det.

Begreppet service har inte förts över till den nya lagen. Det innebär bl.a. att särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre som behöver särskilt stöd i den nya lagen i stället benämns ”särskilda boendeformer för äldre personer som behöver omvårdnad och särskilt stöd”. Bostäder med särskild service för personer med funktionsnedsättningar benämns i den nya lagen ”bostäder med särskilt stöd” för personer med funktionsnedsättning.

För att begreppsanvändningen ska blir mer enhetlig har utredningen även övervägt om begreppet kommun eller socialnämnd skulle kunna användas i stort sett genomgående i lagen men har bedömt att det inte är lämpligt. Utredningen föreslår däremot att ansvarigt organ för att fullgöra uppgifter inom socialtjänsten i några bestämmelser ändras från kommunen till socialnämnden.

Socialtjänsten mål

Socialtjänstlagen har utformats med syftet att den ska vara en målinriktad ramlag, och de mål som anges i lagen har stor betydelse för hur socialtjänstens verksamhet inriktas och utformas. I socialtjänstlagens inledande målbestämmelse anges att samhällets socialtjänst på demokratins och solidaritetens grund ska främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. Under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation ska socialtjänsten inriktas på

att frigöra och utveckla enskildas och gruppers egna resurser. Verksamheten ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.

Dessa mål är övergripande i meningen att de avser alla verksamheter inom socialtjänsten oavsett om det gäller arbete på samhälls-, grupp- eller individnivå. Det är angeläget att betona vikten av att de principer och mål som gäller för socialtjänsten måste kopplas till hur verksamheten sammantaget kan säkerställa jämlikhet, jämställdhet och likvärdighet. Arbetet med att följa principerna och uppnå målen förutsätter enligt utredningen ett systematiskt kvalitetsarbete med uppföljning, användning av vetenskap och beprövad erfarenhet samt reflektion över normer och värderingar som kan påverka bemötandet av den enskilde.

Jämställdhet som mål

Utredningen anser att socialtjänsten ska främja både jämlika och jämställda levnadsvillkor. Jämlikhet och jämställdhet hänger nära samman, men är inte samma sak. Jämlikhet handlar om rättvisa villkor mellan individer och grupper i samhället medan jämställdhet gäller förhållandet mellan kvinnor och män, flickor och pojkar. Utredningen föreslår därför att socialtjänstlagens nuvarande målbestämmelser kompletteras med att socialtjänsten, utöver jämlika, även ska främja människornas jämställda levnadsvillkor. Genom att ange både jämlikhet och jämställdhet i de övergripande målen blir det tydligt att socialtjänsten särskilt måste arbeta med jämställdhet.

För att det nya målet ska nå förändring även i det dagliga mötet mellan den enskilde och professionella inom socialtjänsten behövs en fördjupad beskrivning och analys av vad som definierar genusbias utifrån socialtjänstens uppdrag, ansvar och förutsättningar. Utredningen föreslår därför att regeringen bör ge lämplig myndighet i uppdrag att göra en fördjupad beskrivning och analys av aspekter av genusbias inom socialtjänstens område.

Ett förebyggande perspektiv

Det finns i dag ett stort antal människor i utanförskap i samhället, vilket leder till mänskligt lidande och ohälsa. Det leder dessutom till en ineffektiv användning av offentliga resurser. Även sociala problem orsakar mänskligt lidande och stora kostnader för samhället. För att motverka detta och minska framtida behov av insatser till enskilda anser utredningen att socialtjänsten behöver lägga större fokus på förebyggande arbete. Tidiga och förebyggande insatser kan bidra till att tidpunkten för mer ingripande vård- och omsorgsinsatser skjuts fram eller i bästa fall förhindras. Genom att uppmärksamma risker och även behovet av tidiga, förbyggande och rehabiliterande insatser kan socialtjänstens arbete ge positiva effekter för såväl de personer som berörs som för kommunens resurser.

Utredningen kan inte nog understryka vikten av att socialtjänsten har ett förebyggande perspektiv och arbetar förebyggande oavsett om det handlar om övergripande arbete, i samverkan med andra, kommunens planering, insatser till grupper eller insatser till enskilda.

I syfte att skapa förutsättningar för ett långsiktigt förebyggande arbete inom socialtjänsten föreslår utredningen att det i socialtjänstlagen ska anges att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv. Målet är att perspektivet ska genomsyra hela socialtjänstens verksamhetsområde och på samtliga nivåer; samhälls-, grupp- och individnivå och tillämpas av beslutsfattare och yrkesverksamma inom alla socialtjänstens verksamheter.

En lätt tillgänglig socialtjänst

Det förebyggande arbetet hänger nära samman med att enskilda har kunskap om socialtjänsten och enkelt kan kontakta den. Utöver att ha ett förebyggande perspektiv behöver socialtjänsten också särskilt arbeta med hur personer enkelt ska kunna ha kontakt med socialtjänsten. En lätt tillgänglig socialtjänst gör det enkelt för människor att få information om verksamheten – inklusive egna rättigheter – samt att ta och ha kontakt med den.

De regler som redan avser tillgänglighet inom socialtjänsten gäller viktiga områden såsom god förvaltning och fysisk tillgänglighet till lokaler. Utöver dessa regler föreslår utredningen en bestämmelse som ger tillgänglighetsbegreppet en generell betydelse för socialtjänstens

Sid 73(1698)

verksamhet. Inriktningen ska regleras tillsammans med det förebyggandet perspektivet. Socialtjänstens ska således ha ett förebyggande perspektiv och inriktas på att vara lätt tillgänglig. Bestämmelsen anger en övergripande inriktning för hur socialtjänsten ska planeras och utformas när det gäller den enskildes möjligheter till kontakt med verksamheten.

Lagens indelning i olika grupper

Den ursprungliga ambitionen med socialtjänstlagen, att precisera lagens övergripande mål och inriktningar inom vissa ”huvudfunktioner” har med tiden etablerat ett mönster i lagstiftningsarbetet. Enligt det mönstret formuleras ny kunskap om behov av stöd, omsorg och vård snarare i form av nya målgrupper för socialtjänsten än som arbetsuppgifter som redan omfattas av socialtjänstens ansvar. Resultatet har blivit en allt längre lista med olika grupper, vilken aldrig kan bli uttömmande.

Utredningen har övervägt att ta bort merparten av de särskilda bestämmelser som gäller för olika grupper. Detta för att tydligare framhålla individperspektivet och lagens karaktär av ramlag med förutsättningar att möta nya behov i ett föränderligt samhälle. Principiellt har intresset för en sådan förändring varit stort från flera av de aktörer som utredningen haft kontakt med under sitt arbete. Samtidigt har det framkommit betydande oro och farhågor för hur en sådan förändring skulle påverka den enskildes möjligheter att hävda sina rättigheter och förstå vilka skyldigheter socialtjänsten har. Oron och farhågorna gäller också möjligheterna att upprätthålla och utveckla en tillräckligt specialiserad kompetens för att möta olika behov av stöd, omsorg och vård.

Utredningen har därför i stället valt att huvudsakligen låta de särskilda bestämmelserna finnas kvar, men struktureras på ett sätt som tydliggör vikten av helhetssyn och inriktningen på personers individuella behov och förutsättningar i stället för deras grupptillhörighet. Undantag görs dock för det relativt sett stora antalet särskilda bestämmelserna om barn, som samlas i en egen avdelning. Den enda tydliga indelning som kan göras av de personer som socialtjänsten möter är den mellan barn och vuxna. Gränsen mellan barn och vuxna är kronologisk och bunden till myndighetsåldern i Sverige.

Denna strukturella förändring innebär att målgruppsindelningen tonas ned på följande sätt:

- nuvarande 5 kap. SoL där bestämmelser som avser olika grupper samlats, utgår ur lagen,
- vissa bestämmelser som avser grupper görs generellt tillämpliga för alla personer som exempelvis har en viss typ av insats,
- andra bestämmelser formuleras som preciserade uppgifter för socialtjänsten och inte som särskilda bestämmelser för vissa grupper,
- några bestämmelser kvarstår i nuvarande lydelse men placeras i kapitel med inriktning på socialtjänstens verksamhet, och
- bestämmelser som avser barn och unga samlas i en egen avdelning.

Vidare föreslår utredningen vissa språkliga förändringar när det gäller benämningar av enskilda. Bland annat utgår den kategoriserande termen ”missbrukare” ur socialtjänstlagen. I stället ska det i relevanta bestämmelser hänvisas till missbruks- och beroendevård.

Övergripande planering

Samhällsplanering

Av socialtjänstlagen framgår att socialnämnden ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen, medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen. Socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen handlar främst om att påverka den platsspecifika stadsplaneringen av befintliga eller nya områden där samhällsplanerare och socialtjänst kan samarbeta för att nå bästa resultat. Kunskapen om hur förändringar i bebyggelsemiljö påverkar de sociala förutsättningarna är ganska välkända i dag. Den fysiska miljön påverkar den sociala miljön som i sin tur påverkar de människor som bor där. Egenskaper i miljöerna kan till exempel främja eller motverka ungdoms- och gängkriminalitet eller påverka ungas möjligheter till goda skolresultat.

Bestämmelserna om socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen är ett viktigt inslag i socialtjänstlagen. Genom dessa bestäm-

melser ska socialtjänsten ges möjlighet att förebygga sociala problem och svårigheter på en övergripande nivå. Tanken är också att samhällsplaneringen ska utformas utifrån kunskapen om sociala villkor. Ofta kan socialtjänsten i ett tidigt skede se problem som om de inte åtgärdas kan accelerera och leda till såväl stora sociala förluster som höga samhälleliga kostnader. Socialtjänsten kan till viss del själv hantera dessa problem genom insatser till enskilda och grupper, inte minst genom förebyggande och tidiga insatser. Men ibland är de problem som socialtjänsten uppmärksammar av sådan karaktär att sådana insatser inte är tillräckliga. Lösningen kan i stället ligga i strukturinriktade åtgärder, dvs. åtgärder på samhällsnivå och fysisk planering.

En förutsättning för en mer socialt inriktad samhällsplanering och stadsutveckling är att socialtjänstens kunskaper tas till vara. För att detta ska vara möjligt och för att kunskaperna ska få genomslag behöver den fysiska planeringen kompletteras med sociala kunskaper och perspektiv.

Utredningen föreslår därför att plan- och bygglagen kompletteras med en bestämmelse som tar sikte på de sociala aspekterna i planläggningen. Den föreslagna bestämmelsen är ett komplement till den bestämmelse i socialtjänstlagen som reglerar socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen. Avsikten med regleringen är att tillföra social sakkunskap och underlag till samhällsplaneringen.

För att tydliggöra kommunens ansvar och förstärka socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen föreslår utredningen därtill att det i plan- och bygglagen regleras att översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den sociala miljön.

Planering av insatser

Kommunen ska planera sina insatser

Kommunen har i nuvarande socialtjänstlag ett ansvar för att planera sina insatser för äldre och personer med funktionsnedsättning. Genom övergripande planering och god framförhållning skapas bättre förutsättningar för socialtjänsten att anpassa verksamheten efter ändrade förhållanden. Därmed kan resurserna användas mer effektivt. Kommunens ansvar att planera sina insatser inom socialtjänsten bör emellertid inte vara begränsat till äldre personer och personer med

funktionsnedsättning utan i stället avse alla enskilda. Utredningen föreslår därför att ansvaret vidgas.

Syftet med att vidga ansvaret för planeringen är att tydliggöra att kommunens ansvar omfattar ett aktivt arbete med förutsättningar för att, i god tid, kunna tillgodose behoven av insatser. Ett grundläggande syfte med kommunens planering ska vara att tillgodose enskildas behov av insatser och på så sätt även förhindra att väntetider och oskäligt långa tider mellan beslut och verkställighet av beslut uppstår. Kommunernas planering av insatser är en förutsättning för att enskilda ska kunna få de insatser de har rätt till och därmed också viktig ur rättssäkerhetssynpunkt. Planeringen ska avse kommunens behov av insatser, dvs. det övergripande behovet av olika insatser och inte planering av insatser i det enskilda fallet.

Planeringen av insatser bör knytas nära annan planering i kommunen, bl.a. bostadsförsörjningsplanering. Det är också angeläget att planeringen knyts an till socialtjänstens förebyggande perspektiv, målet om en lätt tillgänglig socialtjänst och till en förbättrad tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Vid planering bör kommunen alltid överväga hur insatserna ska tillhandahållas och om det kan finnas fördelar med att tillhandahålla insatserna utan föregående behovsprövning.

Förebyggande arbete kräver en långsiktig kommunal planering av kommunens insatser till grupper och enskilda. I detta ingår också att beakta behovet av just förebyggande och tidiga insatser. Utredningen föreslår därför att kommunen vid planeringen särskilt ska beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser. I planeringen ska kommunen, vid behov, samverka med regionen samt andra samhällsorgan och organisationer.

Bestämmelserna om särskild avgift upphävs

Det finns ett flertal orsaker till att beslut av kommuner inte verkställs. Tillgång och efterfrågan är naturligtvis en avgörande faktor i sammanhanget. Den enklaste förklaringen till varför beslut inte verkställs inom skälig tid är att den beslutade insatsen inte finns att tillgå. Det kan handla om en plats i särskilt boende, en kontaktperson för en person med funktionsnedsättning, ett familjehem för barn eller en behandlingsinsats till någon med beroendeproblematik. Av utvär-

deringar som genomförts framkommer att de grundläggande problemen och bakomliggande orsakerna till de långa väntetiderna inte är ett ”kommunalt beteendeproblem” eller ett utslag av att kommunerna trotsar lagstiftningen. I stället bottnar väntetiderna i problem med resurser och bristande planering.

Enligt utredningens uppfattning bör den statliga styrningen av kommuner och regioner ske på någorlunda likvärdigt sätt. Styrningen påverkar bilden av förtroendet för huvudmännen.

Utredningen anser att problemet med ej verkställda beslut kan lösas på ett bättre sätt än med sanktionsavgifter. I stället kan kommunernas ansvar för planering utvidgas och tillsynsmyndigheten med stöd av det vanliga granskningsinstitutet granska och ingripa mot de kommuner som inte planerar sina insatser eller verkställer beslut inom skälig tid. Eftersom tillsynsmyndigheten, oavsett den särskilda avgiften, har möjlighet att ingripa mot kommuner som inte verkställer beslut i tid eller erbjuder de insatser som kommunen är skyldig att tillhandahålla anser utredningen att systemet med sanktionsavgifter bör tas bort.

Socialnämnden rapporteringsskyldigheten är emellertid i sig en viktig förutsättning för kommunens planering av insatser och för tillsynsmyndighetens möjlighet till kontroll. Ett syfte med kommunernas rapportering av ej verkställda beslut är att den ska bidra till kunskap, uppföljning och underlag för planering. Rapporteringen ska också underlätta och möjliggöra tillsyn och ge tillsynsmyndigheten en överblick över situationen och kommunernas arbete med ej verkställda beslut. Utredningen anser att rapporteringsskyldigheten utgör ett viktigt underlag för tillsyn av såväl kommunernas planering som kontroll av eventuella väntetider. Rapporteringsskyldigheten tar emellertid mycket tid i anspråk för många socialnämnder. Utredningen föreslår därför att skyldigheten att inrapportera ej verkställda beslut förlängs från var tredje månad till var sjätte månad. De beslut som inrapporteras ska fortsatt avse beslut som inte verkställts inom tre månader från beslutet. Utredningen bedömer att en sådan förändring inte påverkar eller försämrar rättssäkerheten för den enskilde, men frigör tid för socialtjänsten.

Kvalitet inom socialtjänsten

Krav på god kvalitet

Av nuvarande 3 kap. 3 § första stycket SoL framgår att *insatser* inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. Utredningen föreslår att begreppet insatser i den nya lagen ska vara ett övergripande begrepp som tar sikte på de insatser som socialnämnden ska erbjuda i form av rådgivning, omsorg, vård, stöd och annan hjälp till enskilda som behöver det. Begreppet ska användas genomgående i lagen med denna betydelse.

Med denna tydligt definierade betydelse av begreppet insatser kommer nuvarande reglering av kravet på kvalitet att bli snävare än vad som avses med bestämmelsen. Nämligen att garantera kvaliteten i den verksamhet som bedrivs och de insatser som ges. För att bibehålla bestämmelsens omfattning föreslår utredningen därför att begreppet insatser ändras till verksamhet. Med verksamhet avses alla åtgärder och aktiviteter som socialnämnden genomför, däribland insatser.

Ett fungerande system för riskhantering är enligt utredningen en förutsättning för att kunna säkerställa god kvalitet i socialtjänsten. Risker och missförhållanden kan vara generella till sin natur och kan uppkomma i förhållande till olika grupper. Socialnämndens arbete med att förebygga, upptäcka och åtgärda missförhållanden och risker för missförhållanden är därför viktigt och en del av socialnämndens kvalitetsarbete oavsett om det anges i lag eller inte. Om detta arbete ska lyftas fram i socialtjänstlagen bör bestämmelsen, enligt utredningens mening, emellertid inte begränsas till vissa grupper, utan bör gälla hela verksamheten. Utredningen föreslår därför att nuvarande begränsning till verksamhet som rör barn och unga ska tas bort i nuvarande 3 kap. 3 a § SoL och att bestämmelsen i stället ska ta sikte på socialtjänsten verksamhet.

Personalen är avgörande för en socialtjänst av god kvalitet. I dag finns i socialtjänstlagen bestämmelser om att det ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet samt att var och en som fullgör uppgifter inom socialtjänsten eller vid Statens institutionsstyrelse ska medverka till en verksamhet som bedrivs och de insatser som genomförs är av god kvalitet. Utredningen föreslår att dessa bestämmelser förs samma i socialtjänstlagen kapitel om kvalitet och den senare

bestämmelsen omformuleras till att personalen ska medverka till att verksamheten är av god kvalitet.

God kvalitet förutsätter uppföljning

Uppföljning är en nödvändig förutsättning för att säkerställa god kvalitet i socialtjänsten. Det är även en förutsättning för att få underlag till kunskaps- och verksamhetsutveckling. Inspektionen för vård och omsorgs (IVO) tillsyn visar emellertid att det fortfarande finns brister i uppföljningen och att det finns starka indikationer på att kvalitetsarbetet inte fungerar tillfredställande i socialtjänsten i dag. Det framgår även av öppna jämförelser att uppföljning inte används för att utveckla och förbättra verksamheten i särskilt stor utsträckning. I syfte att tydliggöra vikten av uppföljning och skapa bättre förutsättningar för god kvalitet inom socialtjänsten, föreslår utredningen att bestämmelsen i nuvarande 3 kap. 3 § tredje stycket SoL uttryckligen ska omfatta uppföljning. Således ska kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande *följas upp*, utvecklas och säkras. Bestämmelsen kommer på detta sätt att tydligare ge uttryck för lagstiftarens intentioner.

Utredningen föreslår även att regeringen ger Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram ett förslag på hur myndigheten kan utveckla stödet till kommuner för systematisk uppföljning, som en del i arbetet med att säkerställa och utveckla kvaliteten i verksamheten. Socialstyrelsen föreslås ta fram förslaget i nära samarbete med kommunernas regionala samverkans- och stödstrukturer och Sveriges Kommuner och Regioner.

Betydelsen av ett gott bemötande

Mötet med den enskilde är en av de viktigaste faktorerna för god kvalitet i socialtjänsten. Att den enskildes kontakter med socialtjänsten som myndighet, enligt förvaltningslagen, ska vara smidiga och enkla, och att den enskilde ska få sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen, är inte tillräckligt för att socialtjänsten ska beakta bemötande som en central kvalitetsaspekt i alla delar av sitt arbete. Inte heller ger diskrimineringslagen och minoritetslagen en tillräcklig grund för detta.

Bemötandet har avgörande betydelse för socialtjänstens kvalitet och för den enskildes upplevelse av den. Utan ett väl fungerande bemötande vill och vågar människor inte söka stöd och hjälp vid behov. Socialtjänsten riskerar också att inte få ta del av den enskildes erfarenheter och önskemål om inte den enskilde uppfattar att bemötandet är respektfullt. I syfte att markera betydelsen av ett respektfullt bemötande och kopplingen mellan bemötande och god kvalitet, föreslår utredningen att det i socialtjänstlagen ska anges att enskilda ska bemötas på ett respektfullt sätt utifrån sina förutsättningar och behov.

En kunskapsbaserad socialtjänst

Krav på vetenskap och beprövad erfarenhet

Den fortsatta utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst behöver enligt utredningen bedömning stärkas. I syfte att skapa långsiktiga och stabila förutsättningar för en sådan utveckling ska det i socialtjänstlagen införas ett krav på att socialtjänsten ska bygga sin verksamhet på bästa tillgängliga kunskap.

Behovet av ett långsiktigt utvecklingsarbete i kombination med att det visat sig att intresse för frågan bland ansvariga nämndpolitiker är lågt talar för att det inte är tillräckligt med exempelvis överenskommelser och specialdestinerade statsbidrag för att uppnå en hållbar kunskapsbaserad socialtjänst. I de dialoger utredningen fört med förtroendevalda, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och andra intresseorganisationer, professioner och forskare har det också framkommit att statliga stimulansmedel och specialdestinerade statsbidrag inte anses vara tillräckliga verktyg för att stödja det målmedvetna och långsiktiga utvecklingsarbete som krävs för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst. I stället efterfrågas en tydligare lagstiftning.

I nuvarande 3 kap. 3 § SoL anges tre typer av kvalitetskrav för socialtjänstens verksamhet: insatsernas kvalitet, personalens utbildning och erfarenhet samt att kvaliteten systematiskt och fortlöpande ska säkras. Däremot ställs inget uttryckligt krav på att verksamheten ska baseras på kunskap. Det är enligt utredningen en brist. Även bästa tillgängliga kunskap bör utgöra ett kvalitetskrav för socialtjänstens verksamhet. Utredningen föreslår därför att det införs ett krav

Sid 81(1698)

på att verksamhet inom socialtjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet.

En fungerande kunskapsstyrning är enligt utredningen en förutsättning för god kvalitet och för att utveckla och upprätthålla en kunskapsbaserad socialtjänst. En fungerande och effektiv kunskapsstyrning fordrar samarbete mellan kommunerna och mellan kommunerna och staten. Utredningen förslår därför att regeringen tillsätter en utredning med uppdrag att utreda hur man kan säkerställa en fungerande och effektiv kunskapsstyrning som säkerställer samarbete mellan kommunerna och mellan kommunerna och staten.

Professionens roll

Under arbetets gång har utredningen återkommande uppmärksammats på frågan om professionens begränsade handlingsutrymme och vem som lämpligen bör ha beslutanderätt i individärenden – förtroendevalda eller tjänstemän. Denna utredning har emellertid inte haft ett uttalat uppdrag att se över beslutsordningen och det har inte heller varit möjligt att inom ramen för utredning göra någon mer ingående bedömning av nuvarande regelverk och föreslå eventuella förändringar. Samtidigt kan konstateras att beslutsordningen är långt ifrån oviktig när det gäller frågor om kvalitetsutveckling och rättssäkerhet i socialtjänsten och utredningen ser att det finns ett behov av att detta belyses ytterligare. Utredningen föreslår därför att regeringen tillsätter en utredning som ges i uppdrag att se över professionens roll och den nuvarande beslutsordningen inom socialtjänstens område. I en sådan översyn bör även ingå att ta ställning till vilken behörighet som eventuellt ska krävas för att fatta olika beslut inom socialtjänsten.

Ny lag om socialtjänstdataregister

Ett viktigt underlag för en kunskapsbaserad socialtjänst är bästa möjliga kunskap i form av data. Data kan användas som underlag för beslut som är av betydelse för enskilda individer i behov av insatser inom socialtjänsten, men är också betydelsefull för beslut om socialtjänstens inriktning och planering på nationell nivå.

En kunskapsbaserad socialtjänst förutsätter tillgång till relevanta analyser, statistik och forskning. Utan tillgång till sådan kunskap är det svårt för socialtjänsten att bedriva en verksamhet förenlig med kravet på vetenskap och beprövad erfarenhet. För att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst är kommunerna i behov av nationellt stöd. Redan i dag framställer Socialstyrelsen nationell statistik, ofta i dialog och samverkan med SKR, som ger stöd till beslutfattare och professioner.

Utredningens bedömning är emellertid att den nationella statistiken för socialtjänsten brister i många hänseenden, vilket bekräftas av Socialstyrelsen i ett flertal rapporter och skrivelser till regeringen. Det är inte tillräckligt att enbart registrera insatser inom olika områden, varmed avses både socialnämndens beslut om insatser och utförda aktiviteter. För att kunna bedöma vilka utfall olika insatser har, krävs att Socialstyrelsen får samla in bl.a. uppgifter om orsak till insats eller utebliven insats, aktivitet, samt resultat utöver insatsen/åtgärden som sådan. Först då kan statistiken läggas till grund för en kunskapsbaserad socialtjänst. Utredningen anser att den fortsatta utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst behöver stärkas. I syfte att skapa långsiktiga och stabila förutsättningar för en sådan utveckling behöver den nationella officiella statistiken inom socialtjänsten stärkas och utökas till att i större utsträckning motsvara de förutsättningar som finns inom hälso- och sjukvården. Socialstyrelsens möjlighet att behandla personuppgifter för nationell statistik ska därför utökas.

Utredningen föreslår en ny lag om socialtjänstdataregister. Den nya lagen om socialtjänstdataregister innehåller bestämmelser om dataregister över socialtjänsten och sådan verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Socialstyrelsen får med stöd av lagen utföra automatiserad behandling av personuppgifter i socialtjänstdataregister. Det primära ändamålet för socialtjänstdataregister ska vara behandling för framställning av statistik. Den som bedriver verksamhet inom socialtjänsten eller enligt LSS ska lämna uppgifter till socialtjänstdataregister för framställning av statistik (uppgiftsskyldighet).

Insatser till enskilda

Insatser efter behovsprövning – rätten till bistånd

För att göra lagstiftningen tydligare och lättare att förstå, bättre anpassad efter förutsättningarna för olika typer av bistånd och lättare att ändra vid kommande översyner anser utredningen att den nuvarande biståndsbestämmelsen behöver delas. Delningen ska göras så att de regler som är kopplade till de olika huvudtyperna av bistånd skiljs åt. Dessa typer ska benämnas bistånd för livsföringen och ekonomiskt bistånd. De insatser som ingår i bistånd för livsföringen är av en mängd olika slag, men förenas av att de avser individuella behov av stöd, omsorg och vård i den dagliga livsföringen till den enskilde. Det gäller också när insatserna omfattar ett materiellt stöd med exempelvis välfärdsteknik. En delad biståndsbestämmelse är förenlig med den helhetssyn som också fortsättningsvis ska vara utmärkande för socialtjänstens arbete.

Vid bistånd för livsföringen anser utredningen att ”levnadsförhållanden” är ett mer ändamålsenligt begrepp än ”levnadsnivå”. Levnadsförhållanden syftar på sådana förhållanden som är viktiga för den enskildes sammantagna livssituation i stället för en viss nivå som kan mätas och jämföras. Begreppet ”skäliga levnadsförhållanden” ska därför ersätta ”skälig levnadsnivå” i den bestämmelse som reglerar rätten till bistånd för livsföringen. Därmed tydliggörs vikten av att biståndet ges utifrån individuella behov och inte utifrån uppfattningar om generella behov hos personer i olika grupper.

Bistånd för livsföringen borde, enligt utredningen, tillförsäkra den enskilde goda levnadsförhållanden. Med hänsyn till direktiven kan utredningen dock inte föreslå en sådan ändring.

Insatser utan behovsprövning

För att nå enskilda som annars är svåra att nå måste socialtjänsten kunna erbjuda insatser på ett sätt som ur den enskildes perspektiv är attraktivt och tillgängligt. Det är därför viktigt att kommunen planerar sina insatser för enskilda. Utgångspunkten bör vara att hjälpen ska vara tillgänglig när den enskilde vill ta del av den. Genom lättillgängliga insatser och låga trösklar kan den enskildes egna initiativ tas till vara när motivationen finns där.

Det angeläget att kommunerna kan erbjuda insatser på ett så enkelt och effektivt sätt som möjligt. Framtida utmaningar, såsom den demografiska utvecklingen, oförutsedda händelser i Sverige och omvärlden samt begränsade resurser, förutsätter att kommunerna kan anpassa verksamheten efter ändrade förhållanden. Socialtjänsten regelverk bör därför vara flexibelt och lämna utrymme för socialnämnden att i större utsträckning än i dag anpassa verksamheten efter lokala förutsättningar och behov. Ett flexibelt regelverk ger även större handlingsutrymme att utveckla nya verksamheter och samarbetsformer, vilket ytterst är till nytta för den enskilde. Dagens regelverk är inte tillräckligt flexibelt då det lämnar mycket litet utrymme att tillhandahålla insatser på något annat sätt än efter utredning och behovsprövning.

Inom flera verksamheter är det dessutom viktigt att socialtjänsten når den enskilde just när han eller hon är motiverad att ta emot hjälp. Det gäller inte minst grupper som är svåra att nå, t.ex. barn och unga som utsätts för våld eller hedersförtryck, kvinnor som utsätts för mäns våld liksom män som slår kvinnor. Ett annat exempel är personer med missbruk. Ytterligare ett exempel är personer som vill lämna en kriminell livsstil eller personer med en psykisk funktionsnedsättning. Ett system som underlättar delaktighet och självbestämmande kan därför öka förutsättningarna för bra resultat.

Många kommuner vill vid sidan av myndighetsutövningen även kunna erbjuda insatser på ett mer lättillgängligt sätt än i dag. Drivkraften är huvudsakligen att skapa en effektivare organisation med ökad tillgänglighet och självbestämmande samt att kunna fokusera mer på förebyggande och stödjande arbete. Enskilda ska kunna få vissa insatser utan att först bli föremål för utredning och bedömning. För att åstadkomma detta behöver socialnämnderna enligt utredningens bedömning kunna tillhandahålla insatser även utan behovsprövning. Det är inte möjligt i dag.

Utredningen föreslår därför en befogenhet som innebär att socialnämnden kan besluta att en eller flera insatser ska tillhandahållas utan föregående individuell behovsprövning. Bestämmelsen är ett komplement till rätten till bistånd enligt nuvarande 4 kap. 1 § SoL och den enskilde kan alltid ansöka om motsvarande insats. För att den enskilde säkert ska känna till rätten att ansöka om bistånd ska den utförande verksamhet som den enskilde kommer i kontakt med informera om möjligheten att ansöka om bistånd.

Sid 85(1698)

En av utredningen utgångspunkter har varit att det ska vara möjligt för kommunerna att anpassa utbudet av insatser efter lokala förutsättningar och behov. Såväl förutsättningar som behov kan förändras över tid och regelverket bör därför vara så flexibelt som möjligt. På så sätt ökar möjligheterna för kommunen att hantera oförutsedda händelser och att följa med i utvecklingen. Utredningen strävar därför efter att ställa upp så få begränsningar som möjligt i fråga om vilka insatser som ska kunna tillhandahållas utan behovsprövning. Utredningen har emellertid bedömt att vissa insatser ska undantas från möjligheten att tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning. Följande insatser får *inte* tillhandahållas utan behovsprövning:

1. kontaktperson, kontaktfamilj eller kvalificerad kontaktperson,
2. vård i familjehem,
3. vård i sådana hem som avses i 12 § LVU samt 22 och 23 §§ LVM
4. vård av barn i jourhem, stödboende eller andra hem för vård eller boende än sådana som avses i 3,
5. stadigvarande plats i sådant boende som avses i 8 kap. 4 eller 7 § nya socialtjänstlagen, eller
6. ekonomisk hjälp.

Utredningen föreslår även att socialnämnden ska få tillhandahålla insatser utan behovsprövning till barn som fyllt 15 år oberoende av vårdnadshavarens samtycke.

Genomförande av insatser utan behovsprövning omfattas av socialtjänstlagens krav på dokumentation. Undantag från dokumentation i fråga om enskilds personliga förhållanden ska emellertid kunna beslutas av socialnämnden i fråga om specifika insatser om det finns särskilda skäl, t.ex. om anonymitet är en förutsättning för att insatsen ska nå sin målgrupp.

Befogenheten att erbjuda insatser utan behovsprövning bör följas upp och utvärderas på nationell nivå. Utredningen föreslår därför att regeringen ger lämplig myndighet i uppdrag att följa upp och utvärdera arbetet med den föreslagna bestämmelsen.

Utformning av insatser

Att främja möjligheter till ett självständigt liv är ett centralt värde för socialtjänsten i olika sammanhang. Det kan handla om möjligheter att klara sin försörjning eller andra ekonomiska behov i livsföringen, men också om att ha kontroll över sin dagliga tillvaro vid långvariga och kanske omfattande omsorgsbehov. Enligt utredningens mening ska alla insatser till enskilda utformas så att de ger henne eller honom möjligheter till ett självständigt liv. Sådana bestämmelser finns i dag för biståndsinsatser, men är motiverade också för insatser till enskilda som ges utan föregående individuell behovsprövning.

Ett självständigt liv är emellertid inte det enda värde som är viktigt vid utformningen av insatser till enskilda. Utredningen föreslår därför en kompletterande bestämmelse om andra värden som också ska vara vägledande vid utformningen av sådana insatser.

Utredningen föreslår att insatser för enskildas personliga behov utformas så att de stärker den enskildes möjligheter till ett värdigt liv och till att känna välbefinnande. Det gäller oavsett om insatsen ges som bistånd eller utan behovsprövning. Möjligheterna att leva ett värdigt liv och känna välbefinnande ingår i dag äldreomsorgens värdegrund i nuvarande 5 kap. 4 § första stycket SoL. Med utredningens förslag utvidgas bestämmelsen till att omfatta alla enskilda, inte bara äldre. Således ska insatser som syftar till att tillgodose den enskildes personliga behov utformas så att de stärker den enskildes möjligheter att leva ett värdigt liv och känna välbefinnande.

Att den enskilde ska vara delaktig och ges möjlighet att uttrycka sina önskemål om insatsernas utformning ligger redan i dag i socialtjänstens uppdrag. Socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för människors självbestämmande och integritet (nuvarande 1 kap. 1 § SoL). Det innebär att beslut ska tas i samförstånd med den enskilde. Även om den enskilde inte har rätt att kräva när och hur en insats ska ges, får bestämmelsen anses förutsätta att socialtjänsten så långt det är möjligt tar hänsyn till hans eller hennes önskemål. Av lagen framgår också att socialnämndens insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne (nuvarande 3 kap. 5 §). Ett förtydligande av äldre personers inflytande över insatsernas utformning och genomförande gjordes i socialtjänstlagen i samband med att bestämmelsen om äldreomsorgens värdegrund infördes. Genom regleringen förtydligas att den enskildes önske-

mål ska beaktas. Däremot innebär den inte att önskemålen alltid ska vara utslagsgivande.

Utredningen förslår att en mer generell bestämmelse ska införas om att den enskilde så långt det är möjligt ska kunna välja när och hur stöd och hjälp i boendet ska ges. Även inom andra delar av socialtjänsten än äldreomsorgen behöver den enskildes inflytande över insatser underlättas. Den enskildes delaktighet behövs för att kunna bedöma vilka åtgärder som är relevanta för honom eller henne. Delaktighet är även en förutsättning för att kunna anpassa utförandet till den enskildes individuella behov. Bestämmelsen i nuvarande 5 kap. 5 § fjärde stycket SoL ska därför utvidgas till att gälla alla enskilda, inte bara äldre personer. Således ska den enskilde, så långt det är möjligt, kunna välja när och hur insatser i boendet ska ges.

Förtydligat barnrättsperspektiv

Barnets rättigheter enligt barnkonventionen

Sedan den 1 januari 2020 är barnkonventionen lag i Sverige, men ratificering av FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) skedde år 1990. I och med ratificeringen har riksdag och regering förbundit sig att se till att den nationella lagstiftningen stämmer överens med de åtaganden som följer av konventionen. Barnkonventionen har i vissa delar införlivats i svensk rätt genom transformering. I andra delar har detta inte varit nödvändigt, eftersom det ansetts råda normharmoni. Transformering som metod för att anpassa svensk rätt till barnkonventionen kräver successiv och kontinuerlig anpassning av nationell lagstiftning allteftersom konventionen behöver tolkas i ljuset av ändrade samhällsförhållanden.

Barnets bästa

I den nya översättningen av artikel 3 i barnkonventionen lyfts *bedömningen* av barnets bästa fram tydligare än tidigare. Att det ska göras en bedömning framgår även uttryckligen av barnrättskommitténs allmänna kommentarer om hur konventionen ska tolkas. Vidare framgår det av förarbetena till socialtjänstlagens reglering av barnets bästa att en bedömning ska göras. Utredningen anser att socialtjänstlagens

bestämmelse om barnets bästa ska anpassas till barnkonventionens lydelse. Nuvarande bestämmelse om barnets bästa omformuleras därför till att ange att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Utredningen föreslår även en kompletterande bestämmelse som anger att vid bedömningen av barnets bästa ska hänsyn tas till barnets åsikter.

Barnets rätt till information

Barnets rätt till information är en förutsättning för att han eller hon ska kunna uttrycka sina åsikter. Detta är i sin tur en förutsättning för att barnet ska kunna vara delaktigt och få inflytande. Trots att det framgår av förarbetena till nuvarande 11 kap. 10 § första stycket SoL – som reglerar barnets rätt till information – att hänsyn ska tas till barnets ålder, mognad och individuella förutsättningar när informationen lämnas, visar flera rapporter och studier på området att barn ändå inte är fullt delaktiga vid förhandsbedömningar, utredningar och under insatser.

För att det inte ska råda någon tvekan om att barn alltid har rätt till relevant information i åtgärder som rör barnet samt att denna information ska vara anpassad till barnets ålder, mognad och individuella förutsättningar, föreslår utredningen att detta bör komma till uttryck i socialtjänstlagen. För att barnet ska kunna ha nytta av den information som lämnas och kunna ta ställning till densamma är det en förutsättning att barnet förstår informationen. Först då kan artikel 3 och 12, om barnets bästa och barnets rätt att komma till tals, få genomslag i praktiken. Utredningen föreslår därför att det anges i socialtjänstlagen att den som lämnar informationen till barnet så långt det är möjligt ska försäkra sig om att barnet har förstått informationen.

Barnets rätt att framföra sina åsikter

Av nuvarande 11 kap. 10 § första stycket tredje meningen SoL följer att om ett barn inte vill framföra sina åsikter så ska dess barnets åsikter klarläggas på annat sätt. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i barnkonventionen. Däremot följer det av artikel 12 i barnkonventionen att barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i

Sid 89(1698)

alla frågor som rör barnet och att hänsyn ska tas till barnets åsikter, utifrån barnets ålder och mognad.

Utredningen menar att om barnet inte har förmåga att framföra några åsikter bör dessa klarläggas på annat sätt. Om barnet däremot väljer att inte framföra några åsikter ska detta respekteras och inte klarläggas på annat sätt. Utredningen föreslår därför att bestämmelsen i nuvarande 11 kap. 10 § första stycket tredje meningen SoL – ska upphävas.

Samtal med barn

I artikel 12 i barnkonventionen anges att ett barn ska beredas möjlighet att höras i alla domstolsförfaranden och administrativa förfaranden som rör barnet. Det finns ingen nedre åldersgräns för när ett barn ska få komma till tals och uttrycka sina åsikter. Utifrån gällande regelverk kan ett barn emellertid förhindras av sina vårdnadshavare att tala med socialtjänsten under förhandsbedömningen.

Utredningen anser att det är av stor vikt att stärka barns rätt att komma till tals i alla frågor som rör barnet, även under förhandsbedömningen. Därutöver är det angeläget att skapa bättre förutsättningar för socialtjänsten att skydda och stödja barn som far illa eller riskerar att fara illa. Utredningen föreslår därför att det i socialtjänstlagen ska införas en möjlighet för socialnämnden att tala med ett barn utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande även inför ett beslut om en utredning ska inledas eller inte. Ett sådant samtal syftar enbart till att socialnämnden ska kunna bedöma om en utredning ska inledas eller inte. Barnets vårdnadshavare ska, om inte särskilda skäl talar mot det, efter samtalet genast underrättas om att barnet har hörts.

Barnets kontakt med föräldrar och syskon och andra närstående

Att barn har rätt till samhörighet med föräldrar, anhöriga och andra närstående innebär att det är barnets rätt till kontakt som står i centrum. Kontakten är i första hand till för barnet och det är barnets bästa som ska vara avgörande.

Kontakten mellan syskon kan ha stor betydelse för placerade barn genom att skapa kontinuitet i en instabil situation. Kontakten kan

också vara ett stöd när placeringen upphör och barnet ska klara sig på egen hand. Många placerade barn vill dessutom ha mer syskonkontakt. Tidigare utredningar har även pekat på att det behövs ett förtydligande vad gäller det placerade barnets rättigheter till kontakt med syskon, men även vad gäller kontakt med föräldrarna. Mot bakgrund av den kunskap och medvetenhet som numera finns om betydelsen av att placerade barn får möjlighet till kontakt med sina syskon, anser utredningen att socialtjänsten bör arbeta mer aktivt med frågan och att detta bör synliggöras i socialtjänstlagen.

I fråga om föräldrar så anges i artikel 9.3 i barnkonventionen att konventionsstaterna ska respektera rätten för det barn som är skilt från den ena eller båda föräldrarna att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkt kontakt med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa. Det finns mycket positivt med att placerade barn har kontakt med sina föräldrar.

Det är viktigt att socialtjänsten arbetar för att det placerade barnet ges möjlighet till kontakt med föräldrar och syskon och utredningen föreslår därför att det i den nya socialtjänstlagen ska 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 föräldrar, syskon och andra närstående.

Uppföljning av ett barns situation

Socialnämnden får enligt nuvarande 11 kap. 4 a–b §§ SoL besluta om uppföljning av ett barns situation i vissa fall. Det gäller dels när en utredning som gäller barnets behov av stöd eller skydd avslutas utan beslut om insats, dels efter det att en placering i ett familjehem eller hem för vård eller boende har upphört. En förutsättning är dock att barnet, utan att förhållanden som kan föranleda ett beslut om tvångsvård enligt LVU föreligger, bedöms vara i särskilt behov av nämndens stöd eller skydd men samtycke till en sådan åtgärd saknas.

Det är ur ett barnrättsperspektiv angeläget att det finns en möjlighet att kunna följa utvecklingen under en tydligt angiven tidsperiod. Detta för att kunna motivera vårdnadshavaren, samt ett barn över 15 år, att ta emot en föreslagen insats samtidigt som socialtjäns-

ten har en möjlighet att följa utvecklingen för barnet genom att ta behövliga kontakter utan att det behöver inledas en ny utredning.

Vid ett beslut om uppföljning av ett barns situation avgör nämnden hur länge uppföljningen ska pågå och hur den bäst ska genomföras. Uppföljningen måste dock avslutas senast två månader från det att den utredning som gäller barnets behov av stöd och skydd har avslutats. På motsvarande sätt ska uppföljningen avslutas senast två månader från det att placeringen i familjehem eller hem för vård eller boende har upphört. Uppföljningen ska i annat fall avslutas när nämnden dessförinnan finner skäl att inleda ny utredning.

Nuvarande bestämmelser syftar till att socialnämnden ska kunna följa utvecklingen för barnet. Det förutsätter enligt utredningen att det finns tillräcklig tid för att en förändring ska komma till stånd. Ur det perspektivet är två månader förhållandevis kort tid. Även om barnets situation kan förändras under denna tid, är det inte säkert att förändringarna är bestående. För att säkerställa att barnet får det stöd och skydd som han eller hon behöver, anser utredningen att nämnden bör kunna informera sig om utvecklingen under ytterligare en tid. Det gäller inte minst genom återkommande samtal med barnet, men även med vårdnadshavaren för att motivera denne till att ta emot en föreslagen insats. Tiden för uppföljning ska därför förlängas från två månader till sex månader.

Frågan om barnombud bör utredas vidare

Barn som befinner sig i en utsatt situation kan vara helt beroende av att den myndighet de har kontakt med säkerställer hans eller hennes rättigheter i sin verksamhet. I praktiken kan det dock vila på barnet självt att ta till vara sina rättigheter. Flera barnrättsorganisationer och tidigare utredningar har pekat på behovet av att barn ges möjlighet att ha ett oberoende barnombud som stöd vid sin kontakt med socialtjänsten. Det saknas emellertid utvärderingar på nationell nivå av barnombud och liknande verksamheter. Dessutom finns det vad utredningen känner till mycket lite svensk forskning om både barnombud och barnrättighetsbyråer.

De beskrivningar och slutsatser som har gjorts i tidigare utredningar och de kontakter som denna utredning haft med bl.a. Barnrättsbyrån och Maskrosbarn ger emellertid vid handen att befintliga

verksamheter fyller en viktig funktion i barnets kontakter med socialtjänsten.

Utredningen anser att det som lyfts fram av barnrättsorganisationerna både i rapporter och samtal med utredningen samt vad som framkommit i tidigare statliga utredningar pekar på att det finns ett behov av att utreda om ett barnombud skulle kunna bidra till att barn i kontakten med socialtjänsten känner sig mer delaktiga, väl bemötta, trygga och lyssnade på. Utredningens föreslår därför att regeringen ska tillsätta en utredning med uppdraget att utreda behovet av och förutsättningarna för oberoende barnombud.

Tiden för gallring och sekretess för barnakter bör ses över

I ärenden som rör barn har gallringsreglerna kommit att uppmärksammas och ifrågasättas, inte minst med anledning av Vanvårdsutredningen (SOU 2011:61). Frågan är vems integritet som ska skyddas och hur detta ska göras på bästa sätt. Nuvarande gallringsregler innebär att barn senare i livet inte har någon möjlighet att få insyn i de kontakter som varit med socialtjänsten under uppväxten. Endast om barnet varit placerat utanför det egna hemmet samt i ärenden om adoption och faderskap finns handlingarna bevarade. För många av de som sökt sig till arkiven för att få svar på frågor om sin uppväxt och vars akter inte gått att finna har det blivit en besvikelse. För vissa har den gallrade akten upplevts som en kränkning i sig. Enligt representanter för arkivsektorn har barnakterna ett stort värde för individen och bör därför bevaras.

Enligt utredningens mening kan diskuteras om gällande gallringsbestämmelser är förenliga med principen om barnets bästa, då de kan försvåra för barn att få information om sin uppväxt. Gällande gallringsbestämmelser kan även göra det svårt för socialtjänsten att, vid utredning av barn, få en helhetsbild av dess tidigare förhållanden.

Det finns därtill en motsägelse i att barn, som tack vare och med hjälp av tidiga, förebyggande insatser inte behövt placeras, får sämre insyn senare i livet eftersom deras akter gallrats. Gallring kan även försvåra kvalitativ forskning, vilket kan bidra till bättre åtgärder för barn i framtiden. Utredningens föreslår därför att regeringen tillsätter en utredning med uppdrag att se över nuvarande bestämmelser om gallring, ifråga om barnakter. Vid en sådan översyn bör möjligheten

Sid 93(1698)

och lämpligheten av ändrad tid för gallring eller ytterligare bevarande av barnakter övervägas. Vidare bör övervägas om tiden för sekretess bör förlängas.

Äldreomsorgens reglering

Utredningen har haft i uppdrag att se över och analysera om en särreglering av äldreomsorgen och övriga insatser inom socialtjänsten som är riktade till äldre är motiverad.

Avgörande för en god vård och omsorg om äldre personer är emellertid rätt förutsättningar för både sociala insatser och att en sammanhållen vård och omsorg också omfattar hälso- och sjukvård. Omsorgen och vården ska utgå från den äldre personens behov, förutsättningar och önskemål.

För den socialt inriktade äldreomsorgen finns det enligt utredningen flera fördelar med en fortsatt reglering i socialtjänstlagen, det bör därför vara grunden för det fortsatta arbetet med äldreomsorgens reglering. Vad en särlagstiftning för äldreomsorgen skulle innebära för äldre personer och deras närstående beror på hur lagen utformas, t.ex. när det gäller vilka personer och insatser som lagen skulle omfatta. En äldreomsorgslag som avgränsas till socialtjänstområdet kommer till stora delar att dubblera socialtjänstlagen. En sådan lag kommer inte att förändra förutsättningarna för en sammanhållen vård och omsorg om den inte också omfattar bestämmelser för hälso- och sjukvården.

Utredningen bedömer därför att det behövs ett fortsatt arbete för att se över hur lagstiftningen kan stärka både den sociala omsorgen för äldre personer och deras tillgång till en sammanhållen vård och omsorg med utgångspunkt i socialtjänstlagen och lagstiftningen för hälso- och sjukvården. Det gäller särskilt kontinuitet, personalens förutsättningar, likvärdighet och konkreta förutsättningar för samverkan mellan huvudmän och verksamheter.

Samverkan och ansvarsfördelning

Samverkan mellan kommuner

I utredningens uppdrag har ingått att lämna förslag som underlättar samverkan mellan kommuner. När utredningen fick sitt uppdrag år 2017 fanns en bestämmelse i 2 kap. 5 § SoL som reglerade avtalssamverkan inom socialtjänsten. I bestämmelsen angavs att kommunen fick sluta avtal med någon annan om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Genom ett sådant avtal fick en kommun tillhandahålla tjänster åt en annan kommun. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning fick dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till andra juridiska personer eller enskild individ.

Bestämmelsen gav upphov till viss osäkerhet. Framför allt ansågs det otydligt hur den skulle tillämpas vid avtalssamverkan mellan kommuner, särskilt i fråga om ärenden som omfattade myndighetsutövning. Den 1 juli 2018 infördes en generell rätt till avtalssamverkan mellan kommuner i 9 kap. 37 § kommunallagen (2017:725), förkortad KL. Enligt bestämmelsen får kommuner och regioner ingå avtal om att någon av dess uppgifter helt eller delvis ska utföras av en annan kommun eller en annan region (avtalssamverkan). I samma bestämmelse infördes en möjlighet för kommunerna att vid sådan avtalssamverkan också delegera beslutsfattande till en anställd i den andra kommunen. I och med detta ändrades även lydelsen av 2 kap. 5 § SoL till att ange att utöver avtalssamverkan enligt 9 kap. 37 § KL får en kommun sluta avtal med en enskild person (fysisk eller juridisk) om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte överlämnas. Möjligheten och förutsättningarna för kommuner att samarbeta och samverka har stärkts genom den nya regleringen i 9 kap. 37 § KL och utredningen föreslår därför inga ytterligare ändringar i denna del.

Ansvarsfördelning

Ansvarsfördelning mellan kommuner

I 2 a kap. SoL finns bestämmelser om vilken kommun som är ansvarig för att erbjuda en enskild insatser. I de allra flesta fall finns det en kommun där den enskilde är stadigvarande bosatt eller annars har sin starkaste anknytning (bosättningskommun). Det innebär att bosättningskommunen ofta kommer att ansvara för insatser till den enskilde. I andra fall kan ansvaret vila på den kommun som har beslutat om placering i en annan kommun m.m. eller på den kommun där den enskilde är folkbokförd. Frågan om vistelsekommunens ansvar blir därför aktuell främst i akuta situationer eller när det inte är klarlagt vilken kommun som är ansvarig för insatser till den enskilde. I praktiken är vistelsekommunens ansvar därmed snarare att betrakta som ett undantag än en huvudregel.

Bestämmelserna i 2 a kap. SoL om ansvarsfördelning mellan kommuner kan mot denna bakgrund uppfattas som svåra att förstå. I syfte att underlätta förståelsen föreslår utredningen att bestämmelsernas inbördes ordningsföljd ska ändras. Bosättningskommunens ansvar ska anges som inledande huvudregel medan vistelsekommunens ansvar ska utgöra ett undantag från huvudregeln. Ändringen syftar enbart till att underlätta förståelsen av den ansvarsfördelning som redan gäller i dag. Någon inskränkning i vistelsekommunens ansvar avses inte. Den enskilde ska alltså, liksom i dag, alltid vara garanterad omedelbar hjälp oavsett i vilken kommun han eller hon befinner sig när hjälpen behövs.

Ansvarsfördelningen mellan kommunfullmäktige och socialnämnden

Kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgörs av den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer (nuvarande 2 kap. 4 § första stycket SoL). Kommunfullmäktige beslutar även om nämndernas verksamhetsområden och inbördes förhållanden (nuvarande 6 kap. 2 § kommunallagen (2017:725), förkortad KL) Även om en nämnd tilldelats ett visst verksamhetsområde innebär det inte att nämnden därvid kan besluta i alla frågor som rör nämndens verksamhet. Vissa typer av beslut är nämligen förbehållna kommunfullmäktige

Sid 96(1698)

Bestämmelsen i nuvarande 2 kap. 4 § SoL kan emellertid ge intryck av att alla uppgifter inom socialtjänsten alltid ska fullgöras av socialnämnden. Detta trots de begränsningar som uppställs i kommunallagen. För att markera ansvarsfördelningen mellan kommunfullmäktige och socialnämnden anser utredningen att bestämmelsen bör omformuleras så att den i stället anger att kommunfullmäktige bestämmer vilken eller vilka nämnder som ska fullgöra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Denna formulering utesluter inte att även kommunfullmäktige kan fullgöra vissa uppgifter inom socialtjänsten. Omformuleringen innebär ingen ändring i sak utan är ett förtydligande av nuvarande bestämmelsen.

Ansvarsfördelningen för personer med missbruk och beroende

Många personer med missbruk eller beroende behöver insatser från både socialtjänsten och hälso- och sjukvården. I den praktiska tillämpningen av lagstiftningen upplevs emellertid gränsen för vad som är respektive huvudmans ansvar som oklar. De övergripande reglerna gör att kommuner och regioner tolkar uppdraget mycket olika och den faktiska ansvarsfördelningen styrs ofta av hur regionerna har valt att tolka eller prioritera sitt ansvar.

De olika formella möjligheter kommunen och regionen har att erbjuda behandling, i kombination med olikheterna i hur kommunerna och regionerna definierar sitt faktiska ansvar, har lett till att vårdbehov bedöms enligt olika principer och insatser erbjuds enligt olika lagstiftningar beroende på var i landet en person är bosatt. Så länge varje individ får tillgång till ett attraktivt utbud av insatser av god kvalitet utifrån sina behov utgör detta nödvändigtvis inte ett problem. Men om det gemensamma ansvaret i praktiken innebär att ingen tar ansvar för vissa insatser och dessa inte kommer till stånd på grund av oenighet om finansieringen är det inte acceptabelt.

Missbruks- och beroendevården är och har länge varit ett snårigt område ifråga om ansvarsfördelningen mellan kommuner och regioner. Trots kravet på överenskommelser inom missbruks- och beroendevården visar erfarenheter från både SKR och IVO att det inte är tillräckligt för att få samverkan att fungera. Samtidigt bedömer Socialstyrelsen att myndigheten inte har möjlighet att närmare precisera ansvarsfördelningen mellan kommunerna och regionerna utan att

detta måste göras i ett lagstiftningsärende. Svårigheterna att i dag precisera ansvarsfördelningen och därmed den kommunala kompetensen medför att det finns risk för att enskilda i behov av insatser faller mellan stolarna.

Utredningens bedömer är att det bör göras en samlad översyn av huvudmannaskapet för missbruks- och beroendevården för att kunna ta ställning till behovet av eventuella förändringar i lagstiftningen. En tydligare ansvarsfördelning skulle ge bättre förutsättningar för en effektiv, kunskapsbaserad, jämlik och likvärdig missbruks- och beroendevård.

Förhållandet mellan socialtjänstlagen och annan lagstiftning

Socialtjänstlagen och förvaltningslagen

Det är i nuvarande socialtjänstlag otydligt hur förhållandet mellan socialtjänstlagen och förvaltningslagen ska förstås. Det gäller särskilt regleringen i nuvarande 11 kap. 8 § SoL. För att tydliggöra syftet med nuvarande 11 kap. 8 § första stycket SoL och göra bestämmelsen lättare att förstå, föreslår utredningen därför att det av bestämmelsen ska framgå att den gäller vid handläggning av ärenden där besluten kan laglighetsprövas. Vid handläggning av övriga ärenden är förvaltningslagen tillämplig utan någon särskild föreskrift i socialtjänstlagen. För att tydligare det senare kompletteras socialtjänstlagen även med en upplysningsbestämmelse om förvaltningslagen.

Utredningen föreslår även att nuvarande 11 kap. 8 § andra stycket SoL upphävs då bestämmelsen inte längre fyller någon funktion samt att regleringen om rätten till företräde inför socialnämnden i nuvarande 11 kap. 9 § SoL omformuleras för att behålla sin nuvarande omfattning.

I och med att den nya förvaltningslagen har det även uppstått oklarheter kring praxis som rör socialnämndens möjlighet att i vissa fall ändra gynnande beslut. Enligt utredningens mening bör ett gynnande beslut om fortlöpande insatser kunna ändras om de förhållanden som legat till grund för beslutet väsentligen har förändrats. Det finns annars risk för en ökad användning av tidsbegränsade beslut och olika typer av återkallelseförbehåll, vilket i förlängningen kan skapa försämrad förutsägbarhet och ökad otrygghet för den enskilde.

Sid 98 (1698)

Utredningen föreslår därför att socialnämnden, utöver vad som följer av 37 § andra stycket FL, ska kunna ändra ett beslut om fortlöpande insatser vid väsentligt ändrade förhållanden som är hänförliga till den enskilde. Syftet är att kodifiera det som tidigare enligt praxis gällt ifråga om möjligheten att ändra ett gynnande beslut när förhållandena väsentligt förändrats.

Socialtjänstlagen och kommunallagen

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande den 8 november 2016 (HFD 2016 ref. 74) har inneburit att förutsättningarna för att delegera beslutanderätt förändrats i förhållande till hur socialtjänstlagen tidigare tillämpats. Avgörandet har enligt utredningen fått oönskade konsekvenser för integriteten och effektiviteten inom socialtjänstens verksamhet då det innebär att vissa individärenden ska beslutas av den faktiska socialnämnden. Det är emellertid angeläget att vissa ärenden kan hållas i en trängre krets och därmed kan delegeras till utskott i stället för att beslutsfattandet ska vara förbehållet socialnämnden.

I syfte att klargöra förhållandet mellan kommunallagens och socialtjänstlagens delegationsbestämmelser föreslår utredningen att det förtydligas i socialtjänstlagen att delegationsbestämmelserna i socialtjänstlagen har företräde framför delegationsbestämmelserna i kommunallagen. Vidare föreslår utredningen att det införs en uttrycklig rätt för socialnämnden att till utskott delegera sådana ärendetyper som räknas upp i nuvarande 10 kap. 4 § och 5 § sjätte strecksatsen SoL.

Utredningen föreslår även att uppräkningen 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.

Handläggning och dokumentation

Socialtjänstlagen respektive förvaltningslagen är de lagar som huvudsakligen reglerar omfattningen av socialtjänstens handläggning och dokumentation. Reglerna är allmänt hållna och ger utrymme för an-

passning av omfattningen av såväl utredning som dokumentation utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Under senare tid har administrationen ökat och kommuner lägger mycket resurser på det. Men även om dokumentationskraven har ökat så visar Inspektionen för vård och omsorgs (IVO) granskning att formella brister är förhållandevis vanliga i kommunernas ärendehantering och i dokumentationen hos utförande verksamheter. Tillsynsmyndighetens rapportering av dokumentationsbrister kan i sin tur ha en styrande inverkan på lagstiftaren. De resultat och den problembild som redovisas till regeringen är grunden för eventuella beslut om behov av lagändring eller myndighetsuppdrag.

En betydande del av professionens arbetstid läggs på administration eller annat arbete som inte är direkt relaterat till brukarna. För mycket administration och en alltför detaljerad styrning minskar handlingsutrymmet för professionen. Det påverkar och riskerar att minska värdet i mötet med brukaren.

Utredningen kan inte se att den ökade administrationen och detaljregleringen kommer från socialtjänstlagen. Utredningen har därför inte föreslagit några regellättnader. Utredningen förslår i stället att regeringen ger Socialstyrelsen i uppdrag att se över myndighetens föreskrifter om handläggning och dokumentation samt den handbok om handläggning och dokumentation som myndigheten ger ut. Socialstyrelsen bör säkerställa att föreskrifter och systematiska bedömningsinstrument samordnas på så sätt att en rättssäker och effektiv handläggning och dokumentation uppnås.

Stimulansmedel

Förslagen om att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och vara lätt tillgänglig är grundläggande för en hållbar socialtjänst. Flera andra förslag i detta slutbetänkande har också en avgörande betydelse för arbetet med en hållbar socialtjänst. Det gäller förslagen att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet, att kommunen ska planera sina insatser för enskilda samt att insatser får tillhandahållas utan föregående individuell behovsprövning. Även förslaget om att det ska höra till socialtjänstens övergripande mål att främja jämställdhet i levnadsvillkor hör till de förändringar som krävs för en hållbar socialtjänst.

Utredningen vill understryka att dessa förslag bildar en helhet i vilken de olika delarna är beroende av och förutsätter varandra. För att förslagen ska ha avsedd effekt och leda till varaktig förändring krävs att kommunerna utvecklar nya arbetssätt och metoder, som systematiskt följs upp och ger underlag för en kunskapsbaserad och mer hållbar socialtjänst. En förutsättning för det är samordning och erfarenhetsutbyte mellan kommunerna.

Utredningen bedömer att kommunerna behöver stöd i denna omställning och föreslår 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.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till socialtjänstlag

Härigenom föreskrivs följande.

AVDELNING I. INLEDANDE BESTÄMMELSER

1 kap. Innehåll

Lagens innehåll och tillämpningsområde

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om samhällets socialtjänst.

Med socialtjänst avses i denna lag

1. verksamhet som bedrivs med stöd av denna lag,

2. verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, och

3. annan verksamhet som enligt lag eller förordning ska bedrivas av socialnämnd eller Statens institutionsstyrelse.

Som socialtjänst räknas dock inte sådan verksamhet som Statens institutionsstyrelse bedriver med stöd av skollagen (2010:800) eller förordningen (1983:28) om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem. Som socialtjänst räknas inte heller tillsyn eller andra uppgifter som Inspektionen för vård och omsorg utför med stöd av denna lag.

2 § Om det i annan lag eller förordning finns avvikande bestämmelser för sådan verksamhet som avses i 1 § andra stycket 2 och 3, tillämpas de bestämmelserna.

Lagens disposition

3 § Lagen består av sju avdelningar:

Avdelning I innehåller inledande bestämmelser (1–5 kap.).

Avdelning II innehåller bestämmelser om övergripande uppgifter (6–9 kap.).

Avdelning III innehåller bestämmelser om insatser till enskilda (10–13 kap.).

Avdelning IV innehåller bestämmelser om handläggning, dokumentation och behandling av uppgifter (14–17 kap.).

Avdelning V innehåller bestämmelser om skydd och stöd för barn och unga (18–23 kap.).

Avdelning VI innehåller bestämmelser om tillstånd, tillsyn och missförhållanden (24–26 kap.).

Avdelning VII innehåller övriga bestämmelser (27–32 kap.).

2 kap. Socialtjänstens mål

Övergripande mål och principer

1 § Socialtjänsten ska på demokratins och solidaritetens grund främja människornas

– ekonomiska och sociala trygghet,
– jämlika och jämställda levnadsvillkor, och
– aktiva deltagande i samhällslivet.

Verksamheten ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.

Verksamhetens inriktning

2 § Socialtjänsten ska under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och gruppers egna resurser.

3 § Socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och inriktas på att vara lätt tillgänglig.

3 kap. Kommunens ansvar

Kommunens yttersta ansvar

1 § Varje kommun ansvarar för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får de insatser som de behöver. Detta innebär ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän.

Bestämmelser om ansvarsfördelningen mellan kommuner i fråga om insatser enligt denna lag finns i 27 kap.

Socialnämnden

2 § Kommunfullmäktige bestämmer vilken eller vilka nämnder som ska fullgöra kommunens uppgifter inom socialtjänsten.

Vad som i denna lag eller annan författning sägs om socialnämnd gäller i förekommande fall den eller de nämnder som utses enligt första stycket.

Andra utförare

3 § Bestämmelser om att en kommun får ingå avtal om att någon av dess uppgifter helt eller delvis ska utföras av en annan kommun eller en annan region (avtalssamverkan) finns i 9 kap. 37 § kommunallagen (2017:725).

Utöver avtalssamverkan får en kommun sluta avtal med en enskild person om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte överlämnas.

4 kap. Kvalitet

God kvalitet

1 § Verksamhet inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. Verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet.

Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande följas upp, utvecklas och säkras.

Personal

2 § För utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.

Personalen ska medverka till att verksamheten är av god kvalitet.

Behörighet att utföra vissa uppgifter

3 § Endast den som har avlagt svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan får utföra sådana uppgifter inom socialtjänsten rörande barn och unga som innefattar

1. bedömning av om utredning ska inledas,
2. utredning och bedömning av behovet av insatser eller andra åtgärder, eller
3. uppföljning av beslutade insatser.

Socialnämnden ansvarar för att den som självständigt utför arbetsuppgifter som avses i första stycket har tillräcklig erfarenhet för uppgiften.

4 § Bestämmelser om tillfällig yrkesutövning och erkännande av yrkeskvalifikationer som har förvärvats eller erkänts i en annan stat än Sverige inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz finns i lagen (2016:145) om erkännande av yrkeskvalifikationer och i de föreskrifter som meddelas i anslutning till den lagen.

5 § Den som har annan utländsk utbildning än sådan som avses i 4 § får utföra de uppgifter som anges i 3 § första stycket, om utbildningen ensam eller tillsammans med yrkeslivserfarenhet motsvarar svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan.

Den myndighet som regeringen bestämmer får i enskilda fall bedöma om kraven enligt första stycket är uppfyllda.

Bemötande

6 § Enskilda ska bemötas på ett respektfullt sätt utifrån sina förutsättningar och behov.

5 kap. Barns rättigheter

Barnets bästa

1 § Vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Vid bedömningen av barnets bästa ska hänsyn tas till barnets åsikter i enlighet med vad som föreskrivs i 3 §.

Vid beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för ett barn ska vad som är bäst för barnet vara avgörande.

Rätt till information

2 § När en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information. Informationen ska anpassas till barnets ålder, mognad och hans eller hennes individuella förutsättningar. Den som lämnar informationen ska så långt det är möjligt försäkra sig om att barnet har förstått informationen.

Rätt att framföra sina åsikter

3 § Ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

Rätt att föra sin egen talan

4 § Ett barn som har fyllt 15 år har rätt att föra sin egen talan i mål och ärenden enligt denna lag. Ett barn som är yngre får höras i domstol, om barnet inte kan antas ta skada av det.

AVDELNING II. ÖVERGRIPANDE UPPGIFTER

6 kap. Allmänt förebyggande arbete

Levnadsförhållandena i kommunen

1 § Socialnämnden ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen.

Medverkan i samhällsplaneringen

2 § Socialnämnden ska medverka i samhällsplaneringen och i samverkan med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda, främja goda miljöer i kommunen.

Socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen ska bygga på nämndens sociala erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen. Nämnden ska också arbeta för att offentliga lokaler och allmänna kommunikationer utformas så att de blir lätt tillgängliga för alla.

3 § Socialnämnden ska ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för barn och unga, äldre och andra grupper som har behov av samhällets särskilda stöd. Socialnämnden ska i sin verksamhet främja den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning.

Information och uppsökande verksamhet

4 § Socialnämnden ska informera om socialtjänsten i kommunen.

5 § Socialnämnden ska genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden.

Socialnämnden ska i den uppsökande verksamheten upplysa om socialtjänsten och erbjuda grupper och enskilda sin hjälp. När det är lämpligt ska nämnden samverka med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar.

Förebyggande arbete mot missbruk och beroende

6 § Socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka missbruk och beroende av alkohol och andra beroendeframkallande medel. Detsamma gäller missbruk och beroende av spel om pengar.

7 § Socialnämnden ska genom information till myndigheter, grupper och enskilda och genom uppsökande verksamhet sprida kunskap om skadeverkningar av missbruk och beroende och om de hjälpmöjligheter som finns.

7 kap. Planering av insatser och samverkan

1 § Kommunen ska planera sina insatser för enskilda. Kommunen ska då särskilt beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser.

I planeringen ska kommunen, vid behov, samverka med regionen samt andra samhällsorgan och organisationer.

Överenskommelse i fråga om vissa grupper

2 § Kommunen ska ingå en överenskommelse med regionen om att samverka i fråga om

– barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet,

– personer med psykisk funktionsnedsättning, och

– personer som missbrukar eller är beroende av alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel, läkemedel, dopningsmedel eller spel om pengar.

Om det är möjligt bör organisationer som företräder dessa personer eller deras närstående ges möjlighet att lämna synpunkter på innehållet i överenskommelsen.

Överenskommelse i fråga om effektivare användning av resurser

3 § Kommunen får träffa överenskommelse med regionen, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen om att, inom ramen för socialtjänstens uppgifter, samverka i syfte att uppnå en effektivare användning av tillgängliga resurser. Kommunen ska bidra till finansieringen av sådan verksamhet som bedrivs i samverkan. Enligt bestämmelser i lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser får kommunen delta i finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet.

Riksrevisionen får granska sådan verksamhet som bedrivits i samverkan med och delvis finansierats av Försäkringskassan eller Arbetsförmedlingen. Vid en sådan granskning har Riksrevisionen rätt att ta del av de uppgifter som behövs för att granska verksamheten.

8 kap. Boende och vissa andra insatser

1 § Socialnämnden bör genom hemtjänst, dagverksamheter eller andra liknande insatser underlätta för enskilda att bo hemma och att ha kontakt med andra.

Äldre personer

2 § Socialnämnden ska arbeta för att äldre personer får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra.

3 § Socialnämnden ska arbeta för att äldre personer får goda bostäder och tillgång till lättåtkomliga tjänster. Nämnden ska därutöver ge dem som behöver det insatser i hemmet.

Särskilda boendeformer för äldre personer

4 § Kommunen ska inrätta särskilda boendeformer för äldre personer som behöver omvårdnad och särskilt stöd.

Kommunen får även inrätta särskilda boendeformer för äldre personer som främst behöver insatser i boendet och andra lättåtkomliga tjänster och som därutöver har behov av att bryta oönskad isolering.

5 § Kommunen ska arbeta för att det finns tillgång till personal med kunskaper i finska, jiddisch, meänkieli, romani chib eller samiska där detta behövs i omvårdnaden om äldre personer.

Personer med funktionsnedsättning

6 § Socialnämnden ska arbeta för att personer som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra.

Socialnämnden ska medverka till att dessa personer får en meningsfull sysselsättning och får bo på ett sätt som är anpassat efter deras individuella behov av särskilt stöd.

Bostäder med särskilt stöd för personer med funktionsnedsättning[Sid 110(1698)]

7 § Kommunen ska inrätta bostäder med särskilt stöd för dem som till följd av sådana svårigheter som avses i 6 § första stycket behöver ett sådant boende.

9 kap. Vård utanför det egna hemmet

1 § Socialnämnden ansvarar för att enskilda som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett

– familjehem,
– hem för vård eller boende, eller
– stödboende för barn och unga i åldern 16–20 år (stödboende).

Barn i åldern 16–17 år får tas emot i ett stödboende endast om det finns särskilda skäl.

Tillgång till hem och boenden

2 § Varje kommun ansvarar för att det finns tillgång till familjehem, hem för vård eller boende och stödboenden. Enligt 3 § ska dock behovet av vissa hem tillgodoses av staten.

Särskilda ungdomshem och LVM-hem

3 § Behovet av sådana hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga samt 22 och 23 §§ lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall ska tillgodoses av staten.

För vård i ett sådant hem som avses i första stycket får staten ta ut avgift av den kommun som begärt placeringen.

4 § Statens institutionsstyrelse leder verksamheten vid sådana hem som avses i 3 §. Bestämmelser om tillsyn m.m. över verksamheten vid hemmen finns i 25 kap.

Statens institutionsstyrelse får, om det finns särskilda skäl för det, genom avtal uppdra åt en region eller en kommun att inrätta och driva ett sådant hem som avses i 3 §.

Vården

5 § Socialnämnden ansvarar för att den som genom nämndens försorg har tagits emot i ett annat hem än det egna får god vård.

Vården bör utformas så att den främjar den enskildes samhörighet med närstående samt kontakt med hemmiljön.

6 § Vård i familjehem, hem för vård eller boende och stödboende ska bedrivas i samråd med socialnämnden. Detta gäller även sådana hem som avses i 3 §.

AVDELNING III. INSATSER TILL ENSKILDA

10 kap. Socialnämndens ansvar att erbjuda insatser

1 § Socialnämnden ska erbjuda insatser i form av rådgivning, omsorg, vård, stöd och annan hjälp till enskilda som behöver det.

Insatserna kan ges efter individuell behovsprövning enligt vad som föreskrivs i 11 kap. eller utan föregående individuell behovsprövning enligt vad som föreskrivs i 12 kap.

2 § I fråga om den som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. finns det särskilda bestämmelser om bistånd i den lagen.

Särskilt om vissa insatser

Brottsofferstöd

3 § Socialnämnden ska erbjuda brottsofferstöd i syfte att stödja och hjälpa den som har utsatts för brott och dennes närstående.

Socialnämnden ska särskilt beakta att personer som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation. Detta gäller i synnerhet kvinnor som är eller har varit utsatta för mäns våld.

Socialnämnden ska även särskilt beakta att personer som är eller har varit utsatta för våld eller förtryck som syftar till att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation.

Budget- och skuldrådgivning

4 § Socialnämnden ska erbjuda budget- och skuldrådgivning i syfte att stödja och hjälpa den som är skuldsatt att hantera sin ekonomi och sina skulder.

Socialnämnden ska erbjuda budget- och skuldrådgivning även under ett skuldsaneringsförfarande och till dess att en beviljad skuldsanering eller F-skuldsanering är helt avslutad.

5 § Konsumentverket ska stödja och ge vägledning för den budget- och skuldrådgivning som socialnämnden ansvarar för.

Familjerådgivning och samarbetssamtal

6 § Socialnämnden ska erbjuda familjerådgivning i syfte att, genom samtal, bearbeta samlevnadskonflikter i parförhållanden och familjer. Familjerådgivning ska erbjudas till den som begär det.

7 § Socialnämnden ska erbjuda samarbetssamtal i syfte att föräldrar, under sakkunnig ledning, når enighet i frågor som gäller vårdnad, boende, umgänge och frågor som gäller barnets försörjning.

Socialnämnden ska även erbjuda föräldrar hjälp att träffa avtal enligt 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket eller 15 a § tredje stycket föräldrabalken.

Missbruks- och beroendevård

8 § Socialnämnden ska erbjuda missbruks- och beroendevård i syfte att stödja och hjälpa den som har ett missbruk eller beroende av alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel, läkemedel, dopningsmedel eller spel om pengar att komma ifrån missbruket eller beroendet.

Socialnämnden ska i samförstånd med den enskilde planera insatserna och noga bevaka att planen fullföljs.

Närståendestöd

9 § 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.

11 kap. Insatser efter individuell behovsprövning – bistånd

Bistånd för livsföringen

1 § Den som inte själv kan tillgodose sina personliga behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin livsföring.

Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras skäliga levnadsförhållanden.

2 § Vid prövningen av behovet av bistånd för livsföringen får hänsyn inte tas till den enskildes ekonomiska förhållanden om rätten att ta ut avgifter för biståndet regleras i 29 kap.

3 § För den som har beviljats eller beviljas bistånd i form av boende i en sådan särskild boendeform som avses i 8 kap. 4 §, ska det ingå i skäliga levnadsförhållanden att kunna sammanbo med make eller sambo. Detta gäller under förutsättning att paret varaktigt har sammanbott eller, om den ena parten redan bor i ett sådant boende, att paret dessförinnan varaktigt har sammanbott.

Första stycket gäller oavsett om maken eller sambon har behov av boende i särskild boendeform.

4 § Socialnämnden får, även utan vårdnadshavarens samtycke, besluta om bistånd för livsföringen till barn som har fyllt 15 år om

– det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det, och

– biståndet inte avser vård i familjehem, jourhem, hem för vård eller boende eller stödboende.

I 5 och 6 §§ finns särskilda bestämmelser om kontaktperson och kontaktfamilj.

Kontaktperson och kontaktfamilj

5 § Socialnämnden får utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj (kontaktfamilj) med uppgift att hjälpa den enskilde och hans eller hennes närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det. För barn som inte har fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnet självt begär eller samtycker till det.

6 § Om en person som inte har fyllt 21 år har behov av särskilt stöd och särskild vägledning för att motverka en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, för brottslig verksamhet eller för något annat socialt nedbrytande beteende, får socialnämnden utse en särskilt kvalificerad kontaktperson för den unge om denne begär eller samtycker till det. För barn som inte har fyllt 15 år får en sådan kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får en särskilt kvalificerad kontaktperson utses endast om barnet självt begär eller samtycker till det.

7 § Socialnämnden ska kontinuerligt följa hur insatser som avses i 5 och 6 §§ genomförs när dessa har beviljats barn och unga.

Ekonomiskt bistånd

8 § Den som inte själv kan tillgodose sina ekonomiska behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till ekonomiskt bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sina levnadskostnader i övrigt.

Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå.

9 § Följande inkomster ska inte beaktas vid bedömningen av rätten till ekonomiskt bistånd

– hemmavarande barns inkomster av eget arbete,

– hemmavarande skolungdomars inkomster av eget arbete, om skolungdomarna är under 21 år.

Till skolgång räknas studier i grundskolan eller gymnasieskolan eller annan jämförlig grundutbildning.

Sid 115(1698)

Inkomster som avses i första stycket får dock beaktas vid tillämpning av 8 § till den del de överstiger ett prisbasbelopp per kalenderår enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

Försörjningsstöd

10 § Den som inte kan försörja sig men som kan arbeta har rätt till försörjningsstöd enligt 8 § om han eller hon står till arbetsmarknadens förfogande. Om det finns godtagbara skäl har den enskilde rätt till försörjningsstöd även om han eller hon inte står till arbetsmarknadens förfogande.

11 § För den som har fått försörjningsstöd under sex månader i följd ska 25 procent av inkomsterna av anställning inte beaktas vid bedömningen av rätten till ekonomiskt bistånd (särskild beräkningsregel).

Den särskilda beräkningsregeln gäller under två år. Därefter måste kravet på att försörjningsstöd ska ha lämnats under sex månader i följd uppfyllas på nytt för att den särskilda beräkningsregeln ska gälla igen.

Den särskilda beräkningsregeln gäller inte inkomster som anges i 9 §.

12 § Försörjningsstöd lämnas för skäliga kostnader för

1. livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien samt dagstidning och telefon,
2. boende, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring samt medlemskap i fackförening och arbetslöshetskassa.

Skäliga kostnader enligt första stycket 1 ska i enlighet med vad regeringen närmare föreskriver beräknas enligt en för hela riket gällande norm (riksnorm) på grundval av officiella prisundersökningar av olika hushållstypers baskonsumtion. Om det i ett enskilt fall finns särskilda skäl, ska socialnämnden dock beräkna dessa kostnader till en högre nivå. Nämnden får också i ett enskilt fall beräkna kostnaderna till en lägre nivå, om det finns särskilda skäl för detta.

13 § Socialnämnden får begära att den som får försörjningsstöd under viss tid ska delta i av nämnden anvisad praktik eller annan kompe-

tenshöjande verksamhet om den enskilde inte har kunnat erbjudas någon lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

Den praktik eller kompetenshöjande verksamhet som avses i första stycket ska syfta till att utveckla den enskildes möjligheter att i framtiden försörja sig själv. Verksamheten ska stärka den enskildes möjligheter att komma in på arbetsmarknaden eller, där så är lämpligt, på en fortsatt utbildning. Den ska utformas med skälig hänsyn till den enskildes individuella önskemål och förutsättningar.

Socialnämnden ska samråda med Arbetsförmedlingen innan beslut fattas enligt första stycket.

14 § Om den enskilde utan godtagbart skäl avböjer att delta i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet som anvisats enligt 13 §, får fortsatt försörjningsstöd vägras eller nedsättas. Detsamma gäller om han eller hon utan godtagbart skäl uteblir från praktiken eller den kompetenshöjande verksamheten.

15 § Den som deltar i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet enligt 13 § ska i det sammanhanget inte anses som arbetstagare. I den utsträckning den enskilde utför uppgifter som stämmer överens med eller till sin art liknar sådant som vanligen utförs vid förvärvsarbete, ska han eller hon dock likställas med arbetstagare vid tillämpning av 2 kap. 1–9 §§, 3 kap. 1–4 och 6–13 §§, 4 kap. 1–4 och 8–10 §§ samt 7–9 kap. arbetsmiljölagen (1977:1160) och av bestämmelserna om arbetsskadeförsäkring i socialförsäkringsbalken.

Annat bistånd

16 § Socialnämnden får ge bistånd utöver vad som följer av 1 och 8 §§ om det finns skäl för det.

12 kap. Insatser utan föregående individuell behovsprövning

1 § Socialnämnden får tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning. Detta gäller dock inte

1. kontaktperson, kontaktfamilj eller kvalificerad kontaktperson,
2. vård i familjehem,

3. vård i sådana hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga samt 22 och 23 §§ lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,

4. vård av barn i jourhem, stödboende eller andra hem för vård eller boende än sådana som avses i 3,

5. stadigvarande plats i sådant boende som avses i 8 kap. 4 eller 7 §, eller

6. ekonomisk hjälp.

2 § Socialnämnden får, även utan vårdnadshavarens samtycke, tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning till barn som har fyllt 15 år.

Informationsskyldighet

3 § Den som genomför insatser utan föregående individuell behovsprövning ska informera om möjligheten att ansöka om bistånd för livsföringen enligt 11 kap. 1 §.

Informationen ska lämnas till enskilda som vänder sig till verksamheten. Den ska lämnas på lämpligt sätt och i lämplig utsträckning.

13 kap. Utformning och genomförande av insatser

1 § Insatser ska utformas och genomföras tillsammans med den enskilde och vid behov i samverkan med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar.

2 § Insatser ska utformas så att de stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Insatser som syftar till att tillgodose den enskildes personliga behov ska även utformas så att de stärker den enskildes möjligheter att leva ett värdigt liv och känna välbefinnande.

3 § Den enskilde ska, så långt det är möjligt, kunna välja när och hur insatser i boendet ska ges.

Vård- och genomförandeplan

4 § När den enskilde behöver vårdas i ett hem för vård eller boende, stödboende eller familjehem ska en plan upprättas för den vård som socialnämnden avser att anordna (vårdplan).

För barn och unga som vårdas i ett hem för vård eller boende, stödboende eller familjehem ska en plan upprättas över hur vården ska genomföras (genomförandeplan).

Vård- och genomförandeplanen ska även uppta åtgärder och insatser som andra huvudmän har ansvar för.

Samordnad individuell plan

5 § När den enskilde har behov av insatser både från socialtjänsten och från hälso- och sjukvården ska kommunen tillsammans med regionen upprätta en samordnad individuell plan. Planen ska upprättas om kommunen eller regionen bedömer att den behövs för att den enskilde ska få sina behov tillgodosedda, och om den enskilde samtycker till att den upprättas. Arbetet med planen ska påbörjas utan dröjsmål.

6 § En samordnad individuell plan ska när det är möjligt upprättas tillsammans med den enskilde. Närstående ska ges möjlighet att delta i arbetet med planen, om det är lämpligt och den enskilde inte motsätter sig det.

Av planen ska det framgå

1. vilka insatser som behövs,
2. vilka insatser respektive huvudman ska svara för,
3. vilka åtgärder som vidtas av någon annan än kommunen eller regionen, och
4. vem av huvudmännen som ska ha det övergripande ansvaret för planen.

AVDELNING IV. HANDLÄGGNING, DOKUMENTATION OCH BEHANDLING AV UPPGIFTER

14 kap. Handläggning och dokumentation

1 § Bestämmelser om handläggning av ärenden finns i förvaltningslagen (2017:900).

Utredning

2 § Socialnämnden ska utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden.

Vad som har kommit fram vid utredning och som har betydelse för ett ärendes avgörande ska tillvaratas på ett betryggande sätt.

Dokumentation

3 § Handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av insatser ska dokumenteras, om inte annat följer av 6 eller 7 §. Dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse.

4 § Dokumentationen ska utformas med respekt för den enskildes integritet. Den enskilde bör hållas underrättad om de journalanteckningar och andra anteckningar som förs om honom eller henne. Om den enskilde anser att någon uppgift i dokumentationen är oriktig ska detta antecknas.

5 § Handlingar som rör enskildas personliga förhållanden ska förvaras så att obehöriga inte får tillgång till dem.

Undantag från skyldigheten att dokumentera

6 § Skyldigheten att dokumentera gäller inte uppgifter om enskildas personliga förhållanden vid genomförande av rådgivning.

7 § Socialnämnden får, om det finns särskilda skäl, bestämma att uppgifter om enskildas personliga förhållanden inte ska dokumenteras vid genomförande av en insats utan föregående individuell behovsprövning.

Företräde inför socialnämnden

8 § Den som enligt 25 § förvaltningslagen (2017:900) ska underrättas och ges tillfälle att yttra sig i ett ärende som rör enskild har rätt att få företräde inför socialnämnden, om inte särskilda skäl föranleder annat.

Den som ges tillfälle att yttra sig ska underrättas om sin rätt att få företräde inför nämnden.

Ändring av gynnande beslut

9 § Socialnämnden får, utöver vad som följer av 37 § andra stycket förvaltningslagen (2017:900), ändra ett beslut om fortlöpande bistånd vid väsentligt ändrade förhållanden som är hänförliga till den enskilde.

Ärenden som kan laglighetsprövas

10 § Vid handläggning av ärenden där besluten kan laglighetsprövas genom att överklagas enligt 13 kap. kommunallagen (2017:725) ska bestämmelserna om remiss i 26 § förvaltningslagen (2017:900) tillämpas.

11 § Vid handläggning av ärenden som rör enskilda och där besluten kan laglighetsprövas genom att överklagas enligt 13 kap. kommunallagen (2017:725) ska följande bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900) tillämpas:

– 10 § om partsinsyn,
– 11 och 12 §§ om åtgärder om handläggningen försenas,
– 23 § om utredningsansvaret,
– 24 § om när man får lämna uppgifter muntligt,
– 25 § om kommunikation,
– 31 § om dokumentation av beslut,

– 32 § om motivering av beslut,

– 33 och 34 §§ om underrättelse om innehållet i beslut och hur ett överklagande går till, och

– 36 § om rättelse av skrivfel och liknande.

Vad som sägs i första stycket gäller också när det är fråga om en ansökan eller ett yttrande till en annan myndighet i ett mål eller ärende som rör enskild.

Delgivning

12 § Vid delgivning med enskild i mål eller ärende enligt denna lag som avser myndighetsutövning får 34–38 och 47–51 §§ delgivningslagen (2010:1932) inte tillämpas.

15 kap. Uppgiftsskyldighet

1 § Bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar finns i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Där finns även sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess.

Skyldighet att lämna ut uppgifter

Statistiska ändamål

2 § Socialnämnden ska, enligt vad regeringen närmare föreskriver, lämna ut personuppgifter till Socialstyrelsen för angelägna statistiska ändamål.

Forskningsändamål

3 § Socialnämnden ska lämna ut personuppgifter till statliga myndigheter, när detta begärs för forskningsändamål och det kan ske utan risk för att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men.

Utbetalad ekonomisk hjälp

4 § Socialnämnden ska på begäran av en annan myndighet lämna uppgifter till denna om utbetalad ekonomisk hjälp, om syftet är att undvika felaktiga utbetalningar från det allmänna eller en felaktig beskattning.

Uppgiftslämnande mellan nämnder

5 § Om kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgörs av flera nämnder ska varje sådan nämnd, i den utsträckning det begärs, till de övriga lämna

1. uppgifter om att en person är aktuell i ett ärende inom socialtjänsten, och
2. de uppgifter som behövs för att administrera fördelningen av platser inom särskilda boendeformer i kommunen.

Uppgiftsskyldigheten enligt första stycket gäller inte uppgifter som omfattas av sekretess enligt 26 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Underrättelse till åklagarmyndigheten

6 § Har en domstol dömt någon till ungdomsvård eller till ungdomstjänst, ska socialnämnden underrätta åklagarmyndigheten, om det kan antas att det finns förutsättningar för åtgärd enligt 30 b § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare eller 32 kap. 4 § brottsbalken.

Anmälan till Folkhälsomyndigheten

7 § Om socialnämnden i sin verksamhet iakttagit något som tyder på att nya medel används för missbruksändamål eller att ändringar sker i missbruksmönster av kända medel, ska nämnden utan dröjsmål anmäla detta till Folkhälsomyndigheten.

Vissa andra uppgifter

8 § Från socialtjänsten ska utan hinder av sekretess lämnas

1. uppgifter om huruvida någon vistas i ett hem för vård eller boende, stödboende eller familjehem, om uppgifterna för särskilt fall begärs av en domstol, en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Kronofogdemyndigheten eller Skatteverket,

2. uppgifter som behövs i ett ärende hos Skatteverket om skyddad folkbokföring enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481), och

3. uppgifter om en studerande som behövs för prövning av ett ärende om att avskilja denne från högskoleutbildning eller polisprogrammet.

Rätt att ta del av uppgifter

Förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild

9 § Socialnämnden har rätt att ta del av uppgifter om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild hos Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och arbetslöshetskassorna. Om det finns skäl för det ska dessa myndigheter och arbetslöshetskassorna på eget initiativ lämna sådana uppgifter till socialnämnden.

Regeringen meddelar ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas ut enligt första stycket.

Uppgifter om enskilda hos Arbetsförmedlingen

10 § Socialnämnden har rätt att ta del av uppgifter om enskilda hos Arbetsförmedlingen. Om det finns skäl för det ska Arbetsförmedlingen på eget initiativ lämna sådana uppgifter till socialnämnden.

Regeringen meddelar ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas ut enligt första stycket.

Uppgifter om enskilda hos Skatteverket

11 § Socialnämnden har rätt att hos Skatteverket ta del av uppgifter om enskilda som avser inkomstslaget kapital enligt inkomstskattelagen (1999:1229) eller återbetalning av skatt enligt skatteförfarande-

lagen (2011:1244). Om det finns skäl för det ska Skatteverket på eget initiativ lämna sådana uppgifter till socialnämnden.

Regeringen meddelar ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas ut enligt första stycket.

16 kap. Gallring

Skyldighet att gallra

1 § Anteckningar och andra uppgifter i en personakt hos socialnämnden som tillhör en sådan sammanställning av uppgifter som avses i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten ska gallras fem år efter det att sista anteckningen gjordes i akten. Uppgifterna ska dock inte gallras så länge uppgifter om samma person inte har gallrats av nämnden enligt andra stycket.

Uppgifter i en sammanställning som avses i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten ska gallras fem år efter det att de förhållanden som uppgifterna avser har upphört.

Gallringen ska vara avslutad senast kalenderåret efter det att gallringsskyldigheten inträdde.

Handlingar som inte får gallras

2 § Följande handlingar får inte gallras med stöd av bestämmelserna i 1 § första stycket:

1. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med utredning om faderskap eller föräldraskap enligt 1 kap. 9 § föräldrabalken,
2. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med utredning om adoption,
3. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, familjehem, stödboende, sådant boende som avses i 8 kap. 7 § eller annat enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om barnet.

Avtal enligt 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket eller 15 a § tredje stycket föräldrabalken som godkänts av socialnämnden får inte gallras förrän barnet fyllt arton år.

Sid 125(1698)

Handlingar ska vidare undantas från gallring enligt bestämmelserna i 1 § av hänsyn till forskningens behov i ett representativt urval av kommuner och i övriga kommuner beträffande ett representativt urval av personer.

17 kap. Dokumentation, gallring och tystnadsplikt i enskild verksamhet

Dokumentation

1 § Bestämmelserna i 14 kap. 3–5 §§ gäller i tillämpliga delar i enskild verksamhet som står under Inspektionen för vård och omsorgs tillsyn enligt denna lag.

Bevarande och gallring

2 § Anteckningar och andra uppgifter i en personakt som tillhör en sammanställning av uppgifter som avses i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten ska, i enskild verksamhet som står under Inspektionen för vård och omsorgs tillsyn enligt denna lag, bevaras och därefter gallras två år efter det att den sista anteckningen gjordes i akten. Uppgifterna ska dock inte gallras så länge uppgifter om samma person inte har gallrats enligt andra stycket.

Uppgifter i en sammanställning som avses i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten ska gallras två år efter det att de förhållanden som uppgifterna avser har upphört.

Gallringen ska vara avslutad senast kalenderåret efter det att gallringsskyldigheten inträdde.

Den socialnämnd som beslutat om en insats som genomförs i en enskild verksamhet får träffa avtal med den som bedriver verksamheten om att handlingar ska överlämnas till nämnden när gallringsskyldigheten inträder. Detta gäller dock inte handlingar som avses i 3 §.

3 § Handlingar i en personakt i enskild verksamhet som avser barn som har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, stödboende eller sådan bostad som avses i 8 kap. 7 § ska överlämnas

för bevarande till den socialnämnd som beslutat om insatsen, när gallringsskyldigheten enligt 2 § första stycket inträder.

När gallringsskyldigheten enligt 2 § första stycket inträder ska handlingar i enskild verksamhet, av hänsyn till forskningens behov, i ett representativt urval av kommuner och i övriga kommuner i fråga om ett representativt urval av personer överlämnas för bevarande till den socialnämnd som beslutat om insatsen.

Utlämnande av handling i personakt

4 § En handling i en personakt i enskild verksamhet som står under Inspektionen för vård och omsorgs tillsyn enligt denna lag ska, om det begärs av den som akten rör, så snart som möjligt tillhandahållas denne för läsning eller avskrivning på stället eller i avskrift eller kopia, om inte annat följer av 9 §.

En fråga om utlämnande enligt första stycket prövas av den som ansvarar för personakten. Anser denne att personakten eller någon del av den inte bör lämnas ut ska han eller hon genast med eget yttrande överlämna frågan till Inspektionen för vård och omsorg för prövning.

Omhändertagande av personakt

5 § Inspektionen för vård och omsorg får besluta att en personakt i enskild verksamhet som står under inspektionens tillsyn enligt denna lag ska tas om hand

1. om verksamheten upphör,
2. om det på sannolika skäl kan antas att personakten inte kommer att handhas enligt föreskrifterna i denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, eller
3. om den som ansvarar för personakten ansöker om det och det finns ett påtagligt behov av att akten tas om hand.

En omhändertagen personakt ska återlämnas, om det är möjligt och det inte finns skäl för omhändertagande enligt 5 §. Beslut i fråga om återlämnande meddelas av Inspektionen för vård och omsorg efter ansökan av den som vid beslutet om omhändertagande ansvarade för personakten.

6 § Personakter som har tagits om hand av Inspektionen för vård och omsorg ska förvaras avskilda hos arkivmyndigheten i den kommun där akterna omhändertagits. Personakterna ska bevaras i minst två år från det att de kom in till arkivmyndigheten, dock får handlingar som avses i 3 § inte gallras. En myndighet som har hand om en personakt som har omhändertagits har, om en uppgift ur akten begärs för ett särskilt fall, samma skyldighet att lämna uppgiften som den haft som ansvarat för akten före omhändertagandet.

Utredning av missförhållande

7 § Ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande, som har rapporterats enligt 26 kap. 2 §, ska i yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet utredas av den som bedriver verksamheten.

Rapporten samt utredningen och övrig dokumentation enligt 26 kap. 5 § ska bevaras och därefter gallras fem år efter det att den sista anteckningen gjordes.

Den socialnämnd som har beslutat om en insats som genomförs i en yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet, får träffa avtal med den som bedriver verksamheten om att sådana handlingar som avses i andra stycket ska överlämnas till nämnden när gallringsskyldigheten inträder.

Tystnadsplikt

8 § Den som är eller har varit verksam inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som avser insatser enligt denna lag får inte obehörigen röja vad han eller hon då har fått veta om enskildas personliga förhållanden.

9 § Den som är eller har varit verksam inom enskild familjerådgivning får inte obehörigen röja en uppgift som en enskild har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med rådgivningen.

AVDELNING V. SKYDD OCH STÖD FÖR BARN OCH UNGA Sid 128(1698)

18 kap. Socialnämndens ansvar för barn och ungas uppväxtförhållanden

1 § Socialnämnden ska arbeta för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden.

Nämnden ska i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och unga.

Förebygga och motverka att barn och unga far illa

2 § Socialnämnden ska

1. bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa,
2. aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk och beroende bland barn och unga av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel, beroendeframkallande medel, dopningsmedel, samt spel om pengar,
3. tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, uppmärksamma och arbeta för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem,
4. med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och unga som har visat tecken till en ogynnsam utveckling, och
5. i nära samarbete med hemmen ansvara för att barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om barnets eller den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet.

3 § Socialnämnden ska i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Ifråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 17 kap. 8 och 9 §§ och av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Nämnden ska aktivt arbeta för att samverkan kommer till stånd.

Särskilt behov av insatser i vissa fall

4 § Socialnämnden ansvarar för att ett barn, som utsatts för brott, och dennes närstående får de insatser som de behöver.

Socialnämnden ska särskilt beakta att ett barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott.

5 § Socialnämnden ska tillgodose det särskilda behov av insatser som kan finnas hos barn och unga sedan

– ett mål eller ärende om vårdnad, boende, umgänge eller adoption har avgjorts,

– vård och fostran utanför det egna hemmet har upphört,

– verkställighet av sluten ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård har upphört.

Barn och unga som har begått brott

6 § Socialnämnden ansvarar för att påföljden ungdomstjänst kan verkställas så snart det kan ske. Verkställigheten ska påbörjas senast två månader efter det att domen vunnit laga kraft, om inte särskilda skäl talar mot det.

Socialnämnden ska bestämma det närmare innehållet i en utdömd ungdomstjänst i en arbetsplan och utse en handledare för den unge. Socialnämnden ska kontrollera att arbetsplanen följs.

7 § Socialnämnden ansvarar för att medling enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott kan erbjudas när brottet har begåtts av någon som är under 21 år.

Förbud mot att ta emot andras barn

8 § När ett barns bästa kräver det, får socialnämnden förbjuda eller begränsa möjligheterna för en person som har sitt hem inom kommunen att i hemmet ta emot andras barn.

Ett sådant förbud omfattar inte fall då det med hänsyn till särskilda omständigheter är uppenbart befogat att ett barn tas emot i hemmet.

19 kap. Utredning av barn och ungas behov av skydd och stöd

Omedelbar skyddsbedömning

1 § När en anmälan enligt 14 kap. 2 § rör barn eller unga ska socialnämnden genast göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd. En sådan bedömning ska dokumenteras.

Tidsgräns för förhandsbedömning

2 § När en anmälan enligt 14 kap. 2 § rör barn eller unga ska socialnämnden, om det inte finns synnerliga skäl, fatta beslut om att inleda eller inte inleda utredning inom fjorton dagar efter det att anmälan har kommit in. Ett sådant beslut behöver dock inte fattas om det redan pågår en utredning om det barn eller den unge som anmälan avser.

Befogenheter och skyldigheter under utredningstiden

3 § En utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd ska bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader. Finns det särskilda skäl får socialnämnden besluta att förlänga utredningen för viss tid.

Den som berörs av en sådan utredning ska, om inte särskilda skäl talar mot det, genast underrättas om att en utredning har inletts.

4 § Vid en sådan utredning som avses i 3 § får socialnämnden, för bedömningen av behovet av insatser, konsultera sakkunniga samt i övrigt ta de kontakter som behövs. Utredningen ska bedrivas så att inte någon onödigt utsätts för skada eller olägenhet. Utredningen ska inte göras mer omfattande än vad som är motiverat av omständigheterna i ärendet.

Samtal med barn utan vårdnadshavarens samtycke

5 § Ett barn får höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande

– inför ett beslut om att inleda eller inte inleda utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd,

Sid 131(1698)

– vid en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd,

– vid en utredning på socialnämndens initiativ om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 7 eller 8 § föräldrabalken.

Barnets vårdnadshavare ska, om inte särskilda skäl talar mot det, genast underrättas om att barnet har hörts.

20 kap. Vård av barn och unga utanför det egna hemmet

Övergripande principer vid placering av barn

1 § När ett barn placeras ska det i första hand övervägas om barnet kan tas emot av någon närstående. Vad som är bäst för barnet ska dock enligt 5 kap. 1 § andra stycket alltid vara avgörande.

2 § I fråga om den som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. finns det särskilda bestämmelser om placering av barn i den lagen.

Stadigvarande vård och fostran

3 § Ett barn får inte utan socialnämndens medgivande eller beslut om vård tas emot för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om honom eller henne.

Socialnämnden får inte lämna medgivande eller fatta beslut om vård utan att förhållandena i det enskilda hemmet och förutsättningarna för vård i hemmet är utredda av socialnämnd.

Tillfällig vård och fostran

4 § Socialnämnden får inte placera ett barn i ett sådant enskilt hem som vid upprepade tillfällen tar emot barn för tillfällig vård och fostran (jourhem) om inte förhållandena i det enskilda hemmet och förutsättningarna för vård i det är utredda av socialnämnd.

Om det inte finns särskilda skäl får ett barn vårdas i ett jourhem i högst två månader efter det att socialnämnden har avslutat en utredning av om nämnden behöver ingripa till barnets skydd eller stöd.

Information och samråd med annan kommun

5 § Om ett tilltänkt enskilt hem ligger i en annan kommun ska socialnämnden, vid medgivande eller beslut om vård enligt 3 eller 4 §, informera och samråda med den kommunen innan den fattar sitt beslut. Om det finns någon i det enskilda hemmet som vistas där efter beslut av en annan kommun, ska nämnden informera och samråda även med den kommunen.

Avtal och utbildning

6 § Socialnämnden ska i samband med beslut om placering i ett familjehem ingå avtal med dem som nämnden avser att anlita som familjehem. Nämndens och familjehemmets åtaganden som avser barnets behov av skydd och stöd under placeringen ska framgå av avtalet.

7 § Socialnämnden ska tillhandahålla den utbildning som behövs för dem som nämnden avser att anlita för vård av barn i familjehem eller jourhem.

Hälsoundersökning

8 § Socialnämnden ska, om det inte är obehövligt, underrätta regionen om att ett barn eller en ung person i åldern 18–20 år, i anslutning till att vård utanför det egna hemmet inleds, ska erbjudas en sådan hälsoundersökning som avses i lagen (2017:209) om hälsoundersökning av barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet.

Socialnämndens ansvar under vårdtiden

9 § Socialnämnden ska i fråga om de barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, annat enskilt hem, stödboende eller hem för vård eller boende

1. medverka till att de får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden,
2. arbeta för att de får lämplig utbildning,
3. arbeta för att de får den hälso- och sjukvård som de behöver,

Sid 163(1698)

4. arbeta för att de ges möjlighet till kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående, och

5. lämna vårdnadshavarna och föräldrarna råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

10 § Socialnämnden ska i fråga om de barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, stödboende eller hem för vård eller boende lämna dem som vårdar sådana barn råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

11 § Socialnämnden ska noga följa vården av de barn och unga som vårdas i ett familjehem, jourhem, stödboende eller hem för vård eller boende främst genom

1. regelbundna personliga besök i det hem där barnet eller den unge vistas,

2. enskilda samtal med barnet eller den unge,

3. samtal med den eller dem som tagit emot barnet eller den unge i sitt hem, och

4. samtal med vårdnadshavarna.

Socialnämnden ska särskilt uppmärksamma barnets eller den unges hälsa, utveckling, sociala beteende, skolgång samt relationer till föräldrar, syskon och andra närstående.

12 § När vård ges i ett familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende, ska det finnas en av socialnämnden särskilt utsedd socialsekreterare som ansvarar för kontakterna med barnet eller den unge.

Socialsekreteraren ska besöka barnet eller den unge regelbundet i den omfattning som är lämplig utifrån barnets eller den unges behov och önskemål.

Överväganden

13 § Vårdas ett barn med stöd av denna lag i ett annat hem än det egna, ska socialnämnden minst en gång var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs och hur vården bör inriktas och utformas.

14 § När ett barn har varit placerat i samma familjehem under tre år från det att placeringen verkställdes, ska socialnämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken.

Fortsatt ersättning, råd och stöd efter vårdnadsöverflyttning

15 § Om vårdnaden av ett barn har flyttats över till en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare som barnet tidigare varit familjehemsplacerat hos, får kommunen fortsätta att betala dessa vårdnadshavare skälig ersättning. Vid sådan överflyttning av vårdnaden ska socialnämnden ge särskilt förordnade vårdnadshavare råd och stöd.

Råd och stöd ska ges av socialnämnden i den kommun som beslutat om familjehemsplaceringen om särskilt förordnade vårdnadshavare begär det.

Ansvarig socialnämnd

16 § Ansvaret för att lämna medgivande till stadigvarande vård och fostran enligt 3 § vilar på socialnämnden i den kommun som enligt 27 kap. ska tillgodose vårdnadshavarens behov av insatser.

Den nämnd som har lämnat medgivande enligt 3 § fullgör skyldigheterna enligt 9 §.

Förbud mot förmedling av barn

17 § Enskilda personer eller sammanslutningar får inte bedriva verksamhet som syftar till att förmedla barn till hem som avses i 3 och 4 §§.

21 kap. Uppföljning av ett barns situation

Beslut om uppföljning

1 § Socialnämnden får besluta om uppföljning av ett barns situation när en utredning som gäller barnets behov av skydd eller stöd avslutats utan beslut om insats.

Sid 135(1098)

En sådan uppföljning får ske om barnet, utan att förhållanden som avses i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga föreligger, bedöms vara i särskilt behov av nämndens skydd eller stöd men samtycke till sådan åtgärd saknas.

2 § Socialnämnden får besluta om uppföljning av ett barns situation efter det att en placering i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende har upphört.

En sådan uppföljning får ske om barnet, utan att förhållanden som avses i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga föreligger, bedöms vara i särskilt behov av nämndens skydd eller stöd men samtycke till sådan åtgärd saknas.

Befogenheter och skyldigheter under uppföljningen

3 § Vid en uppföljning enligt 1 eller 2 § får socialnämnden ta de kontakter som anges i 19 kap. 4 § och samtala med barnet i enlighet med 19 kap. 5 §.

Uppföljningen ska avslutas senast sex månader från det att utredningen som gäller ett barns behov av skydd och stöd avslutats eller placeringen har upphört eller när nämnden dessförinnan finner skäl att inleda utredning enligt 14 kap. 2 § första stycket.

Nämnden ska underrätta barn som fyllt 15 år och vårdnadshavare som berörs om beslutet att inleda respektive avsluta uppföljningen.

22 kap. Ärenden som rör vissa internationella situationer

Placering över nationsgränserna

Placering i Sverige

1 § Socialnämnden får godkänna att en utländsk myndighet placerar ett barn i Sverige endast om

1. det är bäst för barnet att placeras här, särskilt med beaktande av barnets anknytning hit,
2. barnets inställning till placeringen så långt det är möjligt har klarlagts,
3. barnets vårdnadshavare och, om barnet fyllt 15 år, barnet samtycker till åtgärden,

4. förhållandena i det enskilda hemmet och förutsättningarna för vård i hemmet är utredda av nämnden,

5. barnet har beviljats uppehållstillstånd, om ett sådant tillstånd behövs, och

6. placeringen sker med stöd av rådets förordning (EG) nr 2201/2003 av den 27 november 2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000 eller med stöd av den i Haag den 19 oktober 1996 dagtecknade konventionen om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn.

Placering i ett annat land

2 § Socialnämnden får placera ett barn i ett annat land endast om

1. det är bäst för barnet att placeras där, särskilt med beaktande av barnets anknytning dit,

2. barnets inställning till placeringen så långt det är möjligt har klarlagts,

3. barnets vårdnadshavare och, om barnet fyllt 15 år, barnet samtycker till placeringen,

4. socialnämnden genom en överenskommelse med den behöriga myndigheten i det land där barnet ska placeras har gjort det möjligt att följa upp placeringen, och

5. landet har en tillfredsställande ordning i fråga om tillsyn.

Internationella adoptioner

Medgivande till adoption

3 § Ett barn med hemvist utomlands får inte utan socialnämndens medgivande tas emot av någon i syfte att adopteras. Medgivandet ska ha lämnats innan barnet lämnar det land där barnet har sin hemvist.

Ett medgivande får lämnas om sökanden är lämpad att adoptera. Om barnet är känt, ska sökandens lämplighet prövas i förhållande till det enskilda barnet och adoptionen ska även i övrigt kunna antas vara till barnets bästa.

Sid 137(1698)

Socialnämnden ska göra en samlad bedömning av sökandens lämplighet. Vid bedömningen ska särskilt beaktas

– sökandens kunskaper och insikter om adoptivbarn och deras behov och den planerade adoptionens innebörd,

– sökandens personliga egenskaper och sociala nätverk,

– sökandens ålder och hälsotillstånd, och

– stabiliteten i relationen, om medgivande söks av makar eller sambor.

4 § Innan ett medgivande lämnas ska sökanden ha deltagit i en av socialnämnden anvisad föräldrautbildning inför adoption. Om sökanden har adopterat barn från utlandet tidigare, får medgivande lämnas även om han eller hon inte har deltagit i föräldrautbildning.

5 § Ett medgivande enligt 3 § upphör att gälla om inte barnet har tagits emot i sökandens vård inom tre år från det att medgivandet lämnades.

Förändrade förhållanden

6 § Den eller de som vill adoptera är skyldiga att anmäla till socialnämnden om deras omständigheter ändras mer väsentligt under den tid medgivandet gäller. Om ett barn inte har föreslagits för adoption inom två år från det att medgivandet lämnades, ska socialnämnden, om det inte är obehövligt, kontrollera om omständigheterna har ändrats.

Medgivandet ska återkallas, om förutsättningarna för det inte längre finns. Medgivandet kan återkallas även när barnet har tagits emot av den eller dem som vill adoptera, om en fortsatt vistelse hos dem inte vore förenlig med barnets bästa.

Samtycke till fortsatt adoptionsförfarande

7 § När ett visst barn har föreslagits för adoption, ska socialnämnden skyndsamt och senast inom två veckor från det att den eller de som vill adoptera kommit in med en anmälan om detta pröva om samtycke ska ges till att adoptionsförfarandet får fortsätta. Om det är fråga om ett adoptionsförfarande som omfattas av lagen (1997:191)

med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner, ska 3 § i den lagen tillämpas. Den tid inom vilken prövning ska ske får förlängas om det finns synnerliga skäl.

Ansvarig socialnämnd

8 § Ansvaret för att lämna medgivande enligt 3 § att ta emot ett barn med hemvist utomlands i syfte att adoptera det och samtycke enligt 7 § till att adoptionsförfarandet får fortsätta vilar på socialnämnden i samma kommun som enligt 27 kap. ansvarar för att tillgodose den eller de sökandes behov av insatser.

Den socialnämnd som lämnat samtycke enligt 7 § ska fullgöra skyldigheterna enligt 20 kap. 9 §.

Förmedling av barn för adoption

9 § Om rätt för auktoriserade sammanslutningar att i vissa fall förmedla barn från utlandet för adoption finns bestämmelser i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling.

23 kap. Anmälan om oro för ett barn

Skyldighet att anmäla oro

1 § Följande myndigheter och yrkesverksamma är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa:

1. myndigheter vars verksamhet berör barn och unga,
2. andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten, Kriminalvården, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen,
3. anställda hos sådana myndigheter som avses i 1 och 2, och
4. de som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet och fullgör uppgifter som berör barn och unga eller inom annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område.

Sid 139(1698)

De som är verksamma inom familjerådgivning är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om att ett barn utnyttjas sexuellt eller utsätts för fysisk eller psykisk misshandel i hemmet.

Om anmälan från Barnombudsmannen gäller bestämmelserna i 7 § lagen (1993:335) om Barnombudsman.

Uppgiftsskyldighet

2 § Myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma som anges i 1 § är skyldiga att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av skydd och stöd.

Anmälningsmöte

3 § Socialnämnden bör erbjuda barnet, vårdnadshavaren och den som gjort anmälan enligt 1 § ett möte om det med hänsyn till barnets bästa är lämpligt.

Information till anmälaren

4 § Socialnämnden får informera den som gjort anmälan enligt 1 § om att utredning har inletts, inte har inletts eller redan pågår. Sådan information ska på begäran lämnas till anmälaren om det med hänsyn till omständigheterna inte är olämpligt att göra detta.

Uppmaning att anmäla oro

5 § Var och en som får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa bör anmäla detta till socialnämnden.

AVDELNING VI. TILLSTÅND, TILLSYN OCH MISSFÖRHÅLLANDEN

24 kap. Tillstånds- och anmälningsplikt

Tillståndsplikt

1 § Ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ får inte utan tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg yrkesmässigt bedriva

1. verksamhet i form av stödboende eller hem för vård eller boende enligt 9 kap.,
2. verksamhet i form av boenden som motsvarar dem som avses i 8 kap. 4 eller 7 §,
3. verksamhet i form av hem för viss annan heldygnsvård,
4. verksamhet i form av hem eller öppen verksamhet för vård under en begränsad del av dygnet, oavsett var verksamheten bedrivs,
5. verksamhet som har till uppgift att till socialnämnden föreslå familjehem och jourhem till barn samt som lämnar stöd och handledning till sådana hem som tar emot barn, eller
6. hemtjänst.

Anmälningsplikt

2 § Kommun och region som driver verksamhet som avses i 1 § 1–4 och 6 ska anmäla denna verksamhet till Inspektionen för vård och omsorg innan verksamheten påbörjas.

Förutsättningar för tillstånd

3 § Tillstånd att bedriva sådan verksamhet som avses i 1 § får beviljas endast om

1. verksamheten uppfyller kraven på god kvalitet och säkerhet,
2. sökanden genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten,
3. sökanden har ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten, och
4. sökanden i övrigt bedöms lämplig.

Sid 141(1698)

I fråga om en juridisk person ska prövningen enligt första stycket 2 sammantaget avse

a) den verkställande direktören och andra som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten,

b) styrelseledamöter och styrelsesuppleanter,

c) bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag, och

d) personer som genom ett direkt eller indirekt ägande har ett väsentligt inflytande över verksamheten.

I fråga om en juridisk person krävs att samtliga som anges i andra stycket a–d bedöms lämpliga. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

4 § Tillstånd får förenas med villkor av betydelse för kvaliteten och säkerheten i verksamheten.

Förändringar

5 § Om en verksamhet som avses i 1 § helt eller till väsentlig del ändras eller flyttas, ska nytt tillstånd sökas.

6 § Den som har beviljats tillstånd enligt 1 § ska anmäla förändringar i den krets av personer som avses i 3 § till Inspektionen för vård och omsorg senast en månad efter förändringen.

Avgifter

7 § Inspektionen för vård och omsorg får ta ut en avgift för ansökningar om tillstånd enligt 1 §.

25 kap. Tillsyn

Verksamheter som omfattas av tillsyn

1 § Inspektionen för vård och omsorg utövar tillsyn över socialtjänsten.

Tillsynen över enskild verksamhet avser

1. verksamhet för vilken det krävs tillstånd enligt 24 kap. 1 §,
2. verksamhet som en kommun genom avtal enligt 3 kap. 3 § andra stycket har överlämnat till enskild att utföra, samt
3. annan enskild verksamhet som kommunen upphandlar tjänster från för att fullgöra skyldigheter enligt denna lag.

Vad tillsynen innebär

2 § Tillsyn enligt denna lag innebär granskning av att den verksamhet som avses i 1 § uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter.

Föreläggande enligt 5, 8 och 9 §§, återkallelse av tillstånd och förbud enligt 10–12 §§ får användas endast när verksamheten inte uppfyller de krav som framgår av lagar och andra föreskrifter.

3 § Inspektionen för vård och omsorg ska inom ramen för sin tillsyn
1. lämna råd och ge vägledning,
2. kontrollera att brister och missförhållanden avhjälps,
3. förmedla kunskap och erfarenheter som erhålls genom tillsynen, och
4. informera och ge råd till allmänheten.

Samtal med barn

4 § Vid tillsyn som rör barns förhållanden får barnet höras om det kan antas att barnet inte tar skada av samtalet. Barnet får höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande.

Handlingar, upplysningar och tillträde

5 § Den som bedriver verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag är skyldig att på Inspektionen för vård och omsorgs begäran lämna över handlingar och annat material som rör verksamheten och lämna de upplysningar om verksamheten som inspektionen behöver för sin tillsyn.

Sid 143(1698)

Inspektionen för vård och omsorg får förelägga den som bedriver verksamheten att lämna vad som begärs enligt första stycket. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

6 § Inspektionen för vård och omsorg eller den som myndigheten förordnar har rätt att inspektera verksamhet som står under dess tillsyn. Den som utför inspektionen har rätt att få tillträde till lokaler eller andra utrymmen som används för verksamheten. För tillträde till bostäder krävs dock att den eller de boende lämnar sitt samtycke till inspektionen. Den som utför inspektionen har rätt att tillfälligt omhänderta handlingar och annat material som rör verksamheten. Den vars verksamhet inspekteras är skyldig att lämna den hjälp som behövs vid inspektionen.

7 § Vid sådan inspektion som anges i 6 § har den som utför inspektionen rätt att av Polismyndigheten få den hjälp som behövs för att inspektionen ska kunna genomföras.

Föreläggande

8 § Om Inspektionen för vård och omsorg finner att det i verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag förekommer ett missförhållande som har betydelse för enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till, får inspektionen förelägga den som svarar för verksamheten att avhjälpa missförhållandet.

Om inspektionen finner att kraven i 24 kap. 3 § inte är uppfyllda i verksamhet som beviljats tillstånd, eller att en sådan förändring som avses i 24 kap. 6 § inte har anmälts, får inspektionen förelägga den som beviljats tillståndet att avhjälpa bristen.

Ett föreläggande ska innehålla uppgifter om de åtgärder som inspektionen anser nödvändiga för att det påtalade missförhållandet eller bristen ska kunna avhjälpas. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

9 § Inspektionen för vård och omsorg får även förelägga den kommun eller den region som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt 24 kap. 2 § att fullgöra denna skyldighet. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

Återkallelse av tillstånd och förbud mot fortsatt verksamhet

10 § Om ett missförhållande enligt 8 § är allvarligt och Inspektionen för vård och omsorgs föreläggande inte följts, får inspektionen besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får inspektionen i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Om missförhållandet innebär fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt, får Inspektionen för vård och omsorg utan föregående föreläggande besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får inspektionen i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Ett tillstånd att bedriva verksamhet får även återkallas utan föregående föreläggande om tillståndshavaren inte uppfyller kraven i 24 kap. 3 §.

11 § Om det finns sannolika skäl för att ett tillstånd helt eller delvis kommer att återkallas eller om det finns sannolika skäl för att verksamheten helt eller delvis kommer att förbjudas enligt 10 §, och ett sådant beslut inte kan avvaktas, får Inspektionen för vård och omsorg besluta att tills vidare helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Beslut enligt första stycket gäller i högst sex månader. Om det finns synnerliga skäl, får beslutets giltighet förlängas med ytterligare sex månader.

12 § Om underlåtenhet att iaktta skyldigheterna enligt lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn är av allvarligt slag, får Inspektionen för vård och omsorg besluta att återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får inspektionen besluta att förbjuda fortsatt verksamhet.

26 kap. Missförhållanden

Rutiner mot missförhållanden

1 § Socialnämnden ansvarar för att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens verksamhet.

Rapporteringsskyldighet

2 § Den som fullgör uppgifter inom socialtjänsten ska genast rapportera om han eller hon uppmärksammar eller får kännedom om ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande, som rör den som får, eller kan komma i fråga för, insatser inom verksamheten.

Rapporteringsskyldigheten fullgörs

1. i yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet till den som bedriver verksamheten,
2. i verksamhet vid Statens institutionsstyrelse till ledningen, och
3. i övrigt till berörd socialnämnd.

3 § Den som enligt 2 § ska ta emot rapporter ska informera den som fullgör uppgifter inom respektive verksamhet om de skyldigheter som han eller hon har enligt 4 kap. 2 § andra stycket och 26 kap. 2 §§.

4 § Den som, i yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet, enligt 2 § ska ta emot rapporter ska informera berörd socialnämnd om de rapporter han eller hon har tagit emot.

Utredning och avhjälpande

5 § Ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande, ska dokumenteras, utredas och avhjälpas eller undanröjas utan dröjsmål.

Anmälan

6 § Ett allvarligt missförhållande eller en påtaglig risk för ett allvarligt missförhållande, ska snarast anmälas till Inspektionen för vård och omsorg. Den utredning som gjorts med anledning av det inträffade ska bifogas anmälan. Anmälan ska göras av

1. socialnämnden,
2. den som bedriver yrkesmässig enskild verksamhet, eller
3. Statens institutionsstyrelses ledning.

Den som bedriver yrkesmässig enskild verksamhet ska informera berörd socialnämnd om anmälan.

AVDELNING VII. ÖVRIGA BESTÄMMELSER

27 kap. Ansvarsfördelning mellan kommuner

Ansvarig kommun

1 § Den kommun där den enskilde är stadigvarande bosatt eller annars har sin starkaste anknytning (bosättningskommunen) ansvarar för insatser till den enskilde, om inte annat följer av 2, 3 eller 4 §.

2 § En kommun behåller ansvaret för insatser åt en enskild som till följd av ett beslut av kommunen vistas i en annan kommun i

1. familjehem enligt 9 kap. denna lag eller 9 § 8 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,
2. hem för vård eller boende eller i stödboende enligt 9 kap.,
3. särskild boendeform för äldre personer enligt 8 kap. 4 § eller 24 kap. 1 § 2,
4. bostad med särskilt stöd för personer med funktionsnedsättning enligt 8 kap. 7 § eller 24 kap. 1 § 2,
5. bostad med särskild service eller annan särskilt anpassad bostad enligt 9 § 8 eller 9 lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, eller
6. annat boende, om det inte är klarlagt vilken kommun som är den enskildes bosättningskommun.

3 § Den kommun där den enskilde är folkbokförd ansvarar för insatser

1. under kriminalvård i anstalt,

Sid 147(1698)

2. under vård på sjukhus eller i annan sjukvårdsinrättning på initiativ av någon annan än en kommun,

3. som aktualiserats inför avslutningen av vård enligt 1 eller 2.

4 § Om behov av insatser uppkommer under en tillfällig vistelse i en kommun, ansvarar den kommunen (vistelsekommunen) för insatser som behövs i akuta situationer.

Vistelsekommunen ansvarar även för andra insatser till den enskilde, om det inte står klart att en annan kommun är ansvarig.

Vistelsekommunens skyldighet att bistå bosättningskommunen

5 § När en enskild avser att vistas en kortare tid i en annan kommun än bosättningskommunen, och till följd av hög ålder, funktionsnedsättning eller allvarlig sjukdom behöver insatser för detta, är vistelsekommunen skyldig att på begäran

1. bistå med den utredning som bosättningskommunen behöver för att kunna pröva den enskildes behov av insatser,

2. verkställa bosättningskommunens beslut.

6 § Om en bosättningskommun har begärt verkställighet enligt 5 § 2, ska bosättningskommunen ersätta vistelsekommunen för verkställighetskostnaderna. Ersättningen ska betalas enligt den ersättningsnivå som bosättningskommunen tillämpar för motsvarande insatser.

Ansökan om insatser i en annan kommun

7 § En person som önskar flytta till en annan kommun, får ansöka om insatser i den kommunen om han eller hon

1. till följd av hög ålder, funktionsnedsättning eller allvarlig sjukdom har ett varaktigt behov av omfattande vård- eller omsorgsinsatser och därför inte kan bosätta sig i den andra kommunen utan att de insatser som han eller hon behöver lämnas, eller

2. på grund av våld eller andra övergrepp behöver flytta till en annan kommun men inte kan göra det utan att de insatser som han eller hon behöver lämnas.

8 § En ansökan enligt 7 § ska behandlas som om den enskilde var bosatt i inflyttningskommunen. Är den sökandes behov tillgodosedda i bosättningskommunen, får hänsyn inte tas till den omständigheten när ansökan prövas.

Bosättningskommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning som den andra kommunen behöver för att kunna pröva ansökan.

Slutförande av utredning

9 § En kommun som inlett utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd är skyldig att slutföra denna och fatta beslut i ärendet även om barnet byter kommun. Detsamma gäller om en utredning inletts och ärendet avser vård på grund av missbruk eller beroende. Den nya kommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning som kan behövas för att fatta beslut i ärendet.

Första stycket gäller inte om den nya kommunen samtycker till att ta över utredningen av ärendet eller om ärendet annars flyttas över.

Överflyttning av ärende

10 § Ett ärende som avser fortlöpande eller långvarigt bistånd kan flyttas över till en annan kommun.

En kommun som anser att ett ärende ska flyttas över ska begära det hos den andra kommunen. Ärendet ska då flyttas över om den som berörs av ärendet har starkast anknytning till den andra kommunen och det med hänsyn till den enskildes önskemål, hjälpbehovets varaktighet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpligt.

En begäran enligt andra stycket ska vara skriftlig. Den andra kommunen ska skriftligen och utan dröjsmål meddela sin inställning.

11 § Om berörda kommuner inte är överens om att flytta över ärendet, får den kommun som begärt överflyttning ansöka om det hos Inspektionen för vård och omsorg. En sådan ansökan får också göras av en kommun, som inte inom en månad har fått svar från en annan kommun på en begäran om överflyttning.

Inspektionen för vård och omsorg ska pröva ansökningen så snart som möjligt. Beslut i ärendet ska meddelas inom tre månader från det att ansökan kom in, om det inte finns särskilda skäl för en längre handläggningstid.

12 § Uppgifter som behövs för att en kommun ska kunna ta över ett ärende enligt 10 eller 11 § ska lämnas ut av den kommun som överlämnar ärendet.

28 kap. Socialnämndens organisation och delegering av vissa ärenden

1 § För en socialnämnd gäller vad som är föreskrivet om nämnder i kommunallagen (2017:725).

Bestämmelserna i 6 kap. 37 § och 38 § 3 kommunallagen ska dock inte tillämpas vid delegering av sådana ärenden som anges i 5–8 §§.

Vissa uppgifter för socialnämnden

2 § Socialnämnden ska själv eller genom ombud föra kommunens talan i mål och ärenden som enligt denna lag eller annan författning ankommer på socialnämnden.

3 § Socialnämnden ska hos kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och övriga nämnder och hos andra myndigheter göra de framställningar som nämnden finner påkallade.

4 § Socialnämnden får inhämta yttranden och upplysningar från kommunstyrelsen och övriga nämnder och från beredningar och tjänstemän i den egna kommunen, när det behövs för nämndens verksamhet.

Delegering till utskott

5 § Socialnämnden får uppdra åt ett utskott att besluta på nämndens vägnar i ärenden som gäller

1. vård och fostran i ett enskilt hem enligt 20 kap. 3 och 4 §§,

2. övervägande av fortsatt vård m.m. enligt 20 kap. 13 och 14 §§,
3. placering över nationsgränserna enligt 22 kap. 1 och 2 §§,
4. internationell adoption enligt 22 kap. 3, 4 och 6 §§,
5. beslut enligt 30 kap. 3 § om att föra talan om återkrav enligt 30 kap. 1 §.

Första stycket gäller även i ärenden om samtycke till fortsatt adoptionsförfarande enligt 22 kap. 7 § om samtycke vägras.

Ärenden enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

6 § I fråga om lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, får socialnämnden uppdra åt ett utskott att besluta på nämndens vägnar i ärenden som gäller

1. ansökan om vård enligt 4 §,
2. omedelbart omhändertagande enligt 6 och 6 a §§,
3. ansökan om fortsatt omhändertagande enligt 9 a §,
4. vårdens innehåll och utformning enligt 11 § första och andra styckena,
5. övervägande av fortsatt vård m.m. enligt 13 §,
6. umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort enligt 14 § andra och tredje styckena,
7. upphörande av vård enligt 21 §,
8. förebyggande insatser enligt 22 §,
9. ansökan om flyttningsförbud m.m. enligt 24, 26 och 27 §§,
10. umgängesbegränsning under ett flyttningsförbud enligt 31 §,
11. begäran om hjälp av Polismyndigheten eller Kriminalvården enligt 43 §.

Ärenden enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall

7 § I fråga om lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, får socialnämnden uppdra åt ett utskott att besluta på nämndens vägnar i ärenden som gäller

1. ansökan om vård enlig 11 §,
2. omedelbart omhändertagande enligt 13 §.

Begränsning av möjligheten att delegera

8 § Uppdrag att besluta på socialnämndens vägnar får när det gäller föräldrabalken avse endast uppgifter som anges i följande bestämmelser:

1. 1 kap. 4, 9, 13 och 14 §§ föräldrabalken,
2. 2 kap. 1, 4–6 och 8–9 §§ föräldrabalken, dock inte befogenhet enligt 9 § att besluta att inte påbörja en utredning eller att lägga ner en påbörjad utredning,
3. 3 kap. 5, 6 och 8 §§ föräldrabalken,
4. 4 kap. 14 § föräldrabalken,
5. 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket och 15 a § tredje stycket föräldrabalken,
6. 6 kap. 13 a § föräldrabalken, dock endast åt ett utskott,
7. 6 kap. 15 c § tredje stycket föräldrabalken,
8. 6 kap. 19 § föräldrabalken när det gäller beslut att utse utredare i mål och ärenden om vårdnad, boende eller umgänge,
9. 7 kap. 7 § föräldrabalken när det gäller godkännande av avtal om att underhållsbidrag ska betalas för längre perioder än tre månader,

10 11 kap. 16 § andra stycket föräldrabalken.

Uppdrag att besluta på socialnämndens vägnar får inte omfatta befogenhet att meddela beslut i frågor som avses i 18 kap. 8 § denna lag eller att fullgöra nämndens uppgifter enligt 16 kap. 18 § eller 18 kap. 19 § socialförsäkringsbalken.

Ordförandebeslut

9 § Bestämmelser om rätt att i vissa fall fatta beslut i socialnämndens ställe finns i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.

29 kap. Avgifter

När får kommunen ta ut avgifter?

1 § Kommunen får enligt grunder som kommunen bestämmer ta ut skäliga avgifter som inte överstiger kommunens självkostnader i följande fall:

1. familjerådgivning,
2. verksamhet för barn och unga enligt 18 kap. 1, 2 och 5 §§ som inte är insatser av behandlingskaraktär,
3. föräldrautbildning inför adoption,
4. hemtjänst,
5. dagverksamhet,
6. sådan särskild boendeform för äldre personer som avses i 8 kap. 4 § eller bostad med särskilt stöd för personer med funktionsnedsättning som avses i 8 kap. 7 § och som inte omfattas av 12 kap. jordabalken, och
7. annan liknande insats.

I fråga om avgifter för hemtjänst, dagverksamhet och bostad i särskilt boende finns ytterligare bestämmelser i 3–9 §§.

2 § Kommunen får inte ta ut avgifter för insatser av behandlingskaraktär. Kommunen får dock, utom beträffande barn, ta ut ersättning för uppehället av den som på grund av missbruk eller beroende av alkohol, narkotika eller därmed jämförbara medel får vård eller behandling i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem. Regeringen meddelar föreskrifter om den högsta ersättning som får tas ut för varje dag. För andra insatser får kommunen ta ut skälig ersättning.

Om ett barn genom socialnämndens försorg får vård i ett annat hem än det egna, är föräldrarna skyldiga att i skälig utsträckning bidra till kommunens kostnader enligt grunder som regeringen föreskriver. Socialnämnden får i sådana fall uppbära underhållsbidrag som avser barnet.

Bestämmelserna i första stycket gäller inte i fråga om insatser för vilka avgift har bestämts enligt 1 §.

Beräkning av avgifter

3 § Med prisbasbelopp avses i detta kapitel prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

Avgiftsunderlag

4 § Med avgiftsunderlag avses den inkomst som den enskilde kan antas komma att få under de närmaste tolv månaderna, fördelad med lika belopp per månad.

Inkomsten ska beräknas med tillämpning av 102 kap. 29 § 1, 2, 4 och 5 socialförsäkringsbalken. Vid tillämpning av 102 kap. 29 § 4 balken ska dock endast sådan inkomst som avses i 97 kap. 13 § första stycket 1 medräknas. Som inkomst ska även räknas bostadsbidrag enligt 96–98 kap., särskilt bostadstillägg enligt 102 kap. 26 § och boendetillägg enligt 103 a–103 e kap. samma balk. En kommun kan i sitt taxebeslut bestämma att inkomsten ska beräknas på ett sätt som är mer fördelaktigt för den enskilde.

I fråga om makar ska den enskildes inkomst anses utgöra hälften av makarnas sammanlagda inkomster.

Högsta avgift

5 § Den enskildes avgifter får

1. för hemtjänst och dagverksamhet, tillsammans med avgifter som avses i 17 kap. 8 § första stycket 1 och 2 hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), per månad uppgå till högst en tolftedel av 0,5392 prisbasbelopp,
2. för bostad i särskilt boende per månad uppgå till högst en tolftedel av 0,5539 prisbasbelopp.

6 § Avgifterna enligt 5 § får inte uppgå till ett så stort belopp att den enskilde inte förbehålls tillräckliga medel av sitt avgiftsunderlag för sina personliga behov och andra normala levnadskostnader (förbehållsbelopp). När avgifterna fastställs ska kommunen dessutom försäkra sig om att den enskildes make eller sambo inte drabbas av en oskäligt försämrad ekonomisk situation. Om avgifterna baseras på den enskildes betalningsförmåga ska avgiftsunderlaget beräknas enligt 4 §.

Beräkning av förbehållsbelopp

7 § Kommunen ska bestämma den enskildes förbehållsbelopp genom att beräkna den enskildes levnadskostnader, utom boendekostnaden, med ledning av ett minimibelopp. Boendekostnaden ska beräknas för sig och läggas till minimibeloppet. För sådan boendekostnad som anges i 5 § ska dock inget förbehåll göras.

Minimibeloppet ska, om inte annat följer av 8 §, alltid per månad utgöra lägst en tolftedel av

1. 1,3546 prisbasbelopp för ensamstående, eller
2. 1,1446 prisbasbelopp för var och en av sammanlevande makar och sambor.

Minimibeloppet enligt första stycket ska täcka normalkostnader för livsmedel, kläder, skor, fritid, hygien, dagstidning, telefon, hemförsäkring, öppen hälso- och sjukvård, tandvård, hushållsel, förbrukningsvaror, resor, möbler, husgeråd och läkemedel.

8 § Kommunen ska höja minimibeloppet i skälig omfattning om den enskilde på grund av särskilda omständigheter varaktigt har behov av ett inte oväsentligt högre belopp än det som anges i 7 § andra stycket.

Kommunen får minska minimibeloppet i skälig omfattning om den enskilde inte har en kostnad för en sådan post som anges i 7 § tredje stycket därför att

1. kostnaden ingår i avgiften för hemtjänst och dagverksamhet,
2. kostnaden ingår i avgiften eller hyran för sådan särskild boendeform för äldre personer som avses i 8 kap. 4 § eller bostad med särskilt stöd för personer med funktionsnedsättning som avses i 8 kap. 7 §, eller
3. posten tillhandahålls kostnadsfritt.

Kommunen får dock inte minska minimibeloppet med anledning av att den enskilde omfattas av sådan avgiftsfrihet som avses i 17 kap. 3 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).

Ändring av avgift

9 § Kommunen ska ändra en avgift om något förhållande som påverkar avgiftens storlek har ändrats. Avgiften får ändras utan föregående underrättelse, om ändringen beror på förändringar i prisbasbeloppet.

En ändring av avgiften ska gälla från och med månaden efter den månad då anledning till ändring har uppkommit. En ändring av avgiften ska dock gälla från och med den månad under vilken de förhållanden har uppkommit som föranleder ändringen, om förhållandena avser hela den månaden.

30 kap. Återkrav

När får bistånd krävas åter?

1 § Om någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att lämna uppgifter eller på annat sätt förorsakat att ekonomiskt bistånd enligt 11 kap. 8 § betalats ut obehörigen eller med för högt belopp, får socialnämnden återkräva vad som har betalats ut för mycket.

Om någon i annat fall än som avses i första stycket tagit emot sådant ekonomiskt bistånd obehörigen eller med för högt belopp och skäligen borde ha insett detta, får socialnämnden återkräva vad som har betalats ut för mycket.

2 § Socialnämnden får, i andra fall än som avses i 1 §, återkräva bistånd som den enskilde har fått enligt 11 kap. 8 § endast om det har lämnats

1. som förskott på en förmån eller ersättning,
2. till den som är indragen i arbetskonflikt, eller
3. till den som på grund av förhållanden som han eller hon inte kunnat råda över hindrats från att förfoga över sina inkomster och tillgångar.

Har ekonomisk hjälp lämnats i annat fall än som avses i 11 kap. 8 § får socialnämnden återkräva hjälpen, om den har getts under villkor om återbetalning.

Ett beslut som avser ekonomisk hjälp som kan komma att återkrävas enligt denna paragraf ska vara skriftligt. Beslutet ska innehålla uppgifter om den eller de omständigheter som enligt denna paragraf utgör grund för återbetalningsplikten. Beslutet ska delges den enskilde.

Talan om återkrav

3 § Vill socialnämnden föra talan om ersättning som en enskild inte återbetalar frivilligt för ekonomisk hjälp som avses i 1 eller 2 § eller för kostnader som kommunen har haft enligt 29 kap. 2 § första eller andra stycket, ska talan väckas hos förvaltningsrätten inom tre år från det kommunens kostnader uppkom. Talan väcks vid den förvaltningsrätt inom vars domkrets den enskilde är bosatt.

Talan om ersättning får inte bifallas, om den ersättningsskyldige genom att återbetala kostnaden eller en del av denna kan antas bli ur stånd att klara sin försörjning eller sina dagliga levnadskostnader i övrigt eller annars synnerliga skäl talar mot bifall till ersättningsanspråket.

Eftergift

4 § Socialnämnden får helt eller delvis efterge den ersättningsskyldighet som avses i 1 och 2 §§ och i 29 kap. 2 § första och andra styckena.

31 kap. Överklagande och verkställighet av beslut

Överklagande och verkställighet

Beslut av socialnämnden

1 § Socialnämndens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol, om nämnden har meddelat beslut i fråga om

1. ansökan enligt 27 kap. 7 §,
2. bistånd enligt 11 kap. 1 eller 8 §,
3. vägran eller nedsättning av fortsatt försörjningsstöd enligt 11 kap. 14 §,
4. förbud eller begränsning enligt 18 kap. 8 §,
5. medgivande enligt 20 kap. 3 §,
6. medgivande enligt 22 kap. 3 och 4 §§,
7. återkallelse av medgivande enligt 22 kap. 6 §,
8. samtycke enligt 22 kap. 7 §, eller
9. avgifter eller förbehållsbelopp enligt 29 kap. 4–9 §§.

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. En förvaltningsrätt eller kammarrätt får dock förordna att dess beslut ska verkställas först sedan det har vunnit laga kraft.

På begäran av sökanden får verkställandet av beslut om bistånd enligt 11 kap. 1 eller 8 § senareläggas om verkställandet sker inom ett valfrihetssystem enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem.

Beslut av Inspektionen för vård och omsorg

2 § Inspektionen för vård och omsorgs beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol i ärenden om

1. tillstånd enligt 24 kap. 1 §,
2. omhändertagande av personakt enligt 17 kap. 5 §,
3. föreläggande enligt 25 kap. 5, 8 och 9 §§,
4. återkallelse av tillstånd och förbud enligt 25 kap. 10–12 §§, och
5. överflyttning av ärende enligt 27 kap. 11 §.

I fråga om överklagande av Inspektionen för vård och omsorgs beslut enligt 17 kap. 4 § gäller i tillämpliga delar 6 kap. 7–11 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Andra beslut av Inspektionen för vård och omsorg enligt denna lag får inte överklagas.

Beslut av Inspektionen för vård och omsorg och domstol i fråga som avses i första stycket 2, 3 och 4 gäller omedelbart.

Beslut av Socialstyrelsen

3 § Beslut av Socialstyrelsen enligt 32 kap. 1 § andra stycket får inte överklagas.

Prövningstillstånd

4 § Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut enligt denna lag.

Biträde av Polismyndigheten

5 § Polismyndigheten ska lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut om omhändertagande av personakt. Begäran om sådan hjälp får dock göras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller
2. det annars finns synnerliga skäl.

Försenad verkställighet

Rapport om ej verkställda beslut

6 § Socialnämnden ska till Inspektionen för vård och omsorg och till de revisorer som avses i 3 kap. 10 § kommunallagen (2017:725) rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 11 kap. 1 och 8 §§ som inte har verkställts inom tre månader från dagen för beslutet. För varje beslut ska nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av bistånd beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Socialnämnden ska vidare dels till Inspektionen för vård och omsorg, dels till revisorerna rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 11 kap. 1 och 8 §§ som inte har verkställts på nytt inom tre månader från den dag då verkställigheten avbröts. För varje beslut ska nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av bistånd beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Rapportering enligt denna paragraf ska ske en gång var sjätte månad.

Anmälan om verkställighet

7 § Socialnämnden ska till Inspektionen för vård och omsorg och till de revisorer som avses i 3 kap. 10 § kommunallagen (2017:725) anmäla när nämnden har verkställt ett gynnande beslut som enligt 6 § har rapporterats som ej verkställt. Datum för verkställigheten ska då anges.

Statistikrapport

8 § Socialnämnden ska till kommunfullmäktige lämna en statistikrapport över hur många av nämndens gynnande beslut enligt 11 kap. 1 och 8 §§ som inte har verkställts inom tre månader från dagen för respektive beslut. Nämnden ska vidare ange vilka typer av bistånd dessa beslut gäller samt hur lång tid som har förflutit från dagen för respektive beslut.

Nämnden ska till kommunfullmäktige även lämna en statistikrapport över hur många av nämndens gynnande beslut enligt 11 kap. 1 och 8 §§ som inte har verkställts på nytt inom tre månader från den dag då verkställigheten avbröts. Nämnden ska vidare ange vilka typer av bistånd dessa beslut gäller samt hur lång tid som har förflutit från dagen för respektive beslut.

Rapportering enligt denna paragraf ska ske en gång var sjätte månad.

Rapporteringsskyldighet för vistelsekommunen

9 § Om en bosättningskommun har begärt verkställighet enligt 27 kap. 5 § 2 ska skyldigheten i 6–8 §§ att rapportera till Inspektionen för vård och omsorg och till kommunfullmäktige avse även vistelsekommunen.

32 kap. Övrigt

Böter

1 § Till böter döms den som

1. överträder ett förbud eller en begränsning som har meddelats med stöd av 18 kap. 8 §,
2. åsidosätter någon av bestämmelserna i 20 kap. 3 § första stycket eller 22 kap. 3 § första stycket, eller, om inte gärningen är belagd med straff i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling, 20 kap. 17 §,
3. utan tillstånd driver verksamhet som avses i 24 kap. 1 §,
4. i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 25 kap. 10 eller 11 § fortsätter verksamheten.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 1 eller 2 får väckas endast efter medgivande av Socialstyrelsen.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 3 eller 4 får väckas endast efter medgivande av Inspektionen för vård och omsorg.

Bemyndiganden

2 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela sådana föreskrifter inom socialtjänsten som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa i verksamhet som avser

1. barn och unga,
2. äldre personer,
3. personer med funktionsnedsättning,
4. personer som har ett missbruk eller beroende, och
5. personer som har utsatts för brott och deras närstående.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också meddela sådana föreskrifter som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa i verksamhet vid sådana hem som avses i 9 kap. 3 §.

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. villkor för tillstånd enligt 24 kap. 3 § första stycket 2–4, andra och tredje styckena, och
2. avgift för ansökningar enligt 24 kap. 7 §.

4 § Regeringen får meddela särskilda föreskrifter om socialtjänsten enligt denna lag, om riket kommer i krig eller krigsfara eller om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara som riket har befunnit sig i.

Kommun som inte tillhör någon region

5 § Det som sägs i denna lag om regioner ska tillämpas också på en kommun som inte tillhör någon region.

Förbud mot förvandling

6 § Om ett föreläggande har förenats med vite enligt denna lag får vitet inte förvandlas till fängelse.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

2. Genom denna lag upphävs socialtjänstlagen (2001:453).

3. Ett tillstånd eller förbud enligt den gamla lagen ska anses som ett tillstånd eller förbud enligt denna lag.

4. Ett beslut om fortlöpande bistånd som har fattats före ikraftträdandet får inte ändras med stöd av 14 kap. 9 §.

5. En ansökan om tillstånd att bedriva sådan verksamhet som avses i 24 kap. 1 § som har gjorts före ikraftträdandet, men som gäller tid efter den 1 januari 2023, ska prövas enligt bestämmelserna i denna lag.

6. Ett överklagande av socialnämndens eller Inspektionen för vård och omsorgs beslut som har fattats före ikraftträdandet ska prövas enligt bestämmelserna i den gamla lagen.

7. En ansökan om utdömande av särskild avgift som har gjorts före ikraftträdandet ska prövas enligt bestämmelserna i den gamla lagen.

1.2 Förslag till lag om socialtjänstdataregister

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens innehåll och tillämpningsområde

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om dataregister över socialtjänsten och sådan verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (socialtjänstdataregister).

2 § Socialstyrelsen får utföra automatiserad behandling av personuppgifter i socialtjänstdataregister. För behandlingen av personuppgifter är Socialstyrelsen personuppgiftsansvarig.

Förhållandet till annan reglering

3 § Denna lag innehåller bestämmelser som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

I lagen (2001:99) om den officiella statistiken och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken finns bestämmelser om officiell och annan statistik för socialtjänstens verksamheter.

Ändamål

4 § Personuppgifter i ett socialtjänstdataregister får behandlas för framställning av statistik.

5 § Personuppgifter som behandlas för de ändamål som anges i 4 § får också behandlas för ändamålen

1. uppföljning och utvärdering,
2. forskning inom socialtjänsten och sådan verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, och
3. utlämnande till den som ska använda uppgifterna för ändamål som anges i 1 och 2 eller i 4 §.

6 § Personuppgifter i socialtjänstdataregister får inte behandlas för några andra ändamål än de som anges i 4 och 5 §§.

Personuppgifter som får behandlas

7 § För det ändamål som anges i 4 § får följande kategorier av uppgifter behandlas om det behövs för ändamålet och om det inte är tillräckligt att använda kodade personuppgifter eller uppgifter som inte kan hänföras till enskilda fysiska personer:

1. den registrerades personnummer eller samordningsnummer,
2. kön,
3. folkbokföringsort,
4. födelseort,
5. insats,
6. mål, måluppfyllelse och aktiviteter,
7. orsak eller behov,
8. anmälan, ansökan eller information på annat sätt,
9. resultat av insats,
10. vårdnadshavare inom familje- och individomsorg, och
11. närstående inom missbruks- och beroendevård.

8 § Uppgift om närstående enligt 7 § 11 får inte innehålla uppgift som genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande är direkt hänförlig till den enskilde.

Känsliga personuppgifter

9 § Känsliga personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 9.2 j i EU:s dataskyddsförordning under förutsättning att det är nödvändigt för det ändamål som anges i 4 §.

Uppgifter om lagöverträdelser

10 § Uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden får endast behandlas om det är nödvändigt för det ändamål som anges i 4 §.

Samkörning

11 § Socialstyrelsen får för de ändamål som anges i 4 § hämta personuppgifter till registret genom samkörning.

Uppgiftsskyldighet

12 § Den som bedriver verksamhet inom socialtjänsten eller enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ska lämna uppgifter till ett socialtjänstdataregister för de ändamål som anges i 4 §.

Sökbegrepp

13 § Som sökbegrepp i ett socialtjänstdataregister får användas uppgifter som enligt 7 § får ingå i ett socialtjänstdataregister.

Elektronisk åtkomst

14 § Endast den som är personuppgiftsansvarig får ha elektronisk åtkomst till uppgifter i ett socialtjänstdataregister.

Utlämnande på medium för automatiserad behandling

15 § Får en personuppgift lämnas ut, kan det ske på medium för automatiserad behandling.

Sekretess

16 § I offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) finns bestämmelser om begränsningar i rätten att lämna ut personuppgifter.

Bemyndiganden

17 § Regeringen får meddela föreskrifter om

1. andra myndigheter som får föra socialtjänstdataregister enligt denna lag,
2. begränsning av de i 4 och 5 §§ angivna ändamålen,
3. förtydligande och begränsningar av de uppgifter som ett socialtjänstdataregister enligt 7 och 8 §§ får innehålla,
4. begränsningar av samkörning enligt 11 §,
5. uppgiftsskyldighet enligt 12 §, och
6. begränsningar i rätten att bevara uppgifter.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

2. Om behandling av personuppgifter för ett ändamål som avses i denna lag påbörjats före ikraftträdandet gäller lagen (2001:99) om den officiella statistiken, förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter och förordningen (2004:16) om utlämnande av uppgifter som avser stöd och service till vissa funktionshindrade till och med den 1 juli 2023 om behandlingen inte omfattas av ett socialtjänstdataregister enligt denna lag.

1.3 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 27 kap. 20 e § och 36 kap. 5 § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
27 kap.	
20 e §	
Hemlig rumsavlyssning får användas endast om någon är skäligen misstänkt för ett brott som avses i 20 d § och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.	
Åtgärden får avse endast en plats där det finns särskild anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig. Avser åtgärden någon annan stadigvarande bostad än den misstänktes, får hemlig rumsavlyssning användas endast om det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig där.	
Hemlig rumsavlyssning får inte avse	
1. en plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas för verksamhet som tystnadsplikt gäller för enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen,	
2. en plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas för verksamhet som bedrivs av advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter eller familjerådgivare enligt socialtjänstlagen *(2001:453)*, eller	2. en plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas för verksamhet som bedrivs av advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter eller familjerådgivare enligt socialtjänstlagen *(2022:000)*, eller
3. en plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas av präster inom trossamfund eller av dem som har motsvarande ställning inom sådana samfund, för bikt eller enskild själavård.	

36 kap.

5 §

Den som till följd av 15 kap. 1 eller 2 §, 16 kap. 1 § eller 18 kap. 5, 6 eller 7 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) eller någon bestämmelse, till vilken det hänvisas i något av dessa lagrum, inte får lämna en uppgift får inte höras som vittne om uppgiften utan att den myndighet, i vars verksamhet uppgiften har inhämtats, har gett sitt tillstånd.

Advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter, familjerådgivare enligt socialtjänstlagen *(2001:453)* och deras biträden samt auktoriserade patentombud och deras biträden såvitt avser patenträttsliga angelägenheter enligt 2 § 1 lagen (2010:1052) om auktorisation av patentombud, får höras som vittnen om något som i denna deras yrkesutövning anförtrotts dem eller som de i samband därmed har erfarit, endast om det är medgivet i lag eller den till vars förmån tystnadsplikten gäller samtycker till det. Medlare enligt denna balk, lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder eller lagen (2011:860) om medling i vissa privaträttsliga tvister och deras biträden, får höras som vittnen om vad som anförtrotts dem vid medlingen eller som de i samband därmed erfarit, endast om det är medgivet i lag eller den till vars förmån tystnadsplikten gäller samtycker till det. Den som till följd av 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen inte

Advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter, familjerådgivare enligt socialtjänstlagen *(2022:000)* och deras biträden samt auktoriserade patentombud och deras biträden såvitt avser patenträttsliga angelägenheter enligt 2 § 1 lagen (2010:1052) om auktorisation av patentombud, får höras som vittnen om något som i denna deras yrkesutövning anförtrotts dem eller som de i samband därmed har erfarit, endast om det är medgivet i lag eller den till vars förmån tystnadsplikten gäller samtycker till det. Medlare enligt denna balk, lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder eller lagen (2011:860) om medling i vissa privaträttsliga tvister och deras biträden, får höras som vittnen om vad som anförtrotts dem vid medlingen eller som de i samband därmed erfarit, endast om det är medgivet i lag eller den till vars förmån tystnadsplikten gäller samtycker till det. Den som till följd av 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen inte

får lämna uppgifter som avses där får höras som vittne om dem endast om det är medgivet i lag eller den till vars förmån sekretessen gäller samtycker till det.	får lämna uppgifter som avses där får höras som vittne om dem endast om det är medgivet i lag eller den till vars förmån sekretessen gäller samtycker till det.

Rättegångsombud, biträden eller försvarare får höras som vittnen om vad som anförtrotts dem för uppdragets fullgörande endast om parten medger det.

Trots det som sägs i andra eller tredje stycket föreligger skyldighet att vittna för

1. advokater och deras biträden, dock inte försvarare, i mål angående brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. andra än försvarare och advokater samt deras biträden i mål angående brott som avses i 10 kap. 21 och 23 §§ offentlighets- och sekretesslagen, och

3. den som har uppgiftsskyldighet enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen i mål enligt 5 kap. 2 § eller 6 kap. 6, 13 eller 14 § samma lag eller enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Den som är präst inom ett trossamfund eller den som i ett sådant samfund har motsvarande ställning får inte höras som vittne om något som han eller hon har erfarit under bikt eller enskild själavård.

Den som har tystnadsplikt enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen får höras som vittne om förhållanden som tystnadsplikten avser endast i den mån det föreskrivs i 3 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen.

Om någon enligt det som sägs i denna paragraf inte får höras som vittne om ett visst förhållande, får vittnesförhör inte heller äga rum med den som under tystnadsplikt biträtt med tolkning eller översättning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.4 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 13 a, 14, 17 a och 18 §§ och 21 kap. 11 § föräldrabalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
6 kap.	
13 a §	
Står barnet under vårdnad av två vårdnadshavare och samtycker endast den ena till en åtgärd till stöd för barnet, får socialnämnden besluta att åtgärden får vidtas utan den andra vårdnadshavarens samtycke om det krävs med hänsyn till barnets bästa och åtgärden gäller	
1. psykiatrisk eller psykologisk utredning eller behandling som omfattas av hälso- och sjukvårdslagen	
2. behandling i öppna former som ges med stöd av *4 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)*,	2. behandling i öppna former som ges med stöd av *11 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)*,
3. utseende av en kontaktperson eller en familj som avses i *3 kap. 6 b § första stycket* socialtjänstlagen eller	3. utseende av en kontaktperson eller en familj som avses i *11 kap. 5 §* socialtjänstlagen eller
4. en insats enligt 9 § 4, 5 eller 6 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.	
Ett beslut enligt första stycket får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.	
Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. Rätten får dock bestämma att dess beslut ska gälla först sedan det har vunnit laga kraft.	
14 §	
Om rätten för barn och vårdnadshavare att få *stöd och hjälp hos* socialnämnden finns bestämmelser i socialtjänstlagen *(2001:453)*. Socialnämnden förmedlar kontakter med andra rådgivande samhällsorgan.	Om rätten för barn och vårdnadshavare att få *insatser av* socialnämnden finns bestämmelser i socialtjänstlagen *(2022:000)*. Socialnämnden förmedlar kontakter med andra rådgivande samhällsorgan.

17 a §

Föräldrar kan enligt *5 kap. 3 §* socialtjänstlagen *(2001:453)* få hjälp att träffa avtal om vårdnad, boende och umgänge.

Föräldrar kan enligt *10 kap. 7 §* socialtjänstlagen *(2022:000)* få hjälp att träffa avtal om vårdnad, boende och umgänge.

Socialnämnden i den kommun där barnet är folkbokfört prövar om ett avtal mellan föräldrarna enligt 6 §, 14 a § andra stycket eller 15 a § tredje stycket ska godkännas.

Vid sin prövning av föräldrarnas avtal ska socialnämnden se till att frågor om vårdnad, boende och umgänge blir tillbörligt utredda. Utan hinder av sekretess enligt 26 kap. 1 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) är en annan socialnämnd som har tillgång till upplysningar som kan vara av betydelse för frågans bedömning skyldig att lämna sådana upplysningar på begäran av den socialnämnd som ska pröva avtalet.

Socialnämndens beslut enligt andra stycket får inte överklagas.

18 §

Föräldrar kan enligt *5 kap. 3 §* socialtjänstlagen *(2001:453)* genom samarbetssamtal få hjälp att nå enighet i frågor om vårdnad, boende och umgänge.

Föräldrar kan enligt *10 kap. 7 §* socialtjänstlagen *(2022:000)* genom samarbetssamtal få hjälp att nå enighet i frågor om vårdnad, boende och umgänge.

I mål om vårdnad, boende eller umgänge får rätten uppdra åt socialnämnden eller något annat organ att i barnets intresse anordna samarbetssamtal i syfte att nå enighet mellan föräldrarna.

Om rätten lämnar uppdrag enligt andra stycket, kan den förklara att målet *skall* vila under en viss tid. Detsamma gäller om samarbetssamtal redan har inletts och fortsatta samtal kan antas vara till nytta. Om det finns särskilda skäl, kan rätten förlänga den utsatta tiden.

Om rätten lämnar uppdrag enligt andra stycket, kan den förklara att målet *ska* vila under en viss tid. Detsamma gäller om samarbetssamtal redan har inletts och fortsatta samtal kan antas vara till nytta. Om det finns särskilda skäl, kan rätten förlänga den utsatta tiden.

21 kap.

11 §

Vid hämtning och omhändertagande *skall* någon som kan vara till stöd för barnet närvara. Finns det en sådan kontaktperson för barnet som avses i socialtjänstlagen *(2001:453)*, bör han eller hon anlitas. I brådskande fall får en åtgärd som krävs för skydd av barnet vidtas utan att en person till stöd för barnet är närvarande.

Om det är möjligt *skall* en barnläkare, barnpsykiater eller barnpsykolog medverka vid hämtning och omhändertagande.

Vid hämtning och omhändertagande *ska* någon som kan vara till stöd för barnet närvara. Finns det en sådan kontaktperson för barnet som avses i socialtjänstlagen *(2022:000)*, bör han eller hon anlitas. I brådskande fall får en åtgärd som krävs för skydd av barnet vidtas utan att en person till stöd för barnet är närvarande.

Om det är möjligt *ska* en barnläkare, barnpsykiater eller barnpsykolog medverka vid hämtning och omhändertagande.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.5 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 32 kap. 1 § brottsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
32 kap.	
1 §	
Den som är under tjugoett år och som begått brott får dömas till ungdomsvård om han eller hon har ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen *(2001:453)* eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och sådan vård eller åtgärd kan beredas den unge. Vården och åtgärderna *skall* syfta till att motverka att den unge utvecklas ogynnsamt.	Den som är under tjugoett år och som begått brott får dömas till ungdomsvård om han eller hon har ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen *(2022:000)* eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och sådan vård eller åtgärd kan beredas den unge. Vården och åtgärderna *ska* syfta till att motverka att den unge utvecklas ogynnsamt.
Ungdomsvård får dömas ut endast om socialtjänstens planerade åtgärder, i förekommande fall i förening med ungdomstjänst eller böter, kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt den unges tidigare brottslighet.	
Skall åtgärderna vidtas med stöd av socialtjänstlagen, *skall* rätten meddela föreskrift om att den unge *skall* följa det ungdomskontrakt som upprättats av socialnämnden. Innehållet i kontraktet *skall* framgå av domen.	*Ska* åtgärderna vidtas med stöd av socialtjänstlagen, *ska* rätten meddela föreskrift om att den unge *ska* följa det ungdomskontrakt som upprättats av socialnämnden. Innehållet i kontraktet *ska* framgå av domen.
Skall åtgärderna vidtas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, *skall* den vårdplan som upprättats av socialnämnden fogas till domen.	*Ska* åtgärderna vidtas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, *ska* den vårdplan som upprättats av socialnämnden fogas till domen.
Om skada på egendom har uppkommit genom brottet och	Om skada på egendom har uppkommit genom brottet och

det bedöms vara ägnat att främja den unges anpassning i samhället, får rätten, i samband med att den dömer till ungdomsvård, föreskriva att den unge på tid och sätt som anges i domen *skall* biträda den skadelidande med visst arbete, som syftar till att avhjälpa eller begränsa skadan eller som annars i belysning av brottets och skadans art framstår som lämpligt. Sådan föreskrift får meddelas endast med den skadelidandes samtycke.	det bedöms vara ägnat att främja den unges anpassning i samhället, får rätten, i samband med att den dömer till ungdomsvård, föreskriva att den unge på tid och sätt som anges i domen *ska* biträda den skadelidande med visst arbete, som syftar till att avhjälpa eller begränsa skadan eller som annars i belysning av brottets och skadans art framstår som lämpligt. Sådan föreskrift får meddelas endast med den skadelidandes samtycke.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Härigenom föreskrivs att 11 och 17 §§ lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
11 §	
I fråga om den som misstänks för att ha begått brott innan han eller hon fyllt arton år ska åklagaren, innan beslut fattas i åtalsfrågan, inhämta yttrande från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen *(2001:453)* har ansvaret för den unge, om denne har erkänt gärningen eller det annars finns skälig misstanke att han eller hon har begått brottet och sådant yttrande inte inhämtats under förundersökningen. Yttrande behöver inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för straffvarning eller åtalsunderlåtelse eller om det annars är obehövligt.	I fråga om den som misstänks för att ha begått brott innan han eller hon fyllt arton år ska åklagaren, innan beslut fattas i åtalsfrågan, inhämta yttrande från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen *(2022:000)* har ansvaret för den unge, om denne har erkänt gärningen eller det annars finns skälig misstanke att han eller hon har begått brottet och sådant yttrande inte inhämtats under förundersökningen. Yttrande behöver inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för straffvarning eller åtalsunderlåtelse eller om det annars är obehövligt.

Om förundersökningen gäller brott på vilket fängelse kan följa, ska, om möjligt, undersökningsledaren begära ett sådant yttrande som avses i första stycket senast i samband med delgivning av brottsmisstanke enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken.

Ett yttrande ska innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit i fråga om den unge samt en bedömning av om den unge har ett särskilt behov av åtgärder som syftar till att motverka att han eller hon utvecklas ogynnsamt. Vidare ska yttrandet innehålla en redovisning av de åtgärder som nämnden avser att vidta. Åtgärderna ska redovisas i ett ungdomskontrakt om de

vidtas med stöd av socialtjänstlagen och i en vårdplan om de vidtas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Arten, omfattningen och varaktigheten av åtgärderna ska framgå av kontraktet eller vårdplanen. Yttrandet ska, om undersökningsledaren eller, i de fall som avses i första stycket, åklagaren begär det eller om nämnden finner det nödvändigt, även innehålla en redogörelse för den unges personliga utveckling och levnadsomständigheter i övrigt. Ett yttrande ska också innehålla en bedömning av om ungdomstjänst är en lämplig påföljd med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter.

Nämnden ska även utan samband med yttrande lämna den som har ansvar för att inhämta yttrande de upplysningar som denne begär i fråga om den unge.

17 §

Straffvarning får beslutas, om den unge blir föremål för sådan åtgärd som anges nedan och det med skäl kan antas att därigenom vidtas vad som är lämpligast för den unge:

1. vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen *(2001:453)*,

1. vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen *(2022:000)*,

2. vård eller annan åtgärd enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, eller

3. annan åtgärd som innebär att den unge får hjälp eller stöd.

Straffvarning får också beslutas, om det är uppenbart att brottet har skett av okynne eller förhastande.

Vid bedömningen av om straffvarning ska beslutas ska åklagaren utöver vad som följer av första och andra styckena särskilt beakta den unges vilja att ersätta målsäganden för skada som uppkommit genom brottet, att avhjälpa eller begränsa skadan, att på annat sätt gottgöra målsäganden eller att medverka till att medling kommer till stånd enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott.

Straffvarning får inte beslutas, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse därigenom åsidosätts. Vid bedömningen av om något väsentligt allmänt intresse åsidosätts ska det särskilt beaktas om den unge tidigare har gjort sig skyldig till brott.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.7 Förslag till lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 4 § arbetsmiljölagen (1977:1160) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	
4 §	
För deltagare i arbetsmarknadspolitiska program är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 7 § lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.	
För deltagare i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet som har anvisats av socialnämnd är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av *4 kap. 6 §* socialtjänstlagen *(2001:453)*.	För deltagare i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet som har anvisats av socialnämnd är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av *11 kap. 15 §* socialtjänstlagen *(2022:000)*.
För dem som Migrationsverket ger sysselsättning enligt 4 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 5 § lagen om mottagande av asylsökande m.fl.	
Att denna lag i vissa fall, utöver vad som framgår av 2 § första stycket andra meningen, gäller även utomlands framgår av 5 § lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.8 Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387)

Härigenom föreskrivs att 6 § polislagen (1984:387) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	6 §
Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska samarbeta med varandra och med åklagarmyndigheterna.	
Polismyndigheten ska fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i *14 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)*.	Polismyndigheten ska fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i *23 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)*.
Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska också samarbeta med andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten.	
Andra myndigheter ska ge polisen stöd i dess arbete.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.9 Förslag till lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125)

Härigenom föreskrivs att 3 § tandvårdslagen (1985:125) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §	
Tandvården ska bedrivas så att den uppfyller kravet på en god tandvård. Detta innebär att den ska	
1. vara av god kvalitet med en god hygienisk standard och lägga särskild vikt vid förebyggande åtgärder,	
2. tillgodose patientens behov av trygghet i vården och behandlingen,	
3. vara lätt tillgänglig,	
4. bygga på respekt för patientens självbestämmande och integritet,	
5. främja goda kontakter mellan patienten och tandvårdspersonalen.	
Akuta fall ska behandlas med förtur.	
När tandvård ges till barn ska barnets bästa särskilt beaktas.	
Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i *14 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)*.	Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i *23 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

Sid 179(4698)

1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall

Härigenom föreskrivs att 1, 2, 4 och 47 §§ lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
De i *1 kap. 1 §* socialtjänstlagen *(2001:453)* angivna målen för samhällets socialtjänst *skall* vara vägledande för all vård som syftar till att hjälpa enskilda människor att komma ifrån missbruk av alkohol, narkotika eller flyktiga lösningsmedel. Vården *skall* bygga på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet och *skall* så långt det är möjligt utformas och genomföras i samverkan med den enskilde.	De i *2 kap. 1–3 §§* socialtjänstlagen *(2022:000)* angivna målen för samhällets socialtjänst *ska* vara vägledande för all vård som syftar till att hjälpa enskilda människor att komma ifrån missbruk av alkohol, narkotika eller flyktiga lösningsmedel. Vården *ska* bygga på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet och *ska* så långt det är möjligt utformas och genomföras i samverkan med den enskilde.
2 §	
Vård inom socialtjänsten ges en missbrukare i samförstånd med honom eller henne enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen *(2001:453)*. En missbrukare *skall* dock beredas vård oberoende av eget samtycke under de förutsättningar som anges i denna lag (tvångsvård). *För tvångsvårdens innehåll och utformning gäller bestämmelserna i socialtjänstlagen, om inte något annat anges i denna lag.*	Vård inom socialtjänsten ges en missbrukare i samförstånd med honom eller henne enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen *(2022:000)*. En missbrukare *ska* dock beredas vård oberoende av eget samtycke under de förutsättningar som anges i denna lag (tvångsvård).

4 §

Tvångsvård *skall* beslutas om,

1. någon till följd av ett fortgående missbruk av alkohol, narkotika eller flyktiga lösningsmedel är i behov av vård för att komma ifrån sitt missbruk,

2. vårdbehovet inte kan tillgodoses enligt socialtjänstlagen *(2001:453)* eller på något annat sätt, och

3. han eller hon till följd av missbruket

a) utsätter sin fysiska eller psykiska hälsa för allvarlig fara,

b) löper en uppenbar risk att förstöra sitt liv, eller

c) kan befaras komma att allvarligt skada sig själv eller någon närstående.

Om någon för kortare tid ges vård med stöd av lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård hindrar detta inte ett beslut om tvångsvård enligt denna lag.

Tvångsvård *ska* beslutas om,

1. någon till följd av ett fortgående missbruk av alkohol, narkotika eller flyktiga lösningsmedel är i behov av vård för att komma ifrån sitt missbruk,

2. vårdbehovet inte kan tillgodoses enligt socialtjänstlagen *(2022:000)* eller på något annat sätt, och

3. han eller hon till följd av missbruket

a) utsätter sin fysiska eller psykiska hälsa för allvarlig fara,

b) löper en uppenbar risk att förstöra sitt liv, eller

c) kan befaras komma att allvarligt skada sig själv eller någon närstående.

Om någon för kortare tid ges vård med stöd av lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård hindrar detta inte ett beslut om tvångsvård enligt denna lag.

47 §

Med socialnämnden avses i denna lag socialnämnden i den kommun som enligt *2 a kap.* socialtjänstlagen *(2001:453)* har ansvaret för att den enskilde får *det stöd och den hjälp* som han eller hon behöver. Att överflyttning av ärenden till en annan socialnämnd kan ske i vissa fall framgår av *2 a kap.* 10 och 11 §§ socialtjänstlagen.

Med socialnämnden avses i denna lag socialnämnden i den kommun som enligt *27 kap.* socialtjänstlagen *(2022:000)* har ansvaret för att den enskilde får *de insatser* som han eller hon behöver. Att överflyttning av ärenden till en annan socialnämnd kan ske i vissa fall framgår av *27 kap.* 10 och 11 §§ socialtjänstlagen.

Beslut om tvångsvård enligt 5 § och beslut med anledning av omhändertagande enligt 13 § fattas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets den ansvariga kommunen är belägen. Den förvaltningsrätt som meddelade beslutet om vård beslutar också i frågor som avses i 44 § första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

Sid 181(468)

1.11 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Härigenom föreskrivs att 1, 10, 24 och 25 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
Insatser inom socialtjänsten för barn och ungdom ska göras i samförstånd med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen *(2001:453)*. Insatserna ska präglas av respekt för den unges människovärde och integritet.	Insatser inom socialtjänsten för barn och ungdom ska göras i samförstånd med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen *(2022:000)*. Insatserna ska präglas av respekt för den unges människovärde och integritet.

Den som är under 18 år ska dock beredas vård enligt denna lag, om någon av de situationer som anges i 2 eller 3 § föreligger och det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke av den eller dem som har vårdnaden om honom eller henne och, när den unge har fyllt 15 år, av honom eller henne själv.

Vård med stöd av 3 § får även beredas den som har fyllt 18 men inte 20 år, om sådan vård med hänsyn till den unges behov och personliga förhållanden i övrigt är lämpligare än någon annan vård och det kan antas att behövlig vård inte kan ges med den unges samtycke.

Vissa andra åtgärder får vidtas utan samtycke enligt 22, 24 och 31 a §§.

Vid beslut enligt denna lag ska vad som är bäst för den unge vara avgörande.

10 §	
Vården *skall* anses påbörjad när den unge på grund av ett beslut om omedelbart omhändertagande eller om vård har placerats utanför sitt eget hem.	Vården *ska* anses påbörjad när den unge på grund av ett beslut om omedelbart omhändertagande eller om vård har placerats utanför sitt eget hem.

För vårdens innehåll och utformning gäller bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453) och föreskrifterna i 11–20 §§.

24 §

Förvaltningsrätten får efter ansökan av socialnämnden för viss tid eller tills vidare förbjuda den som har vårdnaden om en underårig att ta denne från ett hem som avses i *6 kap. 6 §* första stycket socialtjänstlagen *(2001:453)* om det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas om han eller hon skiljs från hemmet (flyttningsförbud).

Förvaltningsrätten får efter ansökan av socialnämnden för viss tid eller tills vidare förbjuda den som har vårdnaden om en underårig att ta denne från ett hem som avses i *20 kap. 3 §* första stycket socialtjänstlagen *(2022:000)* om det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas om han eller hon skiljs från hemmet (flyttningsförbud).

25 §

Ansökan om flyttningsförbud görs av den socialnämnd som har lämnat medgivande enligt *6 kap. 6 §* socialtjänstlagen *(2001:453)* att ta emot den unge i ett enskilt hem. Samma nämnd beslutar om tillfälligt flyttningsförbud enligt 27 §.

Ansökan om flyttningsförbud görs av den socialnämnd som har lämnat medgivande enligt *20 kap. 3 §* socialtjänstlagen *(2022:000)* att ta emot den unge i ett enskilt hem. Samma nämnd beslutar om tillfälligt flyttningsförbud enligt 27 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

Sid 183(1698)

1.12 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:1402) om övertagande av vissa sjukhem och andra vårdinrättningar

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1990:1402) om övertagande av vissa sjukhem och andra vårdinrättningar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §	
Sjukhem och andra vårdinrättningar, som övertagits av kommunerna med stöd av denna lag, *skall* anses som sådana boendeformer som anges i *5 kap. 5 § andra stycket* socialtjänstlagen *(2001:453)*.	Sjukhem och andra vårdinrättningar, som övertagits av kommunerna med stöd av denna lag, *ska* anses som sådana boendeformer som anges i *8 kap. 4 § första stycket* socialtjänstlagen *(2022:000)*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.13 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)

Härigenom föreskrivs att 15 § folkbokföringslagen (1991:481) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
15 §	
En vistelse för *service och omvårdnad eller för stöd, hjälp och annan lättåtkomlig service i en sådan bostad för äldre människor* som avses i *5 kap. 5 § andra och tredje styckena* socialtjänstlagen *(2001:453)* i en annan kommun än den där personen var eller borde ha varit folkbokförd när han eller hon flyttade till den aktuella bostaden, ska inte anses leda till ändrad bosättning om vistelsen har beslutats av den kommun där han eller hon var eller borde ha varit folkbokförd. Om personen inte längre disponerar en bostad på den fastighet där han eller hon förut var eller borde ha varit folkbokförd, anses personen bosatt endast i kommunen eller, om ändrade förhållanden föranleder det, på en annan fastighet.	En vistelse *i en sådan särskild boendeform för äldre personer* som avses i *8 kap. 4 §* socialtjänstlagen *(2022:000)* i en annan kommun än den där personen var eller borde ha varit folkbokförd när han eller hon flyttade till den aktuella bostaden, ska inte anses leda till ändrad bosättning om vistelsen har beslutats av den kommun där han eller hon var eller borde ha varit folkbokförd. Om personen inte längre disponerar en bostad på den fastighet där han eller hon förut var eller borde ha varit folkbokförd, anses personen bosatt endast i kommunen eller, om ändrade förhållanden föranleder det, på en annan fastighet.
Första stycket ska även tillämpas på den som vistas i ett hem för äldre som drivs av någon annan än kommunen, om boendet med hänsyn till upplåtelseform och tillgång till *vård eller stöd, hjälp och annan lättåtkomlig*	Första stycket ska även tillämpas på den som vistas i ett hem för äldre *personer* som drivs av någon annan än kommunen, om boendet med hänsyn till upplåtelseform och tillgång till *insatser och andra lättåtkomliga tjänster*

service kan anses motsvara vistelse som avses i första stycket.	kan anses motsvara vistelse som avses i första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.14 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård

Härigenom föreskrivs att 31 a § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
31 a §	
Om en patient önskar att stödpersonens uppdrag ska övergå till ett uppdrag som kontaktperson enligt *3 kap. 6 b §* socialtjänstlagen *(2001:453)* när tvångsvården upphört och stödpersonen samtycker till det, ska den nämnd som avses i 30 § underrätta socialnämnden i den kommun där patienten är folkbokförd om patientens önskemål.	Om en patient önskar att stödpersonens uppdrag ska övergå till ett uppdrag som kontaktperson enligt *11 kap. 5 eller 6 §* socialtjänstlagen *(2022:000)* när tvångsvården upphört och stödpersonen samtycker till det, ska den nämnd som avses i 30 § underrätta socialnämnden i den kommun där patienten är folkbokförd om patientens önskemål.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.15 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning

Härigenom föreskrivs att 14 a § lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	14 a §
Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i *14 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)*.	Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i *23 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.16 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs att 16 d och 24 g §§ lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
16 d §	
En kommun har ansvar enligt denna lag gentemot en person som till följd av ett beslut av kommunen är bosatt i en annan kommun i	
1. familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende enligt *6 kap.* socialtjänstlagen *(2001:453)*,	1. familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende enligt *9 kap.* socialtjänstlagen *(2022:000)*,
2. särskild boendeform för äldre *människor* enligt *5 kap. 5 § andra eller tredje stycket* eller *7 kap.* 1 § *första stycket* 2 socialtjänstlagen, eller	2. särskild boendeform för äldre *personer* enligt *8 kap. 4 §* eller *24 kap.* 1 § 2 socialtjänstlagen, eller
3. bostad med *särskild service* enligt *5 kap. 7 § tredje stycket* eller *7 kap.* 1 § *första stycket* 2 socialtjänstlagen.	3. bostad med *särskilt stöd för personer med funktionsnedsättning* enligt *8 kap. 7* § eller *24 kap.* 1 § 2 socialtjänstlagen.
24 g §	
Ytterligare bestämmelser om anmälnings- och rapporteringsskyldighet finns i *14 kap. 1 och 3 §§* socialtjänstlagen *(2001:453)*.	Ytterligare bestämmelser om anmälnings- och rapporteringsskyldighet finns i *23 kap. 1 § och 26 kap. 2 §* socialtjänstlagen *(2022:000)*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

Sid 189(1698)

1.17 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Härigenom föreskrivs att 1 och 3 §§ lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
I denna lag ges bestämmelser om sysselsättning för och bistånd till utlänningar som	
1. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser (asylsökande),	
2. har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen och som inte är folkbokförda här i landet, eller	
3. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas.	
Den som omfattas av denna lag har inte rätt till bistånd enligt *4 kap. 1 §* socialtjänstlagen *(2001:453)* för förmåner av motsvarande karaktär. Rätt till bistånd föreligger inte heller för bostadskostnader.	Den som omfattas av denna lag har inte rätt till bistånd enligt *11 kap. 1 och 8 §§* socialtjänstlagen *(2022:000)* för förmåner av motsvarande karaktär. Rätt till bistånd föreligger inte heller för bostadskostnader.
3 §	
Utlänningar som avses i 1 § första stycket 1 och 2 ska av Migrationsverket erbjudas plats på en förläggning.	
Första stycket gäller inte ensamkommande barn som avses i 1 § första stycket 1 och 2. För dessa barn ska Migrationsverket i stället anvisa en kommun som ska ordna boendet. När Migrationsverket anvisat en kommun	Första stycket gäller inte ensamkommande barn som avses i 1 § första stycket 1 och 2. För dessa barn ska Migrationsverket i stället anvisa en kommun som ska ordna boendet. När Migrationsverket anvisat en kommun

ska det anses att barnet *vistas i* den kommunen i den mening som avses i *2 a kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)*.	ska det anses att barnet *har sin starkaste anknytning till* den kommunen i den mening som avses i *27 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)*.

En kommun som har anvisats att ta emot ett ensamkommande barn får placera barnet i ett boende i en annan kommun endast om

1. kommunerna har ingått en överenskommelse om placeringen,
2. placeringen sker med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller med stöd av socialtjänstlagen i fråga om barn med motsvarande vårdbehov, eller
3. det med hänsyn till barnets vårdbehov finns synnerliga skäl.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

Sid 191(1698)

1.18 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 §
Ansökningar som avses i artikel 14 i konventionen *skall* göras hos socialnämnden i sökandens eller sökandenas hemkommun.	Ansökningar som avses i artikel 14 i konventionen *ska* göras hos socialnämnden i sökandens eller sökandenas hemkommun.
Socialnämnden *skall*	Socialnämnden *ska*
a) sammanställa rapporter enligt artikel 15.1. i konventionen,	
b) pröva frågor om samtycke enligt artikel 17.c i konventionen,	
c) vidta åtgärder enligt artikel 21 i konventionen.	
I *6 kap 12–15 §§* socialtjänstlagen *(2001:453)* finns bestämmelser om att socialnämnden prövar frågor om medgivande att i adoptionssyfte ta emot barn med hemvist utomlands.	I *22 kap. 3–8 §§* socialtjänstlagen *(2022:000)* finns bestämmelser om att socialnämnden prövar frågor om medgivande att i adoptionssyfte ta emot barn med hemvist utomlands.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.19 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling

Härigenom föreskrivs att 8 b § lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
8 b §	
En auktoriserad sammanslutning är skyldig att dokumentera förmedlingsverksamheten. Dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärenden samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse. Dokumentationen ska bevaras så länge den kan antas ha betydelse för den som förmedlats för adoption genom sammanslutningen, eller för honom eller henne närstående personer.	
Kopia av handlingar som avser en viss adoption ska skickas till den socialnämnd som avses i *6 kap. 15 §* andra stycket socialtjänstlagen *(2001:453)*.	Kopia av handlingar som avser en viss adoption ska skickas till den socialnämnd som avses i *22 kap. 8 §* andra stycket socialtjänstlagen *(2022:000)*.
Om sammanslutningen upphör med sin förmedlingsverksamhet, ska dokumentation av förmedlingsverksamheten överlämnas till Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd för förvaring.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

Sid 193(468)

1.20 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Härigenom föreskrivs att 16 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
16 §	
När ramtid ska bestämmas räknas inte den tid då den sökande varit förhindrad att arbeta på grund av	
1. styrkt sjukdom,	
2. vård av eget barn som inte har fyllt 2 år eller vård av adoptivbarn i 2 år efter barnets ankomst i familjen,	
3. vård av närstående när närståendepenning lämnas enligt 47 kap. socialförsäkringsbalken, eller	
4. uppdrag av socialnämnden att ta emot barn i ett sådant hem som avses i *6 kap. 6 § första och tredje styckena* socialtjänstlagen *(2001:453)* samt 9 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, om uppdraget, på socialnämndens begäran, varit av sådan omfattning att den sökande varit tvungen att helt avstå från förvärvsarbete och mottagandet inte bedrivits yrkesmässigt.	4. uppdrag av socialnämnden att ta emot barn i ett sådant hem som avses i *20 kap. 3 § första stycket och 4 § första stycket* socialtjänstlagen *(2022:000)* samt 9 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, om uppdraget, på socialnämndens begäran, varit av sådan omfattning att den sökande varit tvungen att helt avstå från förvärvsarbete och mottagandet inte bedrivits yrkesmässigt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.21 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:332) om ersättning till steriliserade i vissa fall

Härigenom föreskrivs att 3 a § lagen (1999:332) om ersättning till steriliserade i vissa fall ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

3 a §

För den som har fått ersättning enligt denna lag ska tillgångar uppgående till ett belopp om etthundrasjuttiofemtusen (175 000) kronor anses som förmögenhet och inte beaktas vid tillämpning av

1. bestämmelserna om bostadsbidrag i 97 kap. 6–10 §§ socialförsäkringsbalken,

2. bestämmelserna om bostadstillägg i 102 kap. 10–13 §§ samma balk,

3. *4 kap. 1 §* och *8 kap. 2 §* socialtjänstlagen *(2001:453)*,

3. *11 kap. 1 och 8 §§* och *29 kap. 1 §* socialtjänstlagen *(2022:000)*,

4. 17 kap. 2 och 8 §§ hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), och

5. 19 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.22 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 11 § inkomstskattelagen (1999:1229) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	8 kap.
	11 §
Bistånd enligt socialtjänstlagen *(2001:453)* och äldreförsörjningsstöd enligt 74 kap. socialförsäkringsbalken och liknande ersättningar är skattefria.	Bistånd enligt socialtjänstlagen *(2022:000)* och äldreförsörjningsstöd enligt 74 kap. socialförsäkringsbalken och liknande ersättningar är skattefria.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.23 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 8 a § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 kap.	
8 a §	
En socialnämnd får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § första stycket 1, 4 och 5. Åtkomsten får endast förekomma om uppgifterna behövs i ärende om ekonomiskt bistånd enligt *4 kap*. socialtjänstlagen *(2001:453)* eller i ärende om återkrav m.m. av sådant bistånd enligt *9 kap.* samma lag. En socialnämnd får ha direktåtkomst först sedan Skatteverket har försäkrat sig om att handläggare hos socialnämnden bara kan ta del av uppgifter om personer som är aktuella i ärenden hos nämnden.	En socialnämnd får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § första stycket 1, 4 och 5. Åtkomsten får endast förekomma om uppgifterna behövs i ärende om ekonomiskt bistånd enligt *11 kap.* socialtjänstlagen *(2022:000)* eller i ärende om återkrav m.m. av sådant bistånd enligt *30 kap.* samma lag. En socialnämnd får ha direktåtkomst först sedan Skatteverket har försäkrat sig om att handläggare hos socialnämnden bara kan ta del av uppgifter om personer som är aktuella i ärenden hos nämnden.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.24 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
8 §	
I fråga om utlämnande av personuppgifter som finns inom socialtjänsten gäller de begränsningar som följer av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), socialtjänstlagen *(2001:453)* och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.	I fråga om utlämnande av personuppgifter som finns inom socialtjänsten gäller de begränsningar som följer av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), socialtjänstlagen *(2022:000)* och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.25 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Härigenom föreskrivs att 5 och 10 §§ lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 §
Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs inom	
1. Försäkringskassans, Centrala studiestödsnämndens eller arbetslöshetskassornas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd,	
2. Skatteverkets verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av skatt,	
3. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens verksamhet som avser tillsyn och uppföljning samt utfärdande av intyg enligt 48 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring,	
4. Kronofogdemyndighetens verksamhet som underlag för bedömning enligt 4 kap. utsökningsbalken av i vilken utsträckning en gäldenär har utmätningsbar egendom,	
5. socialnämndernas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt *4 kap.* socialtjänstlagen *(2001:453)*,	5. socialnämndernas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt *11 kap.* socialtjänstlagen *(2022:000)*,
6. Migrationsverkets verksamhet som underlag för beslut om bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., samt	
7. kompletterande aktörers verksamhet enligt uppdrag från Arbetsförmedlingen.	
Arbetsförmedlingen får även behandla personuppgifter för att tillhandahålla information till riksdagen eller regeringen eller till någon annan för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning.	

10 §

Uppgifter om att den enskilde har vårdats med stöd av socialtjänstlagen *(2001:453)* eller varit föremål för åtgärd enligt utlänningslagen (2005:716) får behandlas i en databas endast om de har lämnats i ett ärende.

Uppgifter om att den enskilde har vårdats med stöd av socialtjänstlagen *(2022:000)* eller varit föremål för åtgärd enligt utlänningslagen (2005:716) får behandlas i en databas endast om de har lämnats i ett ärende.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.26 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:192) om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2003:192) om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

1 §

En region och en eller flera kommuner som ingår i regionen får genom samverkan i en gemensam nämnd gemensamt fullgöra

1. regionens uppgifter

– enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30),

– enligt tandvårdslagen (1985:125),

– enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård,

– enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård,

– enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,

– enligt lagen (2017:372) om stöd vid klagomål mot hälso- och sjukvården,

– enligt smittskyddslagen (2004:168), eller

– som i annat fall enligt lag ska skötas av en sådan nämnd som avses i 7 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen, och

2. kommunens uppgifter

– enligt socialtjänstlagen *(2001:453)*,	– enligt socialtjänstlagen *(2022:000)*,

– enligt hälso- och sjukvårdslagen,

– enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,

– enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,

– enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade,

– enligt lagen om stöd vid klagomål mot hälso- och sjukvården, eller

– som i annat fall enligt lag ska skötas av socialnämnd.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

Sid 201(1698)

1.27 Förslag till lag om ändring i smittskyddslagen (2004:168)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 22 § smittskyddslagen (2004:168) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 kap.
	22 §
Om den isolerade önskar att stödpersonens uppdrag ska övergå till ett uppdrag som kontaktperson enligt *3 kap. 6 b §* socialtjänstlagen *(2001:453)* när isoleringen upphört och stödpersonen samtycker till det, ska den nämnd som avses i 20 § första stycket underrätta socialnämnden i den kommun där den isolerade är folkbokförd om hans eller hennes önskemål.	Om den isolerade önskar att stödpersonens uppdrag ska övergå till ett uppdrag som kontaktperson enligt *11 kap. 5 eller 6 §* socialtjänstlagen *(2022:000)* när isoleringen upphört och stödpersonen samtycker till det, ska den nämnd som avses i 20 § första stycket underrätta socialnämnden i den kommun där den isolerade är folkbokförd om hans eller hennes önskemål.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.28 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:466) om beräkning av inkomstprövade socialförsäkringsförmåner m.m. för neurosedynskadade

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (2005:466) om beräkning av inkomstprövade socialförsäkringsförmåner m.m. för neurosedynskadade ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
För den som enligt regeringsbeslut fått ersättning för fosterskador som antas orsakade av de i Sverige sålda läkemedlen Neurosedyn eller Noxodyn ska tillgångar uppgående till ett belopp om femhundratusen (500 000) kronor anses som förmögenhet och inte beaktas vid tillämpningen av	
1. 17 kap. 2 och 8 §§ hälso- och sjukvårdslagen (2017:30),	
2. 19 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,	
3. 97 kap. 6–10 §§ socialförsäkringsbalken,	
4. 2 kap. 7 § och 4 kap. 14 § studiestödslagen (1999:1395),	
5. *4 kap. 1 §* och *8 kap. 2 §* socialtjänstlagen *(2001:453)*, och	5. *11 kap. 1 och 8 §§* och *29 kap. 1 §* socialtjänstlagen *(2022:000)*, och
6. 102 kap. 10–13 §§ socialförsäkringsbalken.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

Sid 203(1698)

1.29 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 15 c § och 8 kap. 9 § utlänningslagen (2005:716) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 kap.	
15 c §	
Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska på ansökan av socialnämnden beviljas ett barn som avses bli placerat här i landet enligt *6 kap. 11 a §* socialtjänstlagen *(2001:453)* om uppehållstillstånd behövs för vistelsen. Uppehållstillståndet ska gälla i minst ett år.	Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska på ansökan av socialnämnden beviljas ett barn som avses bli placerat här i landet enligt *22 kap. 1 §* socialtjänstlagen *(2022:000)* om uppehållstillstånd behövs för vistelsen. Uppehållstillståndet ska gälla i minst ett år.
8 kap.	
9 §	
En EES-medborgare eller en familjemedlem till en EES-medborgare får avvisas under de tre första månaderna efter inresan om han eller hon visar sig utgöra en orimlig belastning för biståndssystemet enligt socialtjänstlagen *(2001:453)*.	En EES-medborgare eller en familjemedlem till en EES-medborgare får avvisas under de tre första månaderna efter inresan om han eller hon visar sig utgöra en orimlig belastning för biståndssystemet enligt socialtjänstlagen *(2022:000)*.
En utlänning som har uppehållsrätt får inte avvisas enligt första stycket.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.30 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner, regioner, kommunalförbund och samordningsförbund

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner, regioner, kommunalförbund och samordningsförbund ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
4 §	
Vid utbetalning av ersättning enligt 2 § tillämpas bestämmelserna i 8 kap. 9, 10, 15 och 16 §§ mervärdesskattelagen (1994:200). Bestämmelsen i 8 kap. 9 § första stycket 1 mervärdesskattelagen ska dock inte tillämpas i fråga om	
1. boendeformer som anges i *5 kap. 5 § andra och tredje styckena* och 7 § *tredje stycket* socialtjänstlagen *(2001:453)*,	1. *särskilda* boendeformer *och bostäder* som anges i *8 kap. 4 §* och *8 kap.* 7 § socialtjänstlagen *(2022:000)*,
2. hem för vård eller boende och stödboenden som anges i *6 kap.* 2 § socialtjänstlagen, och	2. hem för vård eller boende och stödboenden som anges i *9 kap*. 2 § socialtjänstlagen, och
3. boendeformer som anges i 9 § 8 och 9 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

Sid 285(1608)

1.31 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

Härigenom föreskrivs att 10 § lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
10 §	
Personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden får inte behandlas i statistik- och tillsynsdatabasen.	
Detsamma gäller uppgifter om att den enskilde har vårdats med stöd av socialtjänstlagen *(2001:453)* eller varit föremål för en åtgärd enligt utlänningslagen (2005:716).	Detsamma gäller uppgifter om att den enskilde har vårdats med stöd av socialtjänstlagen *(2022:000)* eller varit föremål för en åtgärd enligt utlänningslagen (2005:716).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.32 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:546) om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 4 § lagen (2006:546) om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	
4 §	
Kommuners och regioners skyldighet att ta hand om dem som omfattas av ett utrymningsbeslut och utlänningar som söker skydd i Sverige regleras i socialtjänstlagen *(2001:453)*, hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) och lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.	Kommuners och regioners skyldighet att ta hand om dem som omfattas av ett utrymningsbeslut och utlänningar som söker skydd i Sverige regleras i socialtjänstlagen *(2022:000)*, hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) och lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.33 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn

Härigenom föreskrivs att 1 och 4 §§ lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 §
Hem för vård eller boende eller stödboenden enligt *6 kap.* socialtjänstlagen *(2001:453)* som tar emot barn får inte anställa någon om inte kontroll gjorts av register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister och lagen (1998:621) om misstankeregister avseende honom eller henne. Detsamma ska gälla den som, utan att det innebär anställning, erbjuds uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande vid ett sådant hem under omständigheter liknande dem som förekommer vid en anställning inom verksamheten.	Hem för vård eller boende eller stödboenden enligt *9 kap.* socialtjänstlagen *(2022:000)* som tar emot barn får inte anställa någon om inte kontroll gjorts av register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister och lagen (1998:621) om misstankeregister avseende honom eller henne. Detsamma ska gälla den som, utan att det innebär anställning, erbjuds uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande vid ett sådant hem under omständigheter liknande dem som förekommer vid en anställning inom verksamheten.

Den som erbjuds en anställning, uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande vid ett sådant hem för vård eller boende eller ett sådant stödboende som sägs i första stycket, ska till den som erbjuder anställningen lämna utdrag ur belastningsregistret och misstankeregistret.

Skyldigheten att lämna utdrag ur register gäller dock inte om den som erbjuder anställningen, uppdraget, praktiktjänstgöringen eller liknande själv inhämtar utdraget.

Utdraget ska vara högst sex månader gammalt. I lagen om belastningsregister och lagen om misstankeregister finns bestämmelser om att regeringen får meddela föreskrifter om innehållet i sådana utdrag.

4 §

I *13 kap. 11 §* socialtjänstlagen *(2001:453)* finns bestämmelser om förbud att driva stödboende eller hem för vård eller boende på grund av underlåtenhet att göra registerkontroll enligt 1 §.

I *25 kap. 12 §* socialtjänstlagen *(2022:000)* finns bestämmelser om förbud att driva stödboende eller hem för vård eller boende på grund av underlåtenhet att göra registerkontroll enligt 1 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

Sid 269(1608)

1.34 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:450) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (2008:450) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	6 §
En fråga om godkännande av en placering av ett barn i Sverige enligt artikel 56 prövas av en nämnd som fullgör uppgifter inom socialtjänsten i den kommun där barnet avses bli placerat. Även samråd enligt den artikeln sker med den nämnden.	
I *6 kap. 11 a §* socialtjänstlagen *(2001:453)* anges förutsättningarna för att godkänna en placering.	I *22 kap. 1 §* socialtjänstlagen *(2022:000)* anges förutsättningarna för att godkänna en placering.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.35 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 4 §, 2 kap. 10 § och 3 kap. 1 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	
4 §	
Det som anges i 2 kap. 6–8 och 10 §§ inskränker inte de skyldigheter som kommunen har enligt socialtjänstlagen *(2001:453)*.	Det som anges i 2 kap. 6–8 och 10 §§ inskränker inte de skyldigheter som kommunen har enligt socialtjänstlagen *(2022:000)*.
Den eller de nämnder som avses i *2 kap. 4 §* första stycket socialtjänstlagen ska ha hand om verksamhet enligt 2 kap. 7, 8 och 10 §§.	Den eller de nämnder som avses i *3 kap. 2 §* första stycket socialtjänstlagen ska ha hand om verksamhet enligt 2 kap. 7, 8 och 10 §§.
2 kap.	
10 §	
En kommun får lämna kompensation till en person	
– när han eller hon inte har fått bistånd enligt *4 kap.* 1 *eller 2 §* socialtjänstlagen *(2001:453)* inom skälig tid eller i enlighet med ett beslut av socialnämnden eller ett avgörande av en domstol, eller	– när han eller hon inte har fått bistånd enligt *11 kap.* 1, *8 eller 16 §* socialtjänstlagen *(2022:000)* inom skälig tid eller i enlighet med ett beslut av socialnämnden eller ett avgörande av en domstol, eller
– när socialnämnden inte har fullgjort en garanti som lämnats till personen att inom en viss tid eller på ett visst sätt tillhandahålla bistånd enligt *4 kap.* 1 eller *2 §* socialtjänstlagen.	– när socialnämnden inte har fullgjort en garanti som lämnats till personen att inom en viss tid eller på ett visst sätt tillhandahålla bistånd enligt *11 kap.* 1, *8* eller *16 §* socialtjänstlagen.

3 kap.

1 §

Kommuner får bedriva näringsverksamhet i syfte att ge personer med funktionshinder anställning om de inte i tillräcklig omfattning inom kommunen kan få lämpliga anställningar på annat sätt samt under förutsättning att

1. verksamheten är anordnad så att den är särskilt lämpad för sysselsättning av personer med funktionshinder, och

2. anställning i verksamheten sker efter anvisning av Arbetsförmedlingen eller, efter Arbetsförmedlingens medgivande, av den eller de nämnder som avses i *2 kap. 4 §* första stycket socialtjänstlagen *(2001:453)*.	2. anställning i verksamheten sker efter anvisning av Arbetsförmedlingen eller, efter Arbetsförmedlingens medgivande, av den eller de nämnder som avses i *3 kap. 2 §* första stycket socialtjänstlagen *(2022:000)*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.36 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 26 kap. 4 §, 9 a och 10 §§ och 44 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
26 kap.	
4 §	
Sekretess gäller i verksamhet som avser omhändertagande av personakt enligt *7 kap. 5 §* socialtjänstlagen *(2001:453)* eller 23 f § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade för uppgift om en enskilds personliga förhållanden.	Sekretess gäller i verksamhet som avser omhändertagande av personakt enligt *17 kap. 5 och 6 §§* socialtjänstlagen *(2022:000)* eller 23 f § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade för uppgift om en enskilds personliga förhållanden.
Första stycket gäller inte om annat följer av 5, 6 eller 7 §.	
För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.	
9 a §	
Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att uppgift om att beslut fattats enligt *11 kap. 1 a § andra stycket* socialtjänstlagen *(2001:453)* eller uppgift om att sådan utredning som avses i den bestämmelsen redan pågår lämnas till den som har gjort en anmälan enligt *14 kap.* 1 § samma lag, om det med hänsyn till omständigheterna inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.	Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att uppgift om att beslut fattats enligt *19 kap. 2 §* socialtjänstlagen *(2022:000)* eller uppgift om att sådan utredning som avses i den bestämmelsen redan pågår lämnas till den som har gjort en anmälan enligt *23 kap.* 1 § samma lag, om det med hänsyn till omständigheterna inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

10 §

Sekretessen enligt 4 § hindrar inte att uppgift i verksamhet som avses i *7 kap. 5 §* socialtjänstlagen *(2001:453)* lämnas till en socialnämnd och uppgift i verksamhet som avses i 23 f § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade lämnas till en nämnd som avses i 22 § samma lag, om uppgiften behövs för handläggning av ärende eller verkställighet av beslut om stödinsatser, vård eller behandling och det är av synnerlig vikt att uppgiften lämnas.	Sekretessen enligt 4 § hindrar inte att uppgift i verksamhet som avses i *17 kap. 5 och 6 §§* socialtjänstlagen *(2022:000)* lämnas till en socialnämnd och uppgift i verksamhet som avses i 23 f § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade lämnas till en nämnd som avses i 22 § samma lag, om uppgiften behövs för handläggning av ärende eller verkställighet av beslut om stödinsatser, vård eller behandling och det är av synnerlig vikt att uppgiften lämnas.

44 kap.

3 §

Rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter inskränks av den tystnadsplikt som följer av

1. 6 kap. 12–14 §§ patientsäkerhetslagen (2010:659), och

2. *15 kap. 2 §* socialtjänstlagen *(2001:453)*.	2. *17 kap. 10 §* socialtjänstlagen *(2022:000)*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.37 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk

Härigenom föreskrivs att 18–18 c §§ lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
18 §	
En kommun som ingår i ett förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att *få hela* eller en väsentlig del *av den service och omvårdnad* som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, meänkieli respektive samiska.	En kommun som ingår i ett förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att *helt* eller *till* en väsentlig del *få de insatser* som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, meänkieli respektive samiska.
18 a §	
En kommun som inte ingår i något förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att *få hela* eller en väsentlig del *av den service och omvårdnad* som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, jiddisch, meänkieli, romani chib eller samiska, om kommunen har tillgång till personal med sådana språkkunskaper. Detsamma gäller för en kommun som ingår i ett förvaltningsområde för ett visst språk vad gäller övriga språk.	En kommun som inte ingår i något förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att *helt* eller *till* en väsentlig del *få de insatser* som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, jiddisch, meänkieli, romani chib eller samiska, om kommunen har tillgång till personal med sådana språkkunskaper. Detsamma gäller för en kommun som ingår i ett förvaltningsområde för ett visst språk vad gäller övriga språk.

18 b §

Kommunen ska inom ramen för *sådan omsorg* som erbjuds enligt 18 och 18 a §§ beakta de äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet.

Kommunen ska inom ramen för *sådana insatser* som erbjuds enligt 18 och 18 a §§ beakta de äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet.

18 c §

Kommunen ska informera den som ansöker om bistånd inom ramen för äldreomsorgen om möjligheterna till *sådan service och omvårdnad* som anges i 18 och 18 a §§.

Kommunen ska informera den som ansöker om bistånd inom ramen för äldreomsorgen om möjligheterna till *sådana insatser* som anges i 18 och 18 a §§.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.38 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 102 kap. 20 §, 107 kap. 5 § och 114 kap. 8 § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
102 kap.	
20 §	
När den bidragsgrundande inkomsten och reduceringsinkomsten beräknas ska den handläggande myndigheten bortse från sådan förändring i utbetalning av aktivitetsersättning, sjukersättning, pensionsförmåner, äldreförsörjningsstöd och livränta som föranleds av att den försäkrade	
– är häktad,	
– är intagen i kriminalvårdsanstalt,	
– är intagen i ett hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga för verkställighet av sluten ungdomsvård, eller	
– på grund av skyddstillsyn med särskild behandlingsplan vistas i ett sådant familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende som avses i socialtjänstlagen *(2001:453)*.	– på grund av skyddstillsyn med särskild behandlingsplan vistas i ett sådant familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende som avses i socialtjänstlagen *(2022:000)*.
107 kap.	
5 §	
Om någon som har rätt till periodisk ersättning enligt denna balk har fått ekonomiskt bistånd enligt *4 kap. 1 §* socialtjänstlagen *(2001:453)* får retroaktivt beviljad ersättning på begäran av socialnämnden betalas ut till nämnden. Betalning till socialnämnden får göras, till den del den ersättningsberättigade inte har återbetalat	Om någon som har rätt till periodisk ersättning enligt denna balk har fått ekonomiskt bistånd enligt *11 kap. 8 §* socialtjänstlagen *(2022:000)* får retroaktivt beviljad ersättning på begäran av socialnämnden betalas ut till nämnden. Betalning till socialnämnden får göras, till den del den ersättningsberättigade inte har återbetalat

Sid 217(1698)

biståndet och det återstående beloppet överstiger 1 000 kronor, med det belopp som motsvarar vad socialnämnden sammanlagt har betalat ut till den ersättningsberättigade och dennes familj för eller under den tid som den retroaktiva ersättningen avser.	biståndet och det återstående beloppet överstiger 1 000 kronor, med det belopp som motsvarar vad socialnämnden sammanlagt har betalat ut till den ersättningsberättigade och dennes familj för eller under den tid som den retroaktiva ersättningen avser.

Det som föreskrivs i första stycket gäller inte barnbidrag och assistansersättning.

114 kap.

8 §

Personuppgifter som behandlas för ändamål som anges i 7 § får också behandlas av Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten för tillhandahållande av information som behövs

1. som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd åt enskilda i den verksamhet som bedrivs av Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna,

2. för samordning av tjänstepensioner i den verksamhet som bedrivs av Statens tjänstepensionsverk och det för kommunerna och regionerna gemensamma organet för administration av personalpensioner,

3. för handläggning av ärenden hos Statens tjänstepensionsverk där regler om statens tjänstegrupplivförsäkring ska tillämpas, eller

4. som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt *4 kap.* socialtjänstlagen *(2001:453)* åt enskild i den verksamhet som bedrivs av socialnämnderna.	4. som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt *11 kap.* socialtjänstlagen *(2022:000)* åt enskild i den verksamhet som bedrivs av socialnämnderna.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.39 Förslag till lag om ändring i fängelselagen (2010:610)

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 3 och 11 §§ fängelselagen (2010:610) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
11 kap.	
3 §	
Vårdvistelse innebär att en intagen är placerad i ett sådant hem som avses i *6 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)*.	Vårdvistelse innebär att en intagen är placerad i ett sådant hem som avses i *9 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)*.
Vårdvistelse får beviljas en intagen som har behov av vård eller behandling mot missbruk av beroendeframkallande medel eller mot något annat särskilt förhållande som kan antas ha samband med hans eller hennes brottslighet, om det inte finns någon beaktansvärd risk för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt allvarligt missköta sig.	
11 §	
Den som bedriver ett halvvägshus i enskild regi enligt 10 § eller ett hem för vårdvistelse enligt *6 kap*. 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)* ska	Den som bedriver ett halvvägshus i enskild regi enligt 10 § eller ett hem för vårdvistelse enligt *9 kap*. 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)* ska
1. fortlöpande hålla Kriminalvården underrättad om hur verksamheten fortskrider,	
2. samråda med Kriminalvården i frågor av större vikt, och	
3. omedelbart anmäla om den intagne inte rättar sig efter de villkor som meddelats eller fullgör de skyldigheter som gäller för utslussningsåtgärden.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.40 Förslag till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659)

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 5 § patientsäkerhetslagen (2010:659) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
6 kap.	
5 §	
Hälso- och sjukvårdspersonalen ska i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. I fråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 12–14 §§ och av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).	
Hälso- och sjukvårdspersonalen ska särskilt beakta ett barns behov av information, råd och stöd om barnets förälder eller någon annan vuxen som barnet varaktigt bor tillsammans med	
1. har en psykisk störning eller en psykisk funktionsnedsättning,	
2. har en allvarlig fysisk sjukdom eller skada, eller	
3. är missbrukare av alkohol eller något annat beroendeframkallande medel.	
Detsamma gäller om barnets förälder eller någon annan vuxen som barnet varaktigt bor tillsammans med oväntat avlider.	
Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i *14 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)*.	Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i *23 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.41 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs att 10 kap. 25 §, 11 kap. 25 §, 16 kap. 43, 49 och 49 a §§, 17 kap. 19 och 21 a §§, 19 kap. 35, 40 a, 42 och 42 a §§ och 29 kap. 13 § skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
10 kap.	
25 §	
En elev har rätt att bli mottagen i en grundskola som anordnas av en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning, om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den kommunens grundskola. Innan kommunen fattar beslut om att för ett visst läsår ta emot en sådan elev ska den inhämta yttrande från elevens hemkommun.	
En elev som vistas i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *6 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)* och som är beläget i en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning har rätt att bli mottagen i en grundskola i den kommun där eleven vistas.	En elev som vistas i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *9 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)* och som är beläget i en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning har rätt att bli mottagen i en grundskola i den kommun där eleven vistas.
11 kap.	
25 §	
En elev har rätt att bli mottagen i en grundsärskola som anordnas av en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning, om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den kommunens grundsärskola. Innan kommunen fattar beslut om att för ett visst läsår ta emot en sådan elev, ska den inhämta yttrande från elevens hemkommun.	
En elev som vistas i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *6 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)* och som är be-	En elev som vistas i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *9 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)* och som är be-

läget i en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning har rätt att bli mottagen i en grundsärskola i den kommun där eleven vistas.

läget i en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning har rätt att bli mottagen i en grundsärskola i den kommun där eleven vistas.

16 kap.

43 §

Av de behöriga sökande till ett nationellt program eller till en sådan nationell inriktning, särskild variant eller gymnasial lärlingsutbildning som börjar första läsåret ska huvudmannen i första hand ta emot dem som är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet för utbildningen.

En elev som vistas i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *6 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)* ska vid beslut om mottagande enligt första stycket jämställas med den som är hemmahörande i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

En elev som vistas i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *9 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)* ska vid beslut om mottagande enligt första stycket jämställas med den som är hemmahörande i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

49 §

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen, om den nya hemkommunen erbjuder sådan utbildning.

Erbjuder den nya hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen.

En elev som med anledning av placering i ett hem för vård eller boende enligt *6 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)* flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen

En elev som med anledning av placering i ett hem för vård eller boende enligt *9 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)* flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen

på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget, om kommunen erbjuder sådan utbildning. Om den inte erbjuder den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen, om detta inte hindrar eleven från att vistas i hemmet för vård eller boende.	på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget, om kommunen erbjuder sådan utbildning. Om den inte erbjuder den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen, om detta inte hindrar eleven från att vistas i hemmet för vård eller boende.
	49 a §
En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter placeras i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *6 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)* och som är beläget i en annan kommun än hemkommunen eller samverkansområdet för utbildningen har rätt att i hemkommunen fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen när eleven efter placeringen återvänder till hemkommunen, om den erbjuder sådan utbildning. Detsamma gäller den elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget.	En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter placeras i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *9 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)* och som är beläget i en annan kommun än hemkommunen eller samverkansområdet för utbildningen har rätt att i hemkommunen fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen när eleven efter placeringen återvänder till hemkommunen, om den erbjuder sådan utbildning. Detsamma gäller den elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget.

Erbjuder hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen.

17 kap.

19 §

En kommun eller en region som anordnar programinriktat val som har utformats för en grupp elever eller yrkesintroduktion som har utformats för en grupp elever ska ta emot alla de behöriga sökande till utbildningen som hör hemma i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

En elev som vistas i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen på grund av placering i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *6 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)* ska vid beslut om mottagande enligt första stycket jämställas med den som är hemmahörande i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

En elev som vistas i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen på grund av placering i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *9 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)* ska vid beslut om mottagande enligt första stycket jämställas med den som är hemmahörande i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

Om det finns platser över på utbildningen, sedan alla sökande som ska tas emot enligt första och andra styckena har antagits, får kommunen eller regionen ta emot andra behöriga sökande till utbildningen.

21 a §

En kommun som anordnar sådan utbildning som avses i 21 § första stycket ska ta emot ungdomar som uppfyller behörighetsvillkoren för respektive utbildning om de på grund av placering i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *6 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)* vistas i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen. Det gäller också för en region som anordnar sådan utbildning som avses i 21 § andra stycket.

En kommun som anordnar sådan utbildning som avses i 21 § första stycket ska ta emot ungdomar som uppfyller behörighetsvillkoren för respektive utbildning om de på grund av placering i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *9 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)* vistas i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen. Det gäller också för en region som anordnar sådan utbildning som avses i 21 § andra stycket.

19 kap.

35 §

Av de sökande till ett nationellt program eller till en nationell inriktning, särskild variant eller gymnasial lärlingsutbildning som börjar första läsåret ska huvudmannen i första hand ta emot dem som är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet för utbildningen.

En elev som vistas i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen på grund av placering i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *6 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)* ska vid beslut om mottagande enligt första stycket jämställas med den som är hemmahörande i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

En elev som vistas i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen på grund av placering i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *9 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)* ska vid beslut om mottagande enligt första stycket jämställas med den som är hemmahörande i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

40 a §

En kommun eller en region ska ta emot en elev på ett individuellt program om

1. eleven vistas i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen på grund av placering i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *6 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)*, och

1. eleven vistas i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen på grund av placering i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *9 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)*, och

2. hemkommunen har bedömt att eleven inte kan följa undervisningen på ett nationellt program.

42 §

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen, om den nya hemkommunen erbjuder sådan utbildning.

Sid 225(1698)

Erbjuder den nya hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen.

En elev som med anledning av placering i ett hem för vård eller boende enligt *6 kap.* 1 § socialtjänstlagen (2001:453) flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget, om kommunen erbjuder sådan utbildning. Om den inte erbjuder den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen, om detta inte hindrar eleven från att vistas i hemmet för vård eller boende.	En elev som med anledning av placering i ett hem för vård eller boende enligt *9 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)* flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget, om kommunen erbjuder sådan utbildning. Om den inte erbjuder den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen, om detta inte hindrar eleven från att vistas i hemmet för vård eller boende.

42 a §

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter placeras i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *6 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)* och som är beläget i en annan kommun än hemkommunen eller samverkansområdet för utbildningen har rätt att i hemkommunen fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen när eleven efter placeringen åter-	En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter placeras i ett sådant hem för vård eller boende som avses i *9 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)* och som är beläget i en annan kommun än hemkommunen eller samverkansområdet för utbildningen har rätt att i hemkommunen fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen när eleven efter placeringen åter-

vänder till hemkommunen, om den erbjuder sådan utbildning. Detsamma gäller den elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget.

vänder till hemkommunen, om den erbjuder sådan utbildning. Detsamma gäller den elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget.

Erbjuder hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen.

29 kap.

13 §

Huvudmannen för verksamhet som avses i denna lag och den som är anställd i sådan verksamhet, ska på socialnämndens initiativ i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. I fråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 14 § och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i *14 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)*.

Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i *23 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

Sid 227(4608)

1.42 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs att 4 a § lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 a §
Vid tillämpningen av 2 a kap. 9 § tredje stycket i 1985 års skollag ska hänvisningen till 16 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) i stället avse *2 a kap.* 10 eller 11 § *samma lag*.	Vid tillämpningen av 2 a kap. 9 § tredje stycket i 1985 års skollag ska hänvisningen till 16 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) i stället avse *27 kap.* 10 eller 11 § *socialtjänstlagen (2022:000)*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.43 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 § och 3 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 kap.	
3 §	
Planläggning enligt denna lag ska med hänsyn till natur- och kulturvärden, miljö- och klimataspekter samt mellankommunala och regionala förhållanden främja	Planläggning enligt denna lag ska med hänsyn till natur- och kulturvärden, miljö- och klimataspekter, *sociala aspekter* samt mellankommunala och regionala förhållanden främja

1. en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden och kommunikationsleder,
2. en från social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper,
3. en långsiktigt god hushållning med mark, vatten, energi och råvaror samt goda miljöförhållanden i övrigt,
4. en god ekonomisk tillväxt och en effektiv konkurrens, och
5. bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet.

Även i andra ärenden enligt denna lag ska hänsyn tas till de intressen som anges i första stycket 1–5.

3 kap.	
2 §	
Översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön.	Översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska *och sociala* miljön.

Planen ska även ge vägledning för beslut om
1. hur mark- och vattenområden ska användas, och
2. hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras.

Planen är inte bindande.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.44 Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622)

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 1 b § alkohollagen (2010:1622) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	8 kap.
	1 b §
Serveringstillstånd krävs inte för servering till en boende och besökare till denne *på* sådana särskilda *boenden*	Serveringstillstånd krävs inte för servering till en boende och besökare till denne *i* sådana särskilda *boendeformer eller bostäder*
1. som avses i *5 kap. 5 § andra och tredje styckena* och *7 § tredje stycket* socialtjänstlagen *(2001:453)* och 9 § 9 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, och	1. som avses i *8 kap. 4 §* och *8 kap. 7 §* socialtjänstlagen *(2022:000)* och 9 § 9 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, och
2. vid vilka måltidsservice tillhandahålls.	

Den som bedriver alkoholservering enligt första stycket ska utöva särskild kontroll (egenkontroll) över serveringen. För egenkontrollen ska det finnas ett för verksamheten lämpligt program.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.45 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:318) om 1996 års Haagkonvention

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (2012:318) om 1996 års Haagkonvention ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §	
En fråga om godkännande av en placering av ett barn i Sverige enligt artikel 33 prövas av en nämnd som fullgör uppgifter inom socialtjänsten i den kommun där barnet avses bli placerat. Även samråd enligt den artikeln sker med den nämnden.	
I *6 kap. 11 a §* socialtjänstlagen *(2001:453)* anges förutsättningarna för att godkänna en placering.	I *22 kap. 1 §* socialtjänstlagen *(2022:000)* anges förutsättningarna för att godkänna en placering.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

Sid 231(4608)

1.46 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:663) om ersättning på grund av övergrepp eller försummelser i samhällsvården av barn och unga i vissa fall

Härigenom föreskrivs att 16 § lagen (2012:663) om ersättning på grund av övergrepp eller försummelser i samhällsvården av barn och unga i vissa fall ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	16 §
För den som har fått ersättning enligt denna lag ska tillgångar uppgående till ett belopp om tvåhundrafemtiotusen (250 000) kronor anses som förmögenhet och inte beaktas vid tillämpning av	
1. 97 kap. 6–10 §§ och 102 kap. 10–13 §§ socialförsäkringsbalken,	
2. 17 kap. 2 och 8 §§ hälso- och sjukvårdslagen (2017:30),	
3. 19 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,	
4. 2 kap. 7 § och 4 kap. 14 § studiestödslagen (1999:1395), eller	
5. *4 kap. 1 § och 8 kap. 2 §* socialtjänstlagen *(2001:453)*.	5. *11 kap. 1 och 8 §§* och *29 kap. 1 §* socialtjänstlagen *(2022:000)*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.47 Förslag till lag om ändring i skuldsaneringslagen (2016:675)

Härigenom föreskrivs att 3 § skuldsaneringslagen (2016:675) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 §
I *5 kap. 12 § första stycket* socialtjänstlagen *(2001:453)* finns bestämmelser om att kommunen ska lämna budget- och skuldrådgivning till skuldsatta fysiska personer.	I *10 kap. 4 §* socialtjänstlagen *(2022:000)* finns bestämmelser om att kommunen ska lämna budget- och skuldrådgivning till skuldsatta fysiska personer.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.48 Förslag till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 8 §, 11 kap. 1 §, 12 kap. 1, 2 och 4 §§, 14 kap. 1 §, 16 kap. 1 § och 17 kap. 8 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 kap.	
8 §	
Hälso- och sjukvården ska på socialnämndens initiativ, i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa, samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. I fråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 6 kap. 12–14 §§ patientsäkerhetslagen (2010:659) och av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).	
Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i *14 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)*.	Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i *23 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)*.
11 kap.	
1 §	
Ledningen av den kommunala hälso- och sjukvårdsverksamheten ska utövas av den eller de nämnder som kommunfullmäktige enligt *2 kap. 4 §* socialtjänstlagen *(2001:453)* bestämmer. Bestämmelser om gemensam nämnd finns i lagen (2003:192) om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet.	Ledningen av den kommunala hälso- och sjukvårdsverksamheten ska utövas av den eller de nämnder som kommunfullmäktige enligt *3 kap. 2 §* socialtjänstlagen *(2022:000)* bestämmer. Bestämmelser om gemensam nämnd finns i lagen (2003:192) om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet.

12 kap.

1 §

Kommunen ska erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som *efter beslut av kommunen* bor i en sådan boendeform eller bostad som avses i *5 kap. 5 § andra stycket, 5 kap. 7 § tredje stycket* eller motsvarande tillståndspliktig boendeform eller bostad som avses i *7 kap.* 1 § *första stycket* 2 socialtjänstlagen *(2001:453)*. Kommunen ska även i samband med dagverksamhet enligt *3 kap. 6 §* samma lag erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som vistas i dagverksamheten.

Kommunen ska erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som bor i en sådan *särskild* boendeform eller bostad som avses i *8 kap. 4 § första stycket*, *8 kap.* 7 § eller motsvarande tillståndspliktig boendeform eller bostad som avses i *24 kap.* 1 § 2 socialtjänstlagen *(2022:000)*. Kommunen ska även i samband med dagverksamhet enligt *8 kap. 1 §* samma lag erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som vistas i dagverksamheten.

2 §

Kommunen får erbjuda den som vistas i kommunen hälso- och sjukvård i hemmet (hemsjukvård) i ordinärt boende och i *sådant särskilt boende* som avses i *5 kap. 5 § tredje stycket* socialtjänstlagen *(2001:453)*.

Kommunen får erbjuda den som vistas i kommunen hälso- och sjukvård i hemmet (hemsjukvård) i ordinärt boende och i *sådan särskild boendeform* som avses i *8 kap. 4 § andra stycket* socialtjänstlagen *(2022:000)*.

4 §

Regionen får på framställning av en kommun inom regionen erbjuda läkemedel utan kostnad ur läkemedelsförråd till den som

1. bor i en sådan särskild boendeform som avses i *5 kap. 5 § andra stycket* socialtjänstlagen *(2001:453)*, eller

2. får hemsjukvård genom kommunens försorg.

Regionen svarar för kostnaderna för läkemedel som rekvireras till läkemedelsförråden.

1. bor i en sådan särskild boendeform som avses i *8 kap. 4 § första stycket* socialtjänstlagen *(2022:000)*, eller

14 kap.

1 §

Regionen får till en kommun inom regionen överlåta skyldigheten att erbjuda hälso- och sjukvård i hemmet (hemsjukvård) i ordinärt boende och i *sådant särskilt boende* som avses i *5 kap. 5 § tredje stycket* socialtjänstlagen *(2001:453)*, om regionen och kommunen kommer överens om det. Överenskommelsen får inte avse ansvar för hälso- och sjukvård som ges av läkare. Överenskommelsen får även avse ansvar för sådana förbrukningsartiklar som avses i 8 kap. 9 §.	Regionen får till en kommun inom regionen överlåta skyldigheten att erbjuda hälso- och sjukvård i hemmet (hemsjukvård) i ordinärt boende och i *sådana särskilda boendeformer* som avses i *8 kap. 4 § andra stycket* socialtjänstlagen *(2022:000)*, om regionen och kommunen kommer överens om det. Överenskommelsen får inte avse ansvar för hälso- och sjukvård som ges av läkare. Överenskommelsen får även avse ansvar för sådana förbrukningsartiklar som avses i 8 kap. 9 §.

Regionen får lämna sådant ekonomiskt bidrag till kommunen som motiveras av överlåtelsen.

16 kap.

1 §

Regionen ska till kommunerna inom regionen avsätta de läkarresurser som behövs för att enskilda ska kunna erbjudas en god hälso- och sjukvård i *särskilt boende* och i dagverksamhet enligt 12 kap. 1 §. Detsamma gäller hemsjukvård i ordinärt boende och i *sådant särskilt boende* som avses i *5 kap. 5 § tredje stycket* socialtjänstlagen *(2001:453)*, om en kommun ansvarar för vården enligt 14 kap. 1 §.	Regionen ska till kommunerna inom regionen avsätta de läkarresurser som behövs för att enskilda ska kunna erbjudas en god hälso- och sjukvård i sär*skilda boendeformer* och i dagverksamhet enligt 12 kap. 1 §. Detsamma gäller hemsjukvård i ordinärt boende och i *sådana särskilda boendeformer* som avses i *8 kap. 4 § andra stycket* socialtjänstlagen *(2022:000)*, om en kommun ansvarar för vården enligt 14 kap. 1 §.

Regionen ska med kommunerna inom regionen sluta avtal om omfattningen av och formerna för läkarmedverkan.

Om regionen inte uppfyller sina skyldigheter enligt avtalet att tillhandahålla läkare, har kommunen rätt att på egen hand anlita läkare och få ersättning för sina kostnader för det från regionen.

17 kap.

8 §

För den enskilde får avgifter för följande poster tillsammans per månad uppgå till högst en tolftedel av 0,5392 prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken:

1. vård enligt 12 kap. 1 eller 2 § eller 14 kap. 1 §,
2. förbrukningsartiklar enligt 12 kap. 6 §, och

3. hemtjänst och dagverksamhet enligt *8 kap.* 5 § socialtjänstlagen *(2001:453)*.	3. hemtjänst och dagverksamhet enligt *29 kap.* 5 § socialtjänstlagen *(2022:000)*.

Avgifterna får dock inte uppgå till ett så stort belopp att den enskilde inte förbehålls tillräckliga medel av sitt avgiftsunderlag för sina personliga behov och andra normala levnadskostnader (förbehållsbelopp). När avgifterna fastställs, ska kommunen dessutom försäkra sig om att den enskildes make eller sambo inte drabbas av en oskäligt försämrad ekonomisk situation.

Vid beräkning av avgiftsunderlag och förbehållsbelopp enligt andra stycket ska *8 kap*. 3, 4, 7 och 8 §§ socialtjänstlagen tillämpas.	Vid beräkning av avgiftsunderlag och förbehållsbelopp enligt andra stycket ska *29 kap.* 3, 4, 7 och 8 §§ socialtjänstlagen tillämpas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.49 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
Lagen gäller i yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som till någon del är offentligt finansierad och som	
1. tillhör skolväsendet, de särskilda utbildningsformerna eller annan pedagogisk verksamhet enligt 1 kap., 24 kap. eller 25 kap. skollagen (2010:800),	
2. utgör hälso- och sjukvård eller tandvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) eller tandvårdslagen (1985:125), eller	
3. bedrivs enligt socialtjänstlagen *(2001:453)*, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade eller utgör personlig assistans som utförs med assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken.	3. bedrivs enligt socialtjänstlagen *(2022:000)*, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade eller utgör personlig assistans som utförs med assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken.
Upphör verksamheten att vara en sådan verksamhet som avses i första stycket, gäller skyddet fortfarande i fråga om uppgifter som lämnas om den tidigare verksamheten för offentliggörande.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.50 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:372) om stöd vid klagomål mot hälso- och sjukvården

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2017:372) om stöd vid klagomål mot hälso- och sjukvården ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
I varje region och kommun ska det finnas en eller flera patientnämnder med uppgift att stödja och hjälpa patienter och deras närstående inom den	
1. hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) som bedrivs av regioner eller enligt avtal med regioner,	
2. hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen som bedrivs av kommuner eller enligt avtal med kommuner och den allmänna omvårdnad enligt socialtjänstlagen *(2001:453)* som ges i samband med sådan hälso- och sjukvård, och	2. hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen som bedrivs av kommuner eller enligt avtal med kommuner och den allmänna omvårdnad enligt socialtjänstlagen *(2022:000)* som ges i samband med sådan hälso- och sjukvård, och
3. tandvård enligt tandvårdslagen (1985:125) som bedrivs eller helt eller delvis finansieras av regioner.	
För patientnämnder gäller vad som är föreskrivet i kommunallagen (2017:725).	
Särskilda bestämmelser om gemensam nämnd finns i lagen (2003:192) om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

Sid 259(1698)

1.51 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:612) om samverkan vid utskrivning från sluten hälso- och sjukvård

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 2 § och 5 kap. 2 § lagen (2017:612) om samverkan vid utskrivning från sluten hälso- och sjukvård ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
4 kap.	
2 §	
Vid den samordnade individuella planeringen ska enheterna upprätta en individuell plan i enlighet med bestämmelserna i 16 kap. 4 § tredje och fjärde styckena hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) och *2 kap. 7 § andra och tredje styckena* socialtjänstlagen *(2001:453)*. Planen får upprättas om patienten samtycker till det. Arbetet med planen ska påbörjas utan dröjsmål.	Vid den samordnade individuella planeringen ska enheterna upprätta en individuell plan i enlighet med bestämmelserna i 16 kap. 4 § tredje och fjärde styckena hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) och *13 kap. 6 §* socialtjänstlagen *(2022:000)*. Planen får upprättas om patienten samtycker till det. Arbetet med planen ska påbörjas utan dröjsmål.
5 kap.	
2 §	
En kommuns betalningsansvar omfattar patienter som är folkbokförda i kommunen.	
Den kommun som har beslutat att en patient ska vistas i en annan kommun i sådan särskild boendeform eller bostad som avses i *5 kap. 5 § andra eller tredje stycket, 5 kap. 7 § tredje stycket* eller *7 kap.* 1 § *första stycket* 2 socialtjänstlagen *(2001:453)*, har betalningsansvaret för den patienten oavsett var patienten är folkbokförd.	Den kommun som har beslutat att en patient ska vistas i en annan kommun i sådan särskild boendeform eller bostad som avses i *8 kap. 4 §, 8 kap. 7* § eller *24 kap.* 1 § 2 socialtjänstlagen *(2022:000)*, har betalningsansvaret för den patienten oavsett var patienten är folkbokförd.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.52 Förslag till lag om ändring i kommunallagen (2017:725)

Härigenom föreskrivs att 12 kap. 3 § kommunallagen (2017:725) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
12 kap.	
3 §	
Revisorernas granskning omfattar inte ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild i andra fall än	
1. när handläggningen av sådana ärenden har vållat kommunen eller regionen ekonomisk förlust,	
2. när granskningen gäller hur nämnderna verkställer egna gynnande beslut enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och socialtjänstlagen *(2001:453)*,	2. när granskningen gäller hur nämnderna verkställer egna gynnande beslut enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och socialtjänstlagen *(2022:000)*,
3. när granskningen gäller hur nämnderna verkställer avgöranden av allmänna förvaltningsdomstolar, eller	
4. när granskningen sker från allmänna synpunkter.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.53 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:9) om bistånd till enskilda efter evakueringar till Sverige

Härigenom föreskrivs att 2 och 3 §§ lagen (2018:9) om bistånd till enskilda efter evakueringar till Sverige ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
Syftet med lagen är att underlätta för den kommun i Sverige dit de evakuerade ankommer (ankomstkommunen) att ge *stöd och hjälp* till de evakuerade utifrån kommunens ansvar enligt *2 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)*.	Syftet med lagen är att underlätta för den kommun i Sverige dit de evakuerade ankommer (ankomstkommunen) att ge *insatser* till de evakuerade utifrån kommunens ansvar enligt *3 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)*.
3 §	
När en kommun ger *stöd och hjälp* utifrån sitt ansvar enligt *2 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2001:453)* till evakuerade i samband med ankomsten till Sverige, får kommunen ge bistånd till de evakuerade utan föregående individuell prövning (nödvändigt bistånd). Ett sådant nödvändigt bistånd får inte förenas med villkor om återbetalning.	När en kommun ger *insatser* utifrån sitt ansvar enligt *3 kap.* 1 § socialtjänstlagen *(2022:000)* till evakuerade i samband med ankomsten till Sverige, får kommunen ge bistånd till de evakuerade utan föregående individuell prövning (nödvändigt bistånd). Ett sådant nödvändigt bistånd får inte förenas med villkor om återbetalning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

Sid 243(1608)

1.54 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:162) om statlig ersättning till personer som har fått ändrad könstillhörighet fastställd i vissa fall

Härigenom föreskrivs att 10 § lagen (2018:162) om statlig ersättning till personer som har fått ändrad könstillhörighet fastställd i vissa fall till Sverige ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	10 §
För den som har fått ersättning enligt denna lag ska tillgångar uppgående till ett belopp om tvåhundratjugofemtusen (225 000) kronor anses som förmögenhet och inte beaktas vid tillämpning av	
1. 97 kap. 6–10 §§ och 102 kap. 10–13 §§ socialförsäkringsbalken,	
2. 17 kap. 2 och 8 §§ hälso- och sjukvårdslagen (2017:30),	
3. 19 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,	
4. 2 kap. 7 § och 4 kap. 14 § studiestödslagen (1999:1395), eller	
5. *4 kap. 1 §* och *8 kap. 2 §* socialtjänstlagen *(2001:453)*.	5. *11 kap. 1 och 8 §§* och *29 kap. 1 §* socialtjänstlagen *(2022:000)*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.55 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:222) om bostadsanpassningsbidrag

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (2018:222) om bostadsanpassningsbidrag ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	6 §
Bostadsanpassningsbidrag lämnas inte för åtgärder i sådana bostäder som avses i *5 kap. 5 § andra stycket* och 7 § *tredje stycket* socialtjänstlagen *(2001:453)* och i 9 § 8 och 9 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.	Bostadsanpassningsbidrag lämnas inte för åtgärder i sådana *särskilda boendeformer och* bostäder som avses i *8 kap. 4 § första stycket* och *8 kap.* 7 § socialtjänstlagen *(2022:000)* och i 9 § 8 och 9 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.56 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:649) om förbud mot innehav av berusningsmedel m.m. vid hem för vård eller boende

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2018:649) om förbud mot innehav av berusningsmedel m.m. vid hem för vård eller boende ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 §
Denna lag tillämpas vid hem för vård eller boende som drivs av en kommun eller en region. Lagen tillämpas också i sådan enskild verksamhet i form av hem för vård eller boende som har tillstånd enligt *7 kap.* 1 § *första stycket* 1 socialtjänstlagen *(2001:453)*.	Denna lag tillämpas vid hem för vård eller boende som drivs av en kommun eller en region. Lagen tillämpas också i sådan enskild verksamhet i form av hem för vård eller boende som har tillstånd enligt *24 kap.* 1 § 1 socialtjänstlagen *(2022:000)*.
Lagen tillämpas inte vid sådana särskilda boendeformer som avses i *5 kap. 5 § andra stycket* eller *5 kap.* 7 § *tredje stycket* socialtjänstlagen. Lagen tillämpas inte heller vid hem för vård eller boende som Statens institutionsstyrelse driver eller med stöd av *6 kap. 3 §* andra stycket socialtjänstlagen uppdragit åt en kommun eller en region att driva.	Lagen tillämpas inte vid sådana särskilda boendeformer som avses i *8 kap. 4 § första stycket* eller *8 kap.* 7 § socialtjänstlagen. Lagen tillämpas inte heller vid hem för vård eller boende som Statens institutionsstyrelse driver eller med stöd av *9 kap. 4 §* andra stycket socialtjänstlagen uppdragit åt en kommun eller en region att driva.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.57 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

4 §

Med offentlig aktör avses en statlig eller kommunal myndighet eller en beslutande församling i en kommun eller en region.

Vid tillämpningen av denna lag ska med offentlig aktör jämställas

1. ett sådant offentligt styrt organ som avses i 5 §,

2. en sammanslutning som inrättats särskilt för att tillgodose behov i det allmännas intresse, under förutsättning att behovet inte är av industriell eller kommersiell karaktär, och som består av

a) en eller flera myndigheter eller församlingar enligt första stycket, eller

b) ett eller flera organ enligt 1,

3. privata aktörer som yrkesmässigt bedriver verksamhet som till någon del är offentligt finansierad och som

a) aktören bedriver i egenskap av enskild huvudman inom skolväsendet eller huvudman för en sådan internationell skola som avses i 24 kap. skollagen (2010:800),

b) utgör hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) eller tandvård enligt tandvårdslagen (1985:125), eller

c) bedrivs enligt socialtjänstlagen *(2001:453)*, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade eller utgör personlig assistans som utförs med assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken, och

c) bedrivs enligt socialtjänstlagen *(2022:000)*, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade eller utgör personlig assistans som utförs med assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken, och

Sid 247(1698)

4. enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, och som till största delen har statsbidrag som finansiering av högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå eller för utbildning på forskarnivå.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.58 Förslag till lag om ändring i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning

Härigenom föreskrivs att 11 och 13 §§ lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
11 §	
Ett tillstånd till hemlig dataavläsning får inte avse ett avläsningsbart informationssystem som stadigvarande används eller är särskilt avsett att användas	
1. i verksamhet där tystnadsplikt gäller enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen,	
2. i verksamhet som bedrivs av advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter eller familjerådgivare enligt socialtjänstlagen *(2001:453)*, eller	2. i verksamhet som bedrivs av advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter eller familjerådgivare enligt socialtjänstlagen *(2022:000)*, eller
3. av präster inom trossamfund eller av dem som har motsvarande ställning inom sådana samfund, i verksamhet för bikt eller enskild själavård.	
13 §	
Ett tillträdestillstånd enligt 12 § får inte avse en plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas	
1. för verksamhet där tystnadsplikt gäller enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen,	
2. för verksamhet som bedrivs av advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter eller familjerådgivare enligt socialtjänstlagen *(2001:453)*, eller	2. för verksamhet som bedrivs av advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter eller familjerådgivare enligt socialtjänstlagen *(2022:000)*, eller
3. av präster inom trossamfund eller av dem som har motsvarande ställning inom sådana samfund, för bikt eller enskild själavård.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.59 Förslag till förordning om upphävande av förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter

Härigenom föreskrivs att förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter ska upphöra att gälla den 1 januari 2023.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

1.60 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken

Härigenom föreskrivs att bilagan till förordningen (2001:100) om den officiella statistiken ska ha följande lydelse.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

Nuvarande lydelse

Den officiella statistiken

Officiell statistik	Ansvarig myndighet
SOCIALTJÄNST	
Familjerådgivning	Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd
Familjerätt	Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd
Individ- och familjeomsorg	Socialstyrelsen
Äldre- och handikappomsorg	Socialstyrelsen
Stöd och service till funktionshindrade	Socialstyrelsen

Föreslagen lydelse

Den officiella statistiken

Officiell statistik	Ansvarig myndighet
SOCIALTJÄNST	
Familjerådgivning	Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd
Familjerätt	Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd
Individ- och familjeomsorg	Socialstyrelsen
Äldre- och handikappomsorg	Socialstyrelsen
Stöd och service till funktionshindrade	Socialstyrelsen
Missbruks- och beroendevård	*Socialstyrelsen*

Den officiella statistiken

SOCIALTJÄNST

Behandling av känsliga personuppgifter m.m.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
För framställning av statistik över Individ- och familjeomsorg *får personuppgifter enligt 8 § behandlas som avser uppgift om att hälsotillstånd utgjort orsak till och ändamål med ekonomiskt bistånd, administrativa frihetsberövanden samt enskildas hälsotillstånd när det gäller tvångsingripanden med stöd av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.*	För framställning av statistik över Individ- och familjeomsorg, *Äldre och handikappomsorg, Stöd och service till funktionshindrade och Missbruks- och beroendevård får personuppgifter enligt 8 § behandlas som avser uppgift om enskilda personers hälsotillstånd.*
För framställning av statistik över Äldre- och handikappomsorg får personuppgifter enligt 8 § behandlas som avser utbetalningar och andra insatser i samband med enskilda personers hälsotillstånd.	
För framställning av statistik över Stöd och service till funktionshindrade får personuppgifter enligt 8 § behandlas som avser enskildas hälsotillstånd och andra uppgifter i samband med insatser enligt	

lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.	
	För framställning av statistik över Individ- och familjeomsorg och Missbruks- och beroendevård får personuppgifter enligt 8 § behandlas som avser brott, domar i brottmål och straffprocessuella tvångsmedel.

1.61 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten

Härigenom föreskrivs att 2, 5 och 12 §§ förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 §
Särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten finns i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, i *12 kap.* socialtjänstlagen *(2001:453)* och i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.	Särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten finns i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, i *15 och 16 kap*. socialtjänstlagen *(2022:000)* och i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.
	5 §
I förordningen avses med privat verksamhet yrkesmässig verksamhet som bedrivs av en juridisk eller fysisk person med tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg enligt socialtjänstlagen *(2001:453)* eller enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och sådan privat verksamhet inom socialtjänsten som i övrigt bedrivs enligt avtal med kommunen.	I förordningen avses med privat verksamhet yrkesmässig verksamhet som bedrivs av en juridisk eller fysisk person med tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg enligt socialtjänstlagen *(2022:000)* eller enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och sådan privat verksamhet inom socialtjänsten som i övrigt bedrivs enligt avtal med kommunen.

12 §

En kommunal myndighet får behandla personuppgifter för

1. handläggning av ärenden *om bistånd och annat stöd samt genomförande av beslut om bistånd, stödinsatser, vård och behandling samt annan social service som följer av bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453) och* 2 kap. 7 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter,

1. handläggning av ärenden *som rör enskilda samt genomförande av insatser enligt* socialtjänstlagen *(2022:000)* och *servicetjänster enligt* 2 kap. 7 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter,

2. faderskapsutredningar, utredning om vårdnad av barn, adoptionsärenden samt annan verksamhet inom familjerätten som följer av bestämmelserna i föräldrabalken,

3. handläggning av ärenden och annan verksamhet som följer av bestämmelserna i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,

4. handläggning av ärenden om insatser och för särskilda uppgifter som följer av bestämmelserna i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,

5. handläggning av ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade,

6. handläggning av ärenden om bistånd som lämnas av socialnämnd enligt lagstiftning om mottagande av asylsökande m.fl.,

7. handläggning av ärenden om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar,

8. handläggning av ärenden och annan verksamhet inom socialtjänsten som utförs vid kommunal invandrarbyrå,

9. handläggning av ärenden som följer av bestämmelserna i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare och körkortsförordningen (1998:980), och

10. tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamheten.

Vid handläggning av ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade och som följer av bestämmelserna i körkortsförordningen får en kommunal myndighet inte behandla andra sådana känsliga personuppgifter som avses i 7 § första stycket 2 lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten än uppgifter som rör hälsa.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

1.62 Förslag till förordning om upphävande av förordningen (2004:16) om utlämnande av uppgifter som avser stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs att förordningen (2004:16) om utlämnande av uppgifter som avser stöd och service till vissa funktionshindrade ska upphöra att gälla den 1 januari 2023.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

2 Utredningens uppdrag och arbete

Utredningens övergripande uppdrag har varit att göra en översyn av socialtjänstlagen och vissa av socialtjänstens uppgifter. Det är nu över 20 år sedan socialtjänstlagen senast var föremål för en översyn och 38 år sedan den första trädde i kraft. De övergripande målen och de grundläggande värderingarna för socialtjänsten på en samhällsnivå anges i socialtjänstlagens (2001:453) portalparagraf. Socialtjänstens övergripande uppgifter är att främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. Socialtjänsten utgör en central del i den svenska välfärdspolitiken och varje kommun ansvarar för socialtjänsten inom sitt område.

Utredningen har vid översynen särskilt haft att beakta de grundläggande mål, principer och värderingar som präglade 1980 års socialtjänstreform och som även präglar dagens socialtjänstlag. Dessa ska enligt utredningens direktiv ligga fast och kunna hävdas vid genomförandet av socialtjänstens insatser. Det gäller principerna om helhetssyn, kommunens yttersta ansvar, den enskildes ansvar för sin och andras situation, tillvaratagandet av den enskildes resurser och den enskildes aktiva deltagande i samhällslivet. Delaktighet, självbestämmande, integritet och rättssäkerhet ska även framöver vara grundpelare i socialtjänstlagen. Socialtjänstens arbete ska inriktas på att frigöra och utveckla den enskildes egna resurser.

Utredningens direktiv är omfattande och spänner över ett flertal områden som var och ett innefattar flera komplexa frågor och ställningstaganden. Såsom sägs i utredningens tilläggsdirektiv så hänger samtliga delar ihop och går in i varandra, vilket gör det svårt att se över en del utan att också se över de övriga.

Sid 261(1698)

2.1 Direktiven

Den 7 april 2017 beslutade regeringen att utse en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av socialtjänstlagen och vissa av socialtjänstens uppgifter.[1] Utredarens uppdrag har varit att föreslå åtgärder som kan bidra till en förutsägbar, likvärdig, jämlik, jämställd och rättssäker tillgång till socialtjänstens insatser. Översynen ska resultera i en lagstiftning som främjar effektiva och kunskapsbaserade insatser av god kvalitet inom befintliga ramar. De förslag som utredaren lämnar ska bidra till ökad kvalitet utan att leda till ökade kostnader för stat eller kommun. 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. I uppdraget har ingått att lämna förslag beträffande följande områden

- socialtjänstlagens struktur och konstruktion,
- tillgången till en jämlik, jämställd och likvärdig socialtjänst,
- en hållbar socialtjänst som främjar långsiktigt strukturellt förebyggande arbete och bidrar till hållbarhet samt minskar behovet av individuella insatser,
- socialtjänstens uppdrag,
- socialtjänstlagens indelning i olika grupper,
- en kompetens- och kunskapsbaserad socialtjänst,
- tillgängliga insatser och förenklad handläggning.

I direktiven har också särskilt uttalats att utredaren ska lämna förslag som möjliggör för kommuner att samarbeta och samverka och se över bestämmelserna om samverkan mellan huvudmän och olika aktörer samt om gemensamma planer för enskilda. Vidare ska utredaren lämna förslag inom området samhällsplanering och analysera socialtjänstens roll och ansvar för frågor som kommunen normalt inte kan råda över samt tydliggöra socialtjänstens uppdrag och ansvar. Utredaren ska också se över lagens nuvarande indelning i grupper, analysera för- och nackdelar med en gemensam biståndsbestämmelse för försörjningsstöd och livsföring i övrigt och se om det för livs-

[1] Dir. 2017:39, bilaga 1.

föring i övrigt finns ett mer ändamålsenligt begrepp än skälig levnadsnivå. I utredarens uppdrag ingår också att föreslå åtgärder som tydliggör professionens uppdrag, befogenhet och ansvar för att verksamheten bedrivs kunskapsbaserat samt se över om det finns behov av att införa ett krav på socialt ansvarig samordnare. Vidare sägs att utredaren ska se över möjligheten för kommuner att tillgängliggöra och erbjuda insatser på ett enklare sätt samt se över möjligheten att förenkla handläggningen.

Utredaren har haft att redogöra för hur förslagen förhåller sig till Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.

Utredaren har i sitt uppdrag haft följande begränsningar. De delar i socialtjänstlagen som avser ekonomiskt bistånd (försörjningsstöd) och därtill kopplat regelverk har inte fått ses över. Detsamma gäller tvångsvårdslagstiftningen.

Tilläggsdirektiven

Den 19 juli 2018 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv.[2] Med direktiven följde uppdrag för utredaren att överväga att förtydliga barnrättsperspektivet i socialtjänstlagen och göra socialtjänstens insatser tillgängliga och anpassade för barn utifrån deras behov. Utredaren fick även ett förtydligat uppdrag att analysera och beakta vilken funktion särreglering för äldre kan ha och analysera för- och nackdelar med att tillhandahålla insatser inom äldreomsorgen och övriga insatser riktade till äldre enligt en särlagstiftning och ta ställning till huruvida en sådan särlagstiftning är motiverad. Utredaren har även haft att se över och analysera om det för stöd-, vård- och behandlingsinsatser för äldre finns behov av ett mer ändamålsenligt och vägledande begrepp än skälig levnadsnivå som tillmötesgår och förtydligar lagens intentioner. Med direktiven följde även uppdraget att se över socialnämndens delegationsmöjligheter och föreslå de ändringar som anses nödvändiga utifrån viss osäkerhet om förhållandet mellan socialtjänstlagens och kommunallagens (2017:725) bestämmelser om delegation.

[2] Dir. 2018:69, bilaga 2.

Sid 263(1698)

2.2 Arbete och genomförande

Utredningen påbörjade sitt arbete i augusti 2017. Arbetet har bedrivits brett, utåtriktat och inkluderande med en kontinuerlig dialog för samråd med relevanta myndigheter och organisationer. Utredningen har också kontinuerligt tagit del av forskning, myndighetsrapporter och annan litteratur som har varit relevant för uppdraget. För arbetet har det varit värdefullt att inhämta information och pröva olika idéer.

2.2.1 Expertgrupp, referensgrupper, kontakter och övriga samtal

I utredningens förordnade expertgrupp har följande myndigheter varit representerade:

- Barnombudsmannen, (BO)
- Diskrimineringsombudsmannen, (DO)
- Folkhälsomyndigheten, (FHM)
- Inspektionen för vård och omsorg, (IVO)
- Myndigheten för delaktighet, (MFD)
- Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, (Vårdanalys)
- Socialstyrelsen
- Statens institutionsstyrelse, (SiS).

I expertgruppen har även följande organisationer varit representerade:

- Akademikerförbundet SSR
- Kommunalarbetareförbundet
- Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)
- Vision
- Vårdförbundet.

Utredningen har under utredningstiden haft nio sammanträden med experter och sakkunniga.

Utöver den av regeringen beslutade och förordnade parlamentariska referensgruppen, har utredningen valt att på eget initiativ även upprätta en referensgrupp som ett samtalsforum med ett tvärsnitt av civilsamhällets organisationer som i ett eller annat avseende är intressenter inom frågeområdet. Av de organisationer som vi bjudit in redovisar vi här de som valt att aktivt medverka i denna referensgrupp:

- Allmänna Barnhuset
- Almega – Vårdförbundet
- Anhörigas Riksförbund
- BRIS – Barnens rätt i samhället
- Convictus
- Demensförbundet
- DHR, Delaktighet, Handlingskraft, Rörelsefrihet
- Familjevårdens Centralorganisation – FaCO
- Famna – Riksorganisationen för idéburen vård och omsorg
- Forum – idéburna organisationer med social inriktning
- FSS – Föreningen Sveriges socialchefer
- Funktionsrätt Sverige
- Judiska Centralrådet i Sverige
- KSAN – Kvinnoorganisationernas Samarbetsråd i Alkohol- och Narkotikafrågor
- Maskrosbarn
- PRO – Pensionärernas Riksorganisation
- RFHL – Rättigheter, Frigörelse, Hälsa och Likabehandling
- RFS – Riksförbundet frivilliga samhällsarbetare
- RFSL
- ROKS – Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige
- RPG – Riksförbundet PensionärsGemenskap

- Rädda Barnen
- Röda Korset
- SIOS – Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige
- SKPF Pensionärerna
- SLAN – Sveriges Landsråd för alkohol- och narkotikafrågor
- SPF Seniorerna
- Stockholms Stadsmission
- Svenska Vård
- UNICEF – Sverige
- Unizon
- Verdandi
- Utredningen har även haft bilaterala samtal med
- Bris
- Maskrosbarn
- ROKS
- Rädda Barnen
- Stiftelsen Allmänna Barnhuset
- UNICEF
- UNIZON.

Utredningen har även bjudit in och hållit ett antal organisationer underrättade om referensgruppens aktiviteter, där de av olika skäl har valt att inte aktivt medverka: EFS-Ensamkommandes Förbund, Lika Unika, RFSU, Riksförbundet för Romer i Europa, Sametinget, STR-T, Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset och Sverigefinländarnas delegation.

Utredningen har därutöver träffat företrädare för berörda myndigheter, intresseorganisationer som Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), pensionärsorganisationer samt företrädare för olika yrkesgrupper som är verksamma inom socialtjänsten. Vissa aktörer har utredningen haft återkommande dialog med.

Utredningen har träffat ett antal kommuner bl.a. Linköping, Norrtälje, Stockholm, Östersund, Karlstad, Jönköping, Karlskrona, Krokom och Åre. Utredningen har även träffat Jönköpings samverkansnämnd Utredningen har också träffat Göteborgsregionen (ett kommunalförbund med 13 kommuner) och region Jämtland Härjedalen.

Utredningen har även i enlighet med direktiven haft överläggningar och samtal med andra statliga utredningar:

- Barnkonventionsutredningen (S 2018:03)
- En socialt hållbar bostadsförsörjning (Fi 2020:06)
- Fast omsorgskontakt i hemtjänsten (S 2019:02)
- Jämlikhetskommissionen (Fi 2018:07)
- Kommissionen för jämlik hälsa (S 2015:02)
- Kommittén för inrättande av en delegation mot segregation (Ku 2017:01)
- Kommunutredningen (Fi 2017:02)
- LSS-utredningen (S 2016:03)
- Rut-utredningen (Fi 2019:03)
- Samordnad utveckling för god och nära vård (S 2017:01)
- Tillitsdelegationen (Fi 2016:03)
- Utredningen Nationell samordnare för kompetensförsörjning inom vård och omsorg om äldre (S 2019:04)
- Utredningen Nationell samordnare för utveckling och samordning av insatser inom området psykisk hälsa (S 2015:09)
- Utredningen om en sammanhållen god och nära vård för barn och unga (S 2019:05)
- Utredningen om jämlik tandhälsa (S 2018:02)
- Utredningen om kommunal planering för bostäder (N 2017:04)
- Utredningen om kommunernas brottsförebyggande ansvar (Ju 2019:14)
- Utredningen om reglering av yrket undersköterska (S 2017:07)

Sid 267 (1698)

- Utredningen om välfärdsteknik i äldreomsorgen (S 2018:11)
- Utredningen om återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld (S 2017:2)
- Utredningen Sammanhållen kunskapsstyrning (S 2018:12).

Utredningen har även träffat Socialutskottet i Sveriges Riksdag, Föreningen Sveriges socialchefer (FSS), den nationella samordnaren för den sociala barn- och ungdomsvården, deltagit i ett flertal av SKR:s nätverk och politiska beredningar bl.a. socialchefsnätverket och samordnare för regionala samverkans- och stödstrukturer (RSS), Barnrättsbyrån, Svenska kyrkan, Fem-över-tolvrörelsen, PRO, SFP, Ungdomsmottagningen Region Jämtland-Härjedalen, Akademikerförbundet SSR, Fackförbundet Vision, Rädda Barnen Östersund, kvinnojouren Östersund, BVC – nationellt nätverk, Seniorkraft Stockholm, riksförbundet för Förstärkt familjehemsvård, Angereds sjukhusledning, Svenskt brandskydd, representant för familjecentraler i Sverige, UNICEF och UNWOMEN. Dessutom har utredningen träffat professor emeritus Joacim Vogel samt Villy Wiklund före detta socialchef i Östersund. Därutöver ett antal enskilda politiker och socialsekreterare, som beskrivit dagens arbete med socialtjänsten i en kommun, både med ett politiskt och professionellt betraktelsesätt.

Utredningen har medverkat vid ett antal seminarier och konferenser, såsom Socionomdagarna och Socialchefsdagarna, den digitala jämlikhetskonferensen i Göteborg, konferens om prostitution och människohandel, konferensen Mobilisering mot droger, konferens om äldrefrågor i Malmö, Anhörigriksdag, Konferens i Sundsvall om anhörigas situation, Kvinnofridskonferens, tre seminarier under Centerns kommundagar i Umeå, IOGT-Gotland, Göteborgs stads socialchefsnätverk, Socialrätt Sverige, konferens Biståndshandläggare i fokus, Östersunds, Krokoms och Åre socialdemokratiska arbetarekommuners konferenser, Öppet-hus-Karlstad, FORUM, GAPF (glöm aldrig Pela och Fadime), Stockholms stads socialförvaltnings konferens om Ny socialtjänst, Göteborgs stads konferens om Ny socialtjänst, Gryning konferens, Chefsutbildning inom äldreomsorgen, konferens Seniora socialdemokrater i Stockholm, konferens socialdemokrater i Norrtälje, Pensionärsutskottet i Solna kommun samt i Region Jämtland-Härjedalen, konferens Samordningsförbundet i

Jämtlands län, konferens om Barnen och IS-krigarna, Tantpatrullen Stockholm, konferens Mobilisering mot droger.

Utredningen har även träffat och rådgjort med följande personer: Eskil Nord, f.d. justitieråd, Lagrådet. Ulrik von Essen, justitieråd, Högsta förvaltningsdomstolen. Thomas Norling, justitieombudsman. Lena Marcusson, professor emeritus, Uppsala universitet. Sverker Scheutz, universitetslektor, Uppsala universitet. Titti Mattsson, professor, Lunds universitet. Vilhelm Persson, professor, Lunds universitet. Bengt Lundell, universitetslektor, Lunds universitet. Pernilla Leviner, professor, Stockholms universitet. Åsa Örnberg, universitetslektor, Stockholms universitet.

2.3 Utgångspunkter och avgränsningar

Av direktiven framgår att utredningen ska utgå från och ta avstamp i gällande mål och principer för socialtjänsten. Uppdraget har i första hand varit att göra en översyn av socialtjänstlagen. Med det för ögonen har utredningen tagit sig an uppdraget genom att genomgående vid varje utredningsfråga eller område ställa sig frågan: vad är det som brister – lagen, tillämpningen av lagen eller förutsättningarna?

Utredningens uppdrag har främst varit att föreslå ändringar där problemen kan härledas till brister i lagstiftningen. Till viss del har utredningen också sett att tillämpningsfrågor har ingått i utredningens uppdrag. Inte minst gäller det när tillämpningen har hängt samman med att lagen är otydlig eller svår att förstå. När det däremot kommer till det tredje rekvisitet i frågan – problem som kopplar till att förutsättningarna för tillämpningen brister – har utredningen bedömt att detta inte har ingått i utredningens uppdrag. Det blir tydligt i ljuset av de begräsningar om ambitionshöjningar och kostnadsökningar som finns i direktiven. Utredningen lägger därför inte fram några förslag som relaterar till kommunens förutsättningar och resurser för att tillämpa lagen.

Utredningen har som utgångspunkt för sitt arbete haft såväl ett individ- som verksamhetsperspektiv. Utredningen anser att båda perspektiven hänger tätt samman. Utredningens mål har varit att åstadkomma förbättringar i lagstiftningen som påverkar människor och kommuner positivt. Det handlar om möjligheten att ge och rätten att få behov tillgodosedda. Det handlar om att kunna lyssna på och

bli lyssnad till och tillsammans skapa delaktighet i vård, omsorg och behandling. Det handlar om att kunna ge och kunna få insatser tidigt och när någon behöver det. Och det handlar om att kunna erbjuda och ta del av insatser på ett enkelt sätt och nära till hands. Utredningen har strävat efter att skapa så teknikneutrala bestämmelser som möjligt för att inte lägga hinder i vägen för teknikutveckling och digitaliseringen inom socialtjänsten.

Av direktiven framgår att de förslag som utredningen lägger fram ska åstadkomma en hållbar socialtjänst. En utgångspunkt har därför varit att få till stånd långsiktiga förändringar som påverkar både människor och kommuner positivt och ger förutsättningar för en hållbar socialtjänst. En annan utgångspunkt har varit att utredningen inte får lägga förslag som är kostnadsdrivande eller ambitionshöjande. Utifrån dessa utgångspunkter har utredningen identifierat några områden som bedömts vara särskilt viktiga för att åstadkomma en hållbar socialtjänst som säkerställer att samhällets resurser används till största möjliga nytta för medborgarna och på ett effektivt sätt. Med detta för ögonen har utredningen lämnat förslag som tillsammans skapar förutsättningar för en hållbar socialtjänst. De större förslag som utredningen presenterar i betänkandet handlar om en förebyggande och lätt tillgänglig socialtjänst, om övergripande planering och planering av insatser, en kunskapsbaserad socialtjänst och om möjligheten att tillhandahålla insatser utan föregående behovsprövning. Förslagen bildar tillsammans en helhet i vilken de olika delarna är beroende av och förutsätter varandra.

Utredningens direktiv är omfattande och spänner över ett flertal områden som var och ett innefattar flera komplexa frågor och ställningstaganden. Alla delar hänger samman och går in i varandra, Utredningsarbetet har därför tagit tid och utredningen har varit tvungen att prioritera. Utredningen har därför lämnat vissa frågor utan ställningstaganden eller utredningsunderlag. Det gäller bl.a. uppdraget att se över om det finns behov av att införa ett krav på socialt ansvarig samordnare. Utredningen har också avgränsat sig från frågan om samverkan mellan huvudmän. Anledningen är att utredningen konstaterat att problemen med samverkan svårligen löses genom reglering. Att kommuner, regioner och andra huvudmän ska samverka framgår redan av lagen i dag. På vilket sätt, och hur det ska gå till, har utredningen inte ansett vara en fråga att lösa inom ramen för lagstift-

ningen. Därmed har utredningen inte heller tagit sig an bestämmelserna om individuella planer.

Vad gäller frågan om socialtjänstens uppdrag och ansvar och behoven av att tydliggöra dem så har det under utredningen framkommit att principen om kommunens yttersta ansvar anses vara ett problem bland vissa av socialtjänstens företrädare. Detsamma gäller avsaknaden av möjligheten att prioritera mellan socialtjänstens mål och verksamheter. Av direktiven framgår att principen om yttersta ansvaret ska ligga fast liksom andra mål och grundläggande principer. En är att socialtjänstens mål är odelbara och att de inte kan ställas mot varandra, lika lite som det går att ställa grupper mot varandra. Utredningen anser att det inte har ingått i uppdraget att se över principen om det yttersta ansvaret eller att införa en prioriteringsmöjlighet. Utifrån det har möjligheten att se över uppdrag och ansvar också varit något begränsad.

3 Övergripande utveckling och förändringsbehov

3.1 Socialtjänstlagens framväxt

3.1.1 1980 års socialtjänstlag

Särskilda regleringar inom det sociala området har förekommit på nationell nivå sedan 1700-talet.[1] Från mitten av 1800-talet och ett drygt sekel framåt omfattades området av fattigvårdslagar som angav samhällets allmänna skyldigheter att ge individuellt stöd vid behov till enskilda.[2] I början av 1900-talet kompletterades fattigvårdslagstiftningen med särskilda lagar för barn- och ungdomsvården och nykterhetsvården.[3] I lagstiftningen ersattes begreppet ”fattigvård” med ”socialhjälp” genom lagen (1956:2) om socialhjälp (socialhjälpslagen).

År 1967 beslutade regeringen om en allmän översyn av de dåvarande sociala vårdlagarna, dvs. lagen (1954:579) om nykterhetsvård, socialhjälpslagen och barnavårdslagen (1960:97). Av direktiven till översynen framgick att lagstiftningen måste anpassas efter utvecklingen i samhället och efter de nya metoder och ökade resurser man fått i fråga om vård och behandling. Möjligheterna att sammanföra de tre vårdlagarna borde undersökas förutsättningslöst eftersom socialvårdens olika grenar såvitt möjligt inte borde vara skilda från varandra i lagstiftningshänseende. Vidare framgick att utredningsarbetet också skulle omfatta frågor rörande vårdens innehåll och hur vård- och

[1] Alexandersson, P. (2018). *Socialtjänstens värdegrunder: etik i förarbeten och lagar om fattigvård, socialvård och socialtjänst.* Stockholm; Ersta Sköndal Bräcke Högskola, s. 25 ff.
[2] 1847:23 Kongl. Maj:ts Nådiga Förordning angående Fattigwården i Riket; 1853:39 Kongl. Maj:ts Nådiga Förordning angående Fattigwården i Riket; 1871:33 Kongl. Maj:ts Nådiga Förordning angående fattigwården; Lag (1918:422) om fattigvården.
[3] Lag (1902:63) om fosterbarns vård; Lag (1902:67) angående uppfostran åt vanartade och i sedligt afseende försummade barn; Lag (1913:102) om behandling av alkoholister (alkoholistlag); Lag (1924:361) om samhällets barnavård; Lag (1931:233) om behandling av alkoholister.

hjälpbehov kunde tillgodoses. Det gällde bl.a. möjligheterna att göra den förebyggande vården effektivare. Vård- och behandlingsmetoder, samordning av åtgärder och samarbete mellan olika samhällsorgan och institutioner borde granskas.[4]

Översynen genomfördes av en grupp sakkunniga och experter, bl.a. några parlamentariker, som antog namnet Socialutredningen. Utredningens principbetänkande Socialvården. *Mål och medel* (SOU 1974:39) överlämnades till regeringen. I betänkandet föreslogs inriktning och mål för en ny socialtjänstlag. Förslagen väckte stor uppmärksamhet och omkring fyrahundra remissvar lämnades av myndigheter, organisationer och andra intressenter.[5] Utredningen återkom efter exakt tre år med slutbetänkandet *Socialtjänst och socialförsäkringstillägg. Lagar och motiv* (SOU 1977:40) med förslag till ny lagstiftning m.m. Efter ytterligare remissbehandling av det betänkandet och beredning i Regeringskansliet lämnade regeringen sitt förslag till en ny socialtjänstlag till riksdagen.[6] Ett antal riksdagsmotioner lämnades i frågan och socialutskottet lade 1980 fram ett reviderat lagförslag, som antogs av riksdagen samma år.[7] Den nya lagen (1980:620) trädde i kraft den 1 januari 1982. Införandet av lagen kallades socialtjänstreformen.

Flera av de överväganden och ställningstaganden som gjordes i samband med socialtjänstreformen beskrivs närmare i andra delar av detta betänkande, bl.a. avseende socialtjänstens mål, målgrupper och rätten till bistånd.

En servicebetonad samhällstjänst med helhetssyn

Genom socialtjänstreformen ersattes de tidigare lagarna inom det område som nu kallades socialtjänst. Den nya benämningen var viktig för att markera skiftet från en äldre ”vårdideologi” till en ny ”serviceanda”:

> Den socialtjänstreform som nu föreslås innebär ett definitivt uppbrott från det synsätt som har präglat den traditionella socialvården. Den tidigare socialvårdsideologin har inneburit en kategorisering och stämp-

[4] SOU 1974:39 s. 19 ff. Översynen kom också att omfatta den senare införda lagen (1976:381) om barnomsorg.
[5] Ds S 1975:15.
[6] Regeringens förslag utgick också från förslag från Fosterbarnsutredningen betänkande Barn- och ungdomsvård (SOU 1974:7) och Pensionärsundersökningens betänkande *Pensionär -75* (SOU 1977:98).
[7] SoU 1979/80:44.

> ling av människor i termer av ”vi” och ”de”. De förra har utgjort subjekt i form av myndigheter som har haft de senare som objekt för insatser, vilka har gått ut på att hindra eller mildra ”sociala avvikelser”. Sid 274 (1698)
>
> Socialtjänstreformen fullföljer en utvecklingslinje som har blivit allt mer framträdande inom den moderna socialvården. Den nya socialtjänsten skall utformas som en servicebetonad samhällstjänst. Socialtjänsten skall vara tjänstvillig, uppmärksam, angelägen att människor kommer och söker hjälp och råd så snart de behöver del och inte för sent. Ingen skall behöva dra sig för all vända sig till socialtjänsten. Verksamhetens krav på motprestationer skall bygga på allmänna riktlinjer, som samtidigt kan anpassas till vad som är möjligt och rimligt för den enskilde. Den sökande skall behandlas som en jämställd med eget ansvar och med rätt att kräva respekt för sina åsikter och synpunkter.[8]

Denna serviceanda uttrycktes också som en strävan att ”normalisera” socialtjänstens insatser så att de som behöver stöd inte känner sig stämplade, utpekade och avskilda från gemenskapen i samhället. Sedan tidigare var normalisering ett riktmärke i stödet till äldre personer och personer med funktionsnedsättning.[9]

En bärande del av reformen var principen om att socialtjänsten i olika avseenden ska präglas av en helhetssyn. Enligt lagens förarbeten räcker det inte att i behandlingsarbetet stanna vid den enskildes ”symptom”. Arbetet måste utgå från ett synsätt som beaktar individens totala situation och omgivning. Med det avses inte bara den enskildes relationer till den egna familjen utan ett vidare socialt sammanhang, där boende- och arbetsförhållanden hör till de viktigare faktorerna.

Helhetssynen hade betydelse på flera sätt för socialtjänstreformen. Att förlägga huvudansvaret för socialtjänsten till enbart en nämnd i varje kommun var ett uttryck detta, likaså att socialarbetare väntades ha hand om olika slag av vårdfrågor eller ingå i arbetslag med en mycket vidare verksamhet än tidigare.

1980 års socialtjänstlag hade en tydlig karaktär av målinriktad ramlag. Det innebar att kommunerna skulle ha en betydande frihet att anpassa verksamheten efter lokala förutsättningar. Detta stod i överensstämmelse med principerna för den kommunala självbestämmanderätten och demokratin och följde de aktuella politiska strävandena till en ökad decentralisering. Lagen gav också stort utrymme att utforma biståndet efter vad den enskilde ville och behövde och

[8] Prop. 1979/80:1, Del A s. 135.
[9] Prop. 1978/80, Del A s. 112 f.

ansågs ge socialtjänsten tillräckligt utrymme för insatser utifrån en helhetssyn.[10]

Förebyggande arbete

I förarbetena till 1980 års socialtjänstlag betonas att socialtjänsten ska arbeta förebyggande. Strukturinriktade insatser, främst i form av medverkan utifrån sociala mål i samhällsplaneringen, bedömdes ha stor betydelse för det förebyggande arbetet. Genom strukturinriktade insatser kunde socialtjänstens insatser också ”normaliseras” till att bli en del av människors dagliga liv.

Socialtjänstens arbete med sociala problem i samhället framhålls också i förarbetena, där detta kallas fält- och grannskapsarbete med lokala förhållanden som riskerar att utvecklas socialt ogynnsamt. Socialtjänsten förväntas kunna gå in i lokala miljöer som riskerar att utvecklas ogynnsamt och att tillsammans med dem som lever i området och med frivilliga organisationers insatser söka bryta den negativa utvecklingen.

Även det uppsökande arbetet lyfts fram. Socialtjänstens verksamhet ska avse information och erbjudanden av samhällets hjälp och tjänster till alla i grupper som kan väntas behöva särskilt stöd. Genom att aktivt och positivt informera om sina möjligheter till stöd och hjälp kan socialtjänsten få kontakt med enskilda eller grupper av människor som av olika skäl inte själva söker upp socialtjänsten.

Enligt förarbeten väntas också socialtjänstens individinriktade insatser i större utsträckning inriktas på att förebygga passivitet och beroende. Därmed kan dessa insatser göra det möjligt för ensamstående och familjer att försörja sig, att klara ett självständigt boende och även i övrigt kunna bestämma över sitt liv. Individinriktade insatserna behöver sättas in på ett så tidigt stadium som möjligt. En förutsättning för att socialtjänstens insatser i olika avseenden ska få förebyggande effekt är att orsakerna till behovet av insatser klarläggs och att de insatta resurserna utformas ändamålsenligt och realistiskt.

Det förebyggande arbetet kräver att socialtjänstens kunskap om människors villkor och om möjligheterna att påverka dessa fortlöpande förbättras. I det ingår att socialtjänsten har stöd av forskning och utvecklingsarbete, tillgång till en ändamålsenligt uppbyggd sta-

[10] Prop. 1979/80:1, Del A s. 125 ff.

tistik och en yrkesmässig kompetens som omfattar såväl teoretiska kunskaper som praktiska erfarenheter.[11]

Frivillighet

Till skillnad från de tidigare sociallagarna utformades 1980 års socialtjänstlag så att den inte gav möjlighet till tvångsingripanden. Tidigare tvånginsatser inom socialvården hade, enligt lagens förarbeten, djupa rötter i en auktoritär människosyn som bl.a. innebar att socialvården skulle skydda samhället och andra samt uppfostra den som var direkt berörd.[12] För att markera ett tydligt avstånd till den traditionen reglerades tvångsmedel genom socialtjänstreformen i två andra lagar än socialtjänstlagen: lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU, och lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall, förkortad LVM.

Det yttersta ansvaret

I 3 § 1980 års socialtjänstlag angavs att kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Detta ansvar innebar ingen inskränkning i det ansvar som vilade på andra huvudmän. Också detta var en viktig del av socialtjänstreformen. Kommunens ansvar för sociala insatser hade tidigare varit begränsat till de särskilda hjälpbehov som angavs i de olika vårdlagarna. Efter hand hade tanken på ett mera övergripande kommunalt ansvar för den enskildes välbefinnande växt fram. Ett tillägg hade 1968 gjorts i socialhjälpslagen om att kommunen skulle se till att den som vistas i kommunen får den omvårdnad som med hänsyn till den enskildes behov och förhållanden i övrigt kunde anses tillfredsställande.

Genom bestämmelsen om det yttersta ansvaret fick kommunen en skyldighet att bistå nya grupper som behöver insatser i form av exempelvis social hemhjälp, t.ex. äldre personer och personer med funktionsnedsättning. Kommunens ansvar innebär vidare en skyl-

[11] Prop. 1979/80:1, Del A s. 136.
[12] Prop. 1979/80:1, Del A s. 133.

Sid 277(1698)

dighet att hjälpa den enskilde när personen har svårt att finna vägarna till den hjälp och service som samhället i övrigt kan ge.[13]

Den enskildes rätt till bistånd

Mot kommunernas skyldighet att ha det yttersta ansvaret svarade i 1980 års socialtjänstlag en rätt för den enskilde till insatser från socialnämnden om behovet inte tillgodoses på annat sätt. I de tidigare sociallagarna utgick rätten till bistånd från det område som respektive lag avsåg. Med den sammanhållna socialtjänstlagen kom även rätten till bistånd att utformas utifrån en helhetssyn på vård, omvårdnad, ekonomisk hjälp eller annat bistånd som är anpassat efter individuella förutsättningar och behov.[14]

3.1.2 Översyner och ändringar under 1990-talet

Regeringen lät genomföra ett par översyner av hela socialtjänstlagen under 1990-talet. Då hade nya tvångsvårdslagar ersatt de som infördes i samband med socialtjänstreformen: lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, förkortad LVM, och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU.

Socialtjänstkommittén

En parlamentarisk kommitté fick 1991 i uppdrag att göra en allmän översyn av socialtjänstlagen. Enligt direktiven skulle översynen bl.a. innefatta en utvärdering av lagens tillämpning och syfta till att tydligare avgränsa och klargöra socialtjänstens uppgifter och ansvarsområden. Kommittén antog namnet Socialtjänstkommittén och lämnade 1994 sitt huvudbetänkande Ny socialtjänstlag. (SOU 1994:139) till regeringen. Utöver huvudbetänkandet gav kommittén också ut fler andra betänkanden om olika socialtjänstfrågor.[15]

Socialtjänstkommittén bedömde att grunderna i 1980 års socialtjänstlag var riktiga och skulle bevaras. Det gällde idén om en generell lagstiftning på socialtjänstområdet. Det gällde också strukturen

[13] Prop. 1979/80:1, Del A s. 142 ff.
[14] Prop. 1979/80:1, Del A s. 179 ff.
[15] SOU 1992:98, SOU 1993:30, SOU 1993:82, SOU 1993:91 och SOU 1994:46.

med en målinriktad ramlag för socialtjänsten som ger kommunerna utrymme att i samråd med de berörda välja de insatser och tillvägagångssätt som är bäst ägnade att tillgodose olika behov. Vidare avvisade kommittén tankar på att göra socialtjänstlagen till en renodlad skyldighetslag, utan möjligheter för den enskilde överklaga beslut med förvaltningsbesvär, eller till en renodlad rättighetslag. I stället förespråkade kommittén en kombination av skyldighets- och rättighetslagstiftning, dvs. den konstruktion som socialtjänstlagen redan hade. Kommittén föreslog ändå en omarbetning av lagen med mer detaljerade regler. Det gällde bl.a. barnets bästa, god kvalitet och anhörigstöd.[16]

Kommittén föreslog att socialtjänstens ansvar för förebyggande arbete skulle klargöras på flera sätt. Det gällde bl.a. tidiga insatser för barn, unga och vuxna i riskmiljöer och risksituationer, socialtjänstens larmfunktion när det gällde sociala problem och brister i miljön, årlig social rapport om behov av samordnade insatser, deltagande i kommunens planering, sociala konsekvensanalyser inför beslut om större förändringar i kommunen samt uppsökande verksamhet för barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt och andra grupper som behöver särskilt stöd.[17]

I frågan om kommunens yttersta ansvar föreslog kommittén ett tillägg i socialtjänstlagen. Syftet med detta tillägg var att begränsa kommunens yttersta ansvar till situationer där gränsen mellan medicinska, sociala och psykologiska insatser är oskarp. Enligt kommittén bör det yttersta ansvaret för hälso- och sjukvårdsinsatser endast bli aktuellt när den enskildes hälsa utsätts för allvarlig fara på grund av att det inte finns någon annan utväg.[18]

Socialtjänstkommittén lade särskild vikt vid förslag om hur socialtjänstens strukturella förutsättningar skulle säkerställas än vid förändringar av verksamhetens mål. Det gällde frågor om personal, kvalitet och uppföljning och utvärdering, områden som inte var föremål för bestämmelser i 1980 års socialtjänstlag. Kommittén föreslog också ett stärkt barnperspektiv i socialtjänstlagen.

[16] SOU 1994:139 s. 297 ff.
[17] SOU 1994:139 s. 387 ff.
[18] SOU 1993:30 s. 115 ff.

Förändringar till följd av socialtjänstkommitténs förslag

Socialtjänstkommitténs huvudbetänkande remissbehandlades och bereddes i Regeringskansliet. Resultatet blev inte någon helt omarbetad lag utan ett antal ändringar i 1980 års socialtjänstlag. Mot bakgrund av de samhällsförändringar som skedde under 1990-talet – och som Socialtjänstkommittén bara delvis kunnat ta hänsyn till utifrån sina direktiv – skulle i stället en ny utredning tillsättas med uppdraget att göra en ny översyn av socialtjänstlagen. Utfallet av remissomgången var dessutom blandat när det gällde kommitténs övergripande bedömningar och förslag om socialtjänstlagens konstruktion.[19]

Bland de förslag från kommittén som regeringen gick vidare med fanns de nya bestämmelserna om personal och kvalitet. Regeringen instämde också, i likhet med huvuddelen av remissinstanserna, i Socialtjänstkommitténs förslag att komplettera socialtjänstlagens portalparagraf med en ny bestämmelse i syfte att stärka barnens ställning inom socialtjänsten. Även förslaget att införa en bestämmelse om barns rätt att komma till tals beträffande åtgärder som rör dem togs upp av regeringen i propositionen.[20]

Socialutskottet ställde sig positivt till de föreslagna ändringarna, som riksdagen 1997 beslutade att införa i 1980 års socialtjänstlag.[21]

Socialtjänstutredningen

Regeringen tillkallade 1997 en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av vissa frågor om 1980 års socialtjänstlag och socialtjänstens uppgifter. Enligt direktiven skulle den nya utredaren, mot bakgrund av de lagändringar och organisatoriska eller ekonomiska förändringar som skett i samhället under 1990-talet, lämna förslag om bland annat lagens struktur och konstruktion, sambandet mellan socialbidraget och övriga trygghetssystem, socialtjänstens finansiering och tillsynen över socialtjänsten. När det gäller lagens struktur och konstruktion skulle översynen bland annat avse för- och nackdelar med att i samma lag blanda rättigheter för den enskilde och skyldigheter för kommunen liksom de olika möjligheterna att överklaga beslut.[22] Utredningen antog namnet Socialtjänstutredningen.

[19] Prop. 1996/97:124 s. 45 ff.
[20] Prop. 1996/97:124 s. 47 ff. och 98 ff.
[21] 1996/97:SOU18.
[22] SOU 1999:97 s. 217 ff.

I augusti 1999 lämnades slutbetänkandet *Socialtjänst i utveckling* (SOU 1999:97) till regeringen.

Även Socialtjänstutredningen utgick i sin översyn från att grundläggande målsättningar och värderingar för socialtjänsten ska ligga fast. I likhet med Socialtjänstkommittén drog utredningen också slutsatsen att socialtjänstlagens grundläggande struktur och konstruktion inte bör förändras. De främsta skälen för detta är att den öppna karaktären på bestämmelser i en ramlag ger utrymme för att anpassa tillämpningen till omständigheterna i det enskilda fallet och till samhällsutvecklingen. De nackdelar som finns, såsom att lagen tillämpas på olika sätt i skilda delar av landet, kan motverkas genom en aktiv tillsyn, uppföljning och utvärdering.[23] Utredningen föreslog ändå en förändring i socialtjänstlagens konstruktion. Det handlade om att lyfta ut bestämmelserna om ekonomiskt bistånd i form av socialbidrag ur lagen och reglera dem i en särskild lag om socialbidrag. Socialbidragshanteringen skulle även fortsättningsvis vara en del av socialtjänstens verksamhet och omfattas av socialtjänstens grundläggande värderingar, men under 1990-talet hade socialbidraget enligt utredningen mist sin karaktär av tillfälligt ekonomiskt stöd.[24]

3.1.3 2001 års socialtjänstlag

Efter remissbehandling och beredning av Socialtjänstutredningens slutbetänkande lämnade regeringen ett förslag till ny socialtjänstlag till riksdagen 2001. Regeringen föreslog, i enlighet med slutbetänkandet, att den då gällande socialtjänstlagen skulle redigeras om och bedömde också att en kapitelindelning behövdes. Regeringen konstaterade att förslaget till nya socialtjänstlag inte innebar att lagens karaktär av ramlag för det sociala arbetet ändras. Inte heller innebar föreslaget att lagens grundläggande utgångspunkter såsom individens självbestämmande, inflytande och helhetssynen i det sociala arbetet förändras.[25] Till skillnad från utredningen föreslog regeringen att rätten till bistånd regleras i ett särskilt kapitel i lagen och inte i en egen socialbidragslag. Remissopinionen hade varit splittrad när det gäller frågan om en särskild socialbidragslag. Flera remissinstanser

[23] SOU 1999:97 s. 217 ff.
[24] SOU 1999:97 s. 233 ff.
[25] Prop. 2000/01:80 s. 85 f.

Sid 281(1698)

hade framhållit risken med att helhetsperspektivet inom socialtjänsten förloras med en sådan konstruktion.[26]

Socialutskottet ställde sig i huvudsak bakom regeringens förslag till en ny lag som ersättning för 1980 års socialtjänstlag. Riksdagen beslutade därefter om den nya socialtjänstlagen (2001:453) som trädde i kraft den 1 januari 2002.

3.1.4 Fortsatta förändringar under 2000-talet

Under 2000-talet har flera ändringar och tillägg gjorts i socialtjänstlagen, främst utifrån behov inom delar av socialtjänsten såsom barn- och ungdomsvården och äldreomsorgen. Med förändringar som gjordes redan i 1980 års socialtjänstlag har utvecklingen lett till lagens karaktär av ramlag påverkats genom bestämmelser som ökat detaljstyrningen inom socialtjänsten. Samlade analyser av förändringarna och helheten i lagen har inte gjorts innan denna utredning tillsattes.

3.2 Huvuddrag i samhällsutvecklingen

Socialtjänstlagen präglades på flera sätt av samhällsutvecklingen när den först utformades och infördes. Det gällde bl.a. välfärdspolitikens utformning, strävan efter jämlikhet i livsvillkor och ett samhälle som möter den enskilde med respekt. Dessa förhållanden är fortfarande grundläggande för lagen och den verksamhet som den reglerar. På flera sätt har samhällsutvecklingen fortsatt med en generellt förbättrad materiell standard, tekniska innovationer och ökad tillgång till vetenskaplig kunskap inom många områden. Det hindrar inte att socialtjänstlagens grunder i en välfärdspolitik med jämlikhet och respekt för den enskildes integritet, ansvar och självbestämmande fortfarande är viktiga att framhålla.

I detta avsnitt uppmärksammas vissa övergripande förändringar som skett sedan socialtjänstlagen först infördes. Dessa förändringar avser samhällsekonomin, demografin, skillnader i livsvillkor och förhållandet mellan individ och samhälle. I några fall beskrivs också hur dessa förändringar väntas fortsätta under kommande år. Även i andra delar av betänkandet beskrivs vissa andra övergripande förändringar

[26] Prop. 2000/01:80 s. 86 ff.

av betydelse för socialtjänsten, bl.a. jämställdhet som behandlas i avsnitt 7.2.

Sid 282(1698)

3.2.1 Välfärdspolitiken och samhällsekonomin

En av förutsättningarna vid socialtjänstlagens tillkomst var den generella välfärdspolitiken, som växte fram under mitten av 1900-talet och förstärkts med omfattande reformer under 1960- och 1970-talen. Målet med den politiken var ett jämlikt samhälle med full sysselsättning, bra bostäder till rimliga priser, avgiftsfri utbildning, vård och omsorg efter behov samt ett trygghetssystem som byggde på inkomstrelaterade ersättningar och som gav trygghet vid arbetslöshet eller sjukdom. Finansieringen av välfärden förutsattes vara gemensam, det vill säga att alla skulle bidra efter förmåga och betala skatt i visshet om att alla, vid olika tillfällen i livet, behöver den generella välfärdens tjänster.

Även socialtjänsten utformades i anslutning till dessa ambitioner. Avsikten var att göra det behovsprövade och individuella stödet till en del av den moderna och allmänt tillgängliga välfärden i Sverige. Viktiga utgångspunkter för socialtjänsten blev människors vilja och förmåga att använda och utveckla sina egna resurser samt ett aktivt förebyggande arbete på befolknings- och gruppnivå. Därmed skulle den tidigare inriktningen på social kontroll ersättas med en ömsesidig tillit mellan individ och samhälle.

Värdeorden i socialtjänstlagens portalparagraf – demokrati, solidaritet, trygghet, deltagande, ansvar, frigöra, utveckla, respekt, självbestämmande och integritet – ringar in dessa ambitioner och knyter dem till det konkreta arbetet med att möta människors behov av socialt stöd. Etiskt och ideologiskt var det ett uttryck för uppfattningen att människan är EN och att hon har lika värde oavsett bakgrund, situation, ålder eller kön. Tilltron till människors egen förmåga är också i linje med det som brukar beskrivas som en humanistisk människosyn som utgår från bl.a. att varje människa är unik, kan utvecklas, har rätt att påverka sin livssituation och har rätt att välja fritt.

Den generella välfärdspolitikens framväxt var nära förknippad med den ekonomiska utvecklingen i Sverige, med en långvarig och relativt stor tillväxt. Bristen på arbetskraft gjorde att kvinnor i mycket större utsträckning började förvärvsarbeta. Med detta följde en ut-

byggnad av den offentliga sektorn, där också kvinnor till stor del anställdes. Det gällde inte minst barnomsorgen och äldreomsorgen som omfattades av 1980 års socialtjänstlag. Då den svenska reservarbetskraften inte räckte till fick landet en arbetskraftsinvandring från Finland, Sydeuropa och Turkiet. Flyktinginvandring från Chile och forna Jugoslavien bidrog också till ett ökat utbud av arbetskraft i Sverige. Vidare fick många personer med funktionsnedsättning eller hög sjuklighet arbete i former som staten bidrog till att finansiera.

Ekonomiska kriser förekom under slutet av 1970-talet och början av 1980-talet, men flera devalveringar under de åren främjade den svenska exportindustrin och en ny högkonjunktur. Denna politik hade dock sitt pris. Det blev snabbt brist på arbetskraft igen, vilket ledde till löneglidningar och en inflation som åt upp reallöneökningarna. 1989 avreglerades finansmarknaden och det blev lättare att få lån för t.ex. investeringar i fastigheter som kunde dras av i skattedeklarationen. I början av 1990-talet sprack lånebubblan. Det internationella förtroendet för den svenska kronan var undergrävt och pengar flödade ut ur landet. Redan i slutet av 1980-talet hade diskussionen om ett närmande till den europeiska ekonomiska gemenskapen (EEC) påbörjats. När denna organisation ombildades till Europeiska unionen (EU) 1993 pågick förberedelserna för en folkomröstning om svenskt medlemskap. Folkomröstningen hölls 1994, ja-sidan vann med 52,3 procent och Sverige blev medlem i EU den första januari 1995.

Senare delen av 1990-talet innebar en stor omställning av svensk ekonomi. BNP sjönk tre år i rad, arbetslösheten steg för att 1997 vara uppe i nästan 10 procent av befolkningen i arbetsför ålder och ännu mer mätt som andel av arbetskraften. Ett budgetunderskott skulle därutöver vändas till en budget i balans. I spåren av 1990-talets ekonomiska kris följde långvarig arbetslöshet och långa sjukskrivningar. Efter hand steg också andelen förtidspensionerade av befolkningen i arbetsför ålder.

Den samhällsekonomiska utvecklingen var central för de översyner av socialtjänstlagen som gjordes under 1990-talet. I dessa översyner var rätten till bistånd en viktig frågan, särskilt ekonomiskt bistånd där reglerna för försörjningsstödet infördes. De samhällsekonomiska förändringarna har däremot inte lett till att socialtjänstlagens grundläggande mål och principer har ifrågasatts av regeringen.

Tvärtom har de översyner av socialtjänstlagen som genomförts haft som förutsättning att inte ändra dessa mål och principer.

Under 2000-talet har perioder av högkonjunktur brutits av kriser, där särskilt den internationella finanskrisen från 2008 och framåt fick återverkningar i Sverige. Mellan åren 2008 och 2013 ökade exempelvis antalet inskrivna vid Arbetsförmedlingen med mer än 80 procent. Till det bidrog även den omläggning av socialförsäkringssystemet som gjordes vid denna tid och som innebar att personer som varit långtidssjukskrivna prövades mot hela arbetsmarknaden. Den ekonomiska politiken har också påverkats av en delvis ny agenda, som kom till uttryck i en ny strategi för ekonomisk utveckling som den ekonomiska samarbetsorganisationen OECD föreslog vid millennieskiftet. Det gällde bl.a. sänkta och tidsbegränsade bidrag, ökad konkurrens från långtidsarbetslösa och ungdomar, försämrad anställningstrygghet, höjda egenavgifter till arbetslöshetsförsäkringar och försvagning av de fackliga organisationerna genom bl.a. individuella avtal.[27]

Under våren och sommaren 2020 har den svenska ekonomin drabbats av en snabb nedgång till följd av coronapandemin och sjukdomen Covid-19. Effekterna av denna nedgång är osäkra när detta skrivs, men situationen visar hur socialtjänstens yttre förutsättningar snabbt kan förändras genom övergripande samhällsförändringar.

3.2.2 Demografiska förändringar

Förändringar i befolkningens storlek och sammansättning är en annan avgörande faktor för socialtjänsten. Det handlar inte bara om vilka behov som verksamheten behöver kunna möta. Demografin har också stor betydelse för möjligheterna att rekrytera och behålla personal med rätt kompetens och för att verksamheten kan finansieras solidariskt via skattemedel.

En växande och åldrande befolkning

När socialtjänstlagen först infördes var Sveriges befolkning drygt 8 miljoner invånare. Det dröjde till år 2004 innan folkmängden passerade 9 miljoner. Därefter har folkökningen gått snabbare och i

[27] Edling, J. (2017). Den svenska arbetsmarknaden under tre decennier – Med utblick mot 2050. Svenska EFS-rådet, s. 12, 26 och 29.

början av år 2017, var det 10 miljoner invånare i Sverige. Det tog 13 år att öka den miljonen. I framtiden förväntas befolkningen fortsätta öka i nästan samma takt och år 2029 beräknas folkmängden vara 11 miljoner. Enligt SCB:s senaste framskrivning kommer det att vara 12 miljoner invånare i Sverige år 2052 och knappt 13 miljoner år 2070.

År 2019 utgjorde barn och unga i åldern 0–19 år 23 procent av befolkningen. Denna andel förväntas i framtiden vara på samma nivå, men antalet barn beräknas öka eftersom befolkningen som helhet gör det. Antalet födda har varierat kraftigt mellan åren, beroende på antalet kvinnor i fertil ålder och på att kvinnor och män anpassar sitt barnafödande av olika skäl. Under 1990-talets ekonomiska kris valde många att studera vidare och antalet födda barn minskade. Antalet födda barn per kvinna har också minskat de flesta åren sedan år 2010. Eftersom antalet kvinnor i de barnafödande åldrarna ökat under dessa år har det totala antalet födda barn ändå varit i stort sett oförändrat.[28]

En ökande livslängd leder till en äldre befolkning. Mellan början av 1980-talet och slutet av 2010-talet ökade medellivslängden från födelsen ökat från 79,53 till 84,24 år för kvinnor och från 73,55 till 80,75 år för män under.[29] År 2019 var nästan var femte person i Sverige 65 år eller äldre, och under de kommande decennierna beräknas var fjärde person vara i dessa åldrar. Den äldsta åldersgruppen, 80 år och äldre, förväntas också fortsätta att öka till omkring en miljon personer i mitten av 2040-talet och sedan ytterligare fram till slutet av seklet.[30]

Hårdare konkurrens om personal till vård och omsorg

Antalet personer i de mest yrkesverksamma åldrarna, 20–64 år, kommer också att öka, men deras andel av den totala befolkningen väntas minska.[31] Enligt huvudscenariot i SCB:s senaste sysselsättningsprognos beräknas förhållandet mellan totalbefolkningen och antalet förvärvsarbetande ändå ligga på cirka 2,1 under de kommande decennierna.

[28] SCB (2020). *Sveriges framtida befolkning 2020–2070*. Statistiska meddelanden BE 18 SM 2001.
[29] SCB. Återstående medellivslängd för åren 1751–2019. www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/tabell-och-diagram/helarsstatistik--riket/aterstaende-medellivslangd-for-aren-17512019/ (hämtad 2020-06-26).
[30] SCB (2020). *Sveriges framtida befolkning 2020–2070*. Statistiska meddelanden BE 18 SM 2001.
[31] SCB (2020). *Sveriges framtida befolkning 2020–2070*. Statistiska meddelanden BE 18 SM 2001.

Huvudscenariot bygger i första hand på antagandena att äldre i framtiden arbetar längre samt att utrikes föddas förvärvsfrekvenser ökar ju längre tid de har bott i Sverige. SCB räknar dock även med två andra scenarier, där varje person som förvärvsarbetar behöver ”försörja” något fler personer i totalbefolkningen.[32]

Inom vissa områden kommer skillnader mellan åldersgrupper i befolkningen att ha särskild betydelse för kompetensförsörjningen och öka konkurrensen om personalen. Det gäller inte minst socialtjänsten som behöver kunna möta behov hos bl.a. barn och äldre personer, två grupper där antalet personer väntas öka. SCB bedömer att efterfrågan fram till 2035 på gymnasialt utbildad vård- och omsorgspersonal kommer att öka med 40 procent.[33] Enligt Arbetsförmedlingens prognoser kommer omkring en tiondel av den utbildade personal som behövs inom området socialt arbete att saknas några år in på 2020-talet.[34]

Ökning av antalet utrikes födda

Antalet personer som invandrar till Sverige har varierat från år till år med de stora topparna med arbetskraftsinvandring i slutet av 1960-talet, flyktingar från bland annat Iran i slutet av 1980-talet och från Jugoslavien i början av 1990-talet. Under 2000-talet har antalet invandrare ökat och nådde den högsta nivån någonsin 2016. Förutom asylinvandring bidrar återvändande Sverigefödda, arbets- och studierelaterad invandring, och en anhöriginvandring till både Sverigefödda och utrikes födda till dagens nivå. Bland flyktingar och arbetskraftsinvandrare återfinns fler män än kvinnor och det är vanligare att anhöriginvandrare är kvinnor än män.[35]

---

[32] SCB (2019). *Sysselsättningsprognos 2018.*

[33] SCB, Utbildningsgrupper där bristen på utbildade, räknat som procent av efterfrågan, beräknas bli störst år 2035. www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/utbildning-och-forskning/analyser-och-prognoser-om-utbildning-och-arbetsmarknad/trender-och-prognoser-om-utbildning-och-arbetsmarknad/pong/tabell-och-diagram/utbildningsgrupper-dar-bristen-pa-utbildade-raknat-som-procent-av-efterfragan-beraknas-bli-storst-ar-2035/ (hämtad 2020-06-26). Se även SOU 2019:65., s. 263 ff.

[34] Arbetsförmedlingen (2019). *Var finns jobben? Bedömning för 2019 och på fem års sikt.* I Arbetsförmedlingens prognoser omfattar området socialt arbete också verksamhet enligt bl.a. LSS.

[35] SCB, Invandring och utvandring efter kön och födelseland 1970–2019 samt framskrivning 2020–2070. www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningsframskrivningar/befolkningsframskrivningar/pong/tabell-och-diagram/invandring-och-utvandring-efter-kon-och-fodelseland-samt-framskrivning/ (hämtad 2020-06-26).

År 2019 invandrade 116 000 personer till Sverige. De framtida antagandena om migrationen är mycket osäkra, både på kort och på lång sikt. Invandringen beräknas ändå minska till drygt 100 000 per år under 2020-talet, vilket är en lägre nivå än under 2010-talet men betydligt högre än historiskt. Fram till 2030 väntas andelen personer som är födda utomlands öka i åldern 25–64 år för att därefter minska till dagens nivå i denna åldersgrupp. Därefter kommer andelen utrikes födda att också öka bland de äldre, vilket bl.a. ställer krav på en äldreomsorg som kan möta deras behov.[36]

3.2.3 Skillnader i samhället

Ett resultat av politiken inom bl.a. välfärds- och skatteområdena under en stor del av 1900-talet var ökad jämlikhet i befolkningen. Socialtjänstlagen präglades tydligt av denna strävan, och i de övergripande målen för socialtjänsten ingår att främja jämlikhet i livsvillkor (1 kap. 1 § SoL). Under de senaste decennierna har skillnaderna i livsvillkor ökat inom vissa områden eller kommit att få en ny betydelse genom ökad kunskap om hur de påverkat folkhälsan och samhällsutvecklingen i stort.

Ökande inkomstskillnader

Inom det ekonomiska området kulminerade utvecklingen mot ökad jämlikhet i början av 1980-talet. Därefter har inkomstskillnaderna ökat år efter år. Ökningen har varit förhållandevis stor och Sverige har närmat sig nivån i många andra europeiska länder. Inkomstskillnaderna väntas också fortsätta att öka till åtminstone 2035 enligt beräkningar av Långtidsutredningen 2019.

Politiska beslut har format förändringen. De som befinner sig i inkomstkurvans övre skikt har gynnats av skattepolitiken med bl.a. jobbskatteavdrag samt slopad arvs- och förmögenhetsskatt, men också av en politik för fåmansföretag som varit ett incitament till att omvandla arbetsinkomster till kapitalinkomster. Även den snabba prisuppgången på bostäder och finansiella tillgångar har bidragit till att höginkomsttagarna gynnats. De som befinner sig i inkomstfördelningens nedre nivåer har i stället halkat efter. Av dem lever fler på

[36] SCB (2020). *Sveriges framtida befolkning 2020–2070*. Statistiska meddelanden BE 18 SM 2001.

transfereringar och färre på inkomst av lönearbete. Transfereringar är antingen fasta belopp eller belopp knutna till prisutvecklingen och följer således inte löneutvecklingen och kan heller inte bytas mot kapitalinkomst. När nivån på en transferering blir för låg så måste den kompletteras. På så vis privatiseras systemet och den från början gemensamma, inkomstrelaterade sjuk- eller arbetslöshetsförsäkringen blir en grundersättning som kompletteras med privata eller avtalsbaserade försäkringar.[37]

En analys av fördelningen av inkomster över landet visar också på regionala ojämlikheter från omkring 1980. Under de senaste 25 åren har tillväxten varit högst i Stockholms- och Göteborgsregionerna, medan den har varit lägst i landsbygdsregioner där en stor del av befolkningen bor mycket långt från en större tätort. Ökande regionala inkomstskillnader kan bidra till att försvaga tilliten mellan människor, minska förtroendet för samhällets institutioner och leda till en ökad politisk polarisering. Samtidigt reflekterar regionala skillnader ekonomiska fördelar i form av ökad tillväxt och effektivitet som kan uppstå när produktion koncentreras till vissa regioner.[38]

Forskningen visar hur inkomstklyftor minskar respektive ökar mellan generationer. I länder med mindre inkomstspridning tenderar rörligheten mellan generationerna att vara större än i länder med större spridning. Det gör att inkomströrligheten är större i Sverige och övriga nordiska länder än i andra jämförbara länder. För att förstå detta har forskningen studerat de bakomliggande orsakerna. En sådan orsak är betydelsen av en förskola av god kvalitet, som framför allt är viktig för barn i familjer med sämre socioekonomiska förutsättningar och tycks öka rörligheten där.

För svensk del har rörligheten mellan generationerna minskat sedan 1970 för kvinnor medan den har ökat något för män. Män som vuxit upp under tidsperioder och/eller i regioner med stora inkomstskillnader hade dock en lägre rörlighet. Detta kan ha betydelse för framtiden med tanke på de ökade inkomstskillnaderna under de senaste årtionden och dess betydelse för årskullar födda på 1990-talet och senare. Studier av personer med utländsk bakgrund visar ingen signifikant skillnad i rörlighet jämfört med personer med svensk bakgrund.[39]

[37] SOU 2019:65 s. 9 ff., 37 ff. och 57 ff.
[38] SOU 2019:65 s. 177 ff.
[39] SOU 2019:65 s. 151 ff.

Folkhälsa och livsvillkor

Folkhälsan i Sverige har i ett internationellt perspektiv utvecklats positivt under de senaste decennierna och är fortsatt god. Dödligheten före 65 års ålder sjönk och medellivslängden ökade med 1,7 år i genomsnitt under perioden 2006–2018. På flera sätt har förutsättningarna för en god folkhälsa förbättrats, t.ex. högre utbildningsnivåer, bättre boendestandard och ökade möjligheter att behandla många sjukdomar. Även den ökad uppmärksamheten på utsatthet hos barn som far illa eller riskerar att fara illa och på våld i nära relationer har ökat förutsättningarna för en god hälsa för fler personer i befolkningen.

Samtidigt består skillnader både i hälsa och förutsättningarna för en god hälsa, både mellan olika socioekonomiska grupper och mellan män och kvinnor, enligt Folkhälsomyndighetens senaste årsrapport om folkhälsans utveckling. Vissa skillnader mellan grupper ökar till och med över tid. Det gäller bl.a. återstående medellivslängd och dödlighet i ett flertal diagnoser, som ökar mellan grupper med förrespektive eftergymnasial utbildningsnivå. Skillnaderna ökar också när det gäller andel elever som går ut nian med behörighet till gymnasiet, vilket riskerar att öka ojämlikheten i hälsa i framtiden.

Hälsan i en befolkning beror på många olika faktorer och kan ses som resultatet av ett samspel mellan individ och samhälle. För att uppnå en god och jämlik hälsa krävs att människor ges likvärdiga villkor och förutsättningar. Dessa villkor och förutsättningar benämns ofta som hälsans bestämningsfaktorer. Utöver genetiska faktorer kan bestämningsfaktorerna förenklat delas in i livsvillkor och levnadsvanor. Med livsvillkor avses förhållanden i närmiljön och samhället som omger och påverkar en individ såsom bostads- och arbetsförhållanden, tillgången till hälso- och sjukvård, och lagstiftning kring exempelvis socialförsäkringar. Livsvillkoren påverkar också levnadsvanorna, som avser individens egna ageranden, exempelvis mat- och motionsvanor, spelvanor och bruk av alkohol eller tobak.[40]

Nedan ges exempel på skillnader i livsvillkor som Folkhälsomyndigheten lyfter fram som viktiga för folkhälsans utveckling, och därmed också för många behov som socialtjänsten kan behöva möta. Dessa livsvillkor berör också frågor om ekonomisk jämlikhet och möjligheterna till inkomströrlighet mellan generationerna genom utbildning.

[40] Folkhälsomyndigheten (2020). Folkhälsans utveckling – årsrapport 2020 med fördjupningsavsnitt om hälsans bestämningsfaktorer. www.folkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/publikationsarkiv/f/folkhalsans-utveckling-arsrapport-2020/ (hämtad 2020-06-26).

Hur skillnaderna i dessa livsvillkor kommer att påverkas av coronapandemins ekonomiska konsekvenser är för tidigt att säga när detta skrivs sommaren 2020, men det kommer att vara en central fråga också för socialtjänsten under de kommande åren.

Ekonomisk standard och ekonomisk utsatthet

Personer med hög ekonomisk standard lever i genomsnitt längre och är friskare än personer med låg ekonomisk standard. I åldern 25–64 år hade män och kvinnor en likvärdig utveckling av disponibel inkomst under perioden 2011–2017, om än från olika nivåer, medan personer med förgymnasial utbildningsnivå hade en sämre procentuell utveckling än personer med längre utbildning. Den disponibla inkomsten varierade mellan länen och högst medianvärde 2017 hade Stockholm och Halland.

Ekonomisk utsatthet innebär att hushållets disponibla inkomst per konsumtionsenhet är lägre än 60 procent av medianvärdet för riket. År 2017 befann sig 14 procent av Sveriges befolkning i ekonomisk utsatthet. En högre andel kvinnor än män befann sig i ekonomisk utsatthet, och det var vanligare med ekonomisk utsatthet i åldersgrupperna 20–29 år samt 85 år och äldre. Även bland personer med förgymnasial och gymnasial utbildningsnivå var det vanligare att befinna sig i ekonomisk utsatthet, likaså bland personer födda i andra födelseregioner än Sverige. Andelen personer i ekonomisk utsatthet varierade mellan länen med som lägst 11 procent (Stockholms och Hallands län) och som högst 17 procent (Värmlands län) 2017.

Under 2017 var andelen barn i ekonomisk utsatthet 19 procent. Andelen barn i ekonomisk utsatthet var högst i den yngsta åldersgruppen, 0–4 år, och minskade därefter med ålder. En högre andel barn vars föräldrar hade förgymnasial utbildningsnivå levde i ekonomisk utsatthet jämfört med barn vars föräldrar hade eftergymnasial utbildningsnivå. Bland barn födda i Sverige var andelen som lever i ekonomisk utsatthet låg jämfört med barn födda i övriga födelseregioner. Under perioden 2011–2017 ökade andelen barn i ekonomisk utsatthet i de yngre åldersgrupperna, bland barn vars föräldrar hade förgymnasial och gymnasial utbildningsnivå samt bland barn födda i Sverige och i övriga världen. Andelen barn i ekonomisk ut-

satthet varierade mellan länen med som lägst 13 procent (Hallands län) och som högst 25 procent (Södermanlands län) år 2017.

Gymnasiebehörighet och gymnasieexamen

Andelen behöriga elever till gymnasiet var 85 procent 2019. En högre andel flickor än pojkar uppnådde behörighet till gymnasiet. Det var vanligare att elever hade behörighet om deras föräldrar hade eftergymnasial utbildningsnivå, än om föräldrarna hade förgymnasial utbildning. Det var också vanligare bland elever födda i Sverige, än bland elever födda i övriga Europa eller i övriga världen. Andelen behöriga till gymnasiet minskade totalt med 2 procent 2006–2019. Mest hade det minskat för elever vars föräldrar hade förgymnasial utbildningsnivå, 13 procent, och för elever födda utanför Europa, 7 procent. Andelen elever med behörighet till gymnasiet varierade beroende på län med som lägst 79 procent och som högst 90 procent 2019.

Andelen av dem som påbörjat gymnasiet som tagit examen inom fyra år var 71 procent 2019. Det var en högre andel flickor, 75 procent, jämfört med pojkar, 68 procent, som tog examen inom fyra år. Det var vanligare att ha tagit examen inom fyra år om elevens föräldrar hade gymnasial eller eftergymnasial utbildningsnivå, än om föräldrarna hade förgymnasial utbildning. Det var också vanligare att ha tagit examen inom fyra år bland elever födda i Sverige, jämfört med elever från övriga Europa och övriga världen. Andelen elever som tagit gymnasieexamen inom fyra år efter påbörjad utbildning varierade beroende på län med som högst 76 procent och som lägst 68 procent 2019.

Sysselsättning

Sysselsättningen i befolkningen 25–64 år var 84 procent 2019. Sysselsättningen var högre bland män än bland kvinnor 2019 såväl som 2006. Sysselsättningen var lägst bland personer 55–64 år, men den gruppen har närmat sig övriga åldersgrupper under perioden 2006–2019. Bland personer med förgymnasial utbildningsnivå har sysselsättningen varit lägre under hela tidsperioden jämfört med personer med gymnasial och eftergymnasial utbildningsnivå. Skillnaderna i sysselsättningsgrad mellan personer med olika utbildningsnivå har

också ökat. Hos kvinnor med förgymnasial utbildningsnivå har sysselsättningsgraden minskat från 57 till 48 procent. Sysselsättningen var 2019 högst bland personer födda i Sverige och lägst bland personer födda utanför Europa, men under perioden 2006–2019 ökade sysselsättningsgraden i samtliga grupper oavsett födelseregion.

Långtidsarbetslösheten bland personer 15–74 år var 0,8 procent 2019. Skillnaderna mellan män och kvinnor ökade något under lågkonjunkturen 2008–2010 och de närmaste åren därefter, men har annars varit små. Långtidsarbetslösheten har under hela perioden 2006–2019 varit högst i gruppen med förgymnasial utbildningsnivå och lägst i gruppen med eftergymnasial utbildningsnivå, samt lägst bland personer födda i Sverige och högst bland personer födda utanför Europa.[41]

Segregation påverkar individer, bostadsområden och hela samhället

Att motverka segregation i boendet, eller negativa konsekvenser av boendesegregation, hörde till ambitionerna bakom 1980 års socialtjänstlag. Särskilt knöts den uppgiften till socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen. Segregation kunde avse riskerna för sociala problem i vissa områden, men också bristfälliga bostäder som under 1960- och 1970-talet till stora delar ersattes med de nya områden som byggdes runtom i landet inom ramen för det s.k. miljonprogrammet. I dag diskuteras segregation ofta utifrån den sociala situationen i flera av dessa bostadsområden. Polisen beskriver flera av områdena i eller kring de större kommunerna som utsatta eller särskilt utsatta beroende på låg socioekonomisk status och kriminell påverkan på lokalsamhället.

Segregation berör många områden i samhället och förekommer t.ex. inom utbildning, boende och arbetsmarknad. De olika områdena hänger nära samman och påverkar varandra. Boendesegregationen påverkar till exempel hur elevsammansättningen i skolorna ser ut. Samtidigt är situationen på förskolor och skolor ofta viktiga skäl för hushåll som flyttar till och från olika bostadsområden. Segregationen påverkas av socioekonomiska klyftor och andra skillnader i livsvill-

[41] Folkhälsomyndigheten (2020). Folkhälsans utveckling – årsrapport 2020 med fördjupningsavsnitt om livsvillkor och hälsa. www.folkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/publikationsarkiv/ f/folkhalsans-utveckling-arsrapport-2020/ (hämtad 2020-06-26).

kor, men också av diskriminering, särskilt etnisk diskriminering. Diskrimineringen försvåras av att den socioekonomiska och etniska segregationen i hög grad sammanfaller.

Regeringen har inrättat Delegationen mot segregation för att bidra till att minska och motverka segregation i samhället och förbättra situationen i socioekonomiskt utsatta områden.

På individnivå påverkar segregationen i samhället människors förutsättningar och livsvillkor. Inte minst gäller det barns uppväxtvillkor. Segregationen har mer negativa konsekvenser för människors rättigheter, förutsättningar och möjligheter om de bor i områden med socioekonomiska utmaningar eller går i skolor som ligger i sådana områden. Både den svenska och den internationella forskningen visar att boende i områden med socioekonomiska utmaningar får sämre livsmöjligheter sett till skolresultat, utbildningsnivå och möjligheter på arbetsmarknaden, liksom när det gäller hälsa och levnadsvanor. Segregation får också konsekvenser för det demokratiska deltagandet och risken att hamna i eller drabbas av kriminalitet.

I områden där många har hög utbildning och höga inkomster har invånarna ofta bättre förutsättningar att få sina rättigheter och behov tillgodosedda än invånarna i bostadsområden där det finns socioekonomiska utmaningar. Människors möjligheter att ställa krav på offentlig och kommersiell verksamhet i sitt bostadsområde samt på sina barns skolor och kvaliteten i barnens utbildning påverkas av utbildningsbakgrund, ekonomiska villkor och kontaktnät. Därigenom riskeras en negativ spiral där segregationen förstärker befintliga skillnader i levnadsvillkor i olika områden.

Segregationen påverkar också hela samhället negativt och kan leda till bristande social sammanhållning med minskad känsla av gemenskap, tillit och förtroende för samhällets institutioner.[42]

3.2.4 Individ och samhälle

En av de centrala frågorna vid införandet av 1980 års socialtjänstlag var förhållandet mellan individ och samhälle. En bärande tanke bakom socialtjänstreformen var att samhällets företrädare skulle möta människor på ett jämlikt sätt och utgå från deras egna resurser. Fri-

[42] Delegationen mot segregation. Om segregation med undersidor. www.delmos.se/om-segregation/ (hämtad 2020-06-26).

villighet och respekt för människors självbestämmande och integritet blev förutsättningar för socialtjänstens arbete. Samtidigt har socialtjänsten fortsatt att vara en samhällsfunktion. Socialtjänstlagen inleds med orden ”samhällets socialtjänst” (1 kap. 1 § SoL) och innehåller mål och krav som relateras både till individen och samhället i stort, t.ex. när det gäller aktivt deltagande i samhällslivet (1 kap. 1 § SoL) och egna insatser för försörjningen (4 kap. 1 § andra stycket samt 4–6 §§).

Förhållandet mellan individ och samhälle har fortsatt att vara i fokus för socialtjänstens utveckling. Det handlar bl.a. om bemötande, utformning av insatser tillsammans med den enskilde och uppsökande arbete bland personer med liten kunskap eller tilltro till socialtjänsten. Mänskliga rättigheter nämndes knappast alls i förarbetena till 1980 års socialtjänstlag, men är i dag en stark drivkraft också för socialtjänstens utveckling. Att socialtjänsten i praktiskt taget alla delar skulle vara en kommunalt bedriven verksamhet var underförstått när socialtjänstlagen först tillkom, men också på den punkten har situationen ändrats. Detsamma gäller behov av samtidiga insatser från flera delar av samhället utifrån den enskildes behov.

Stärkt skydd för mänskliga rättigheter och icke-diskriminering

Under de senaste decennierna har mänskliga rättigheter och principen om icke-diskriminering fått en tydligare och starkare plats i all offentlig verksamhet i Sverige. Till detta hör de konventioner om människors rättigheter som Sverige förbundit sig att följa sedan socialtjänstlagen först infördes. Ett nytt grundlagsskydd för utsatta grupper infördes också i regeringsformen i början av 2000-talet. Enligt detta grundlagsskydd ska det allmänna motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person.[43] Bestämmelsen finns nu i 1 kap. 2 § femte stycket regeringsformen. Under 2000-talet har också regeringsformens bestämmelse om etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ändrats så att det samiska folket särskilt nämns (1 kap. 2 § sjätte stycket regeringsformen).

[43] Prop. 2001/02:72 s. 15 ff.

En ny och samlad diskrimineringslag (2008:567) infördes några år efter grundlagsändringen. I denna lag anges sju diskrimineringsgrunder: kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder (1 §). Diskriminering på dessa grunder är förbjuden bl.a. i fråga om verksamhet inom socialtjänsten (13 § 2 p.). Tidigare förbud mot diskriminering i socialtjänsten avsåg endast i fråga om etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning eller sexuell läggning (10 § lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering. Det bör tilläggas att förbudet mot diskriminering på grund av ålder inte kom att omfatta socialtjänsten förrän 2013, och då med vissa undantag i 13 a–b §§ diskrimineringslagen.[44] I anslutning till införandet av diskrimineringslagen inrättades Diskrimineringsombudsmannen (DO), vars verksamhet regleras i lagen (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen.

År 2000 ratificerade Sverige Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen) och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen). I samband med detta infördes minoritetspolitiken som ett eget politikområde inom den svenska statsbudgeten. Judar, romer, samer (som även har ställning som urfolk), sverigefinnar och tornedalingar erkändes som nationella minoriteter. Jiddisch, romani chib, samiska, finska och meänkieli (samtliga varieteter av språken) erkändes som nationella minoritetsspråk. Ett decennium senare trädde lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk i kraft. Lagen sågs över och ändrades 2018. Inom socialtjänsten berörs äldreomsorgen av bestämmelserna tillgång till service och omvårdnad på minoritetsspråken (18–18 c §§). Inom ramen för minoritetspolitiken antog regeringen 2012 en nationell strategi för romsk inkludering. I den strategin är socialtjänsten ett prioriterat samhällsområde.[45]

Valfrihet, konkurrens och fler privata aktörer

Under 1990-talet påbörjades förändringar inom den offentligt finansierade välfärden som har beskrivits på olika sätt: som ett ”systemskifte” mot ökad valfrihet för den enskilde och som ett sätt att öppna

[44] Prop. 2011/12:159 s. 30 ff.
[45] Regeringens skrivelse 2011/12:56 En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032 s. 61 ff.

nya marknader för privata aktörer såsom idéburna organisationer och företag. Förändringen har påverkat exempelvis skolan och hälso- och sjukvården och även socialtjänstens förutsättningar.

Inom socialtjänsten innebär valfriheten att den enskilde kan välja utförare samt att ersättningen till utföraren följer den enskildes val. Förutsättningen för att välja är att det finns ett biståndsbeslut om insats. Det är varje kommun som beslutar om valfrihetssystem ska införas och inom vilka områden, vilka krav som ska ställas och hur ersättningen ska utformas. Det vanligaste är att kommunen tillämpar lagen (2008:962) om valfrihet, LOV, men även lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, kan bli aktuell.[46]

LOV reglerar vad som ska gälla för upphandlande myndigheter som inför ett valfrihetssystem enligt LOV och därmed överlåter till brukaren att välja utförare av de tjänster som omfattas av valfrihetssystemet. Valfrihetssystem enligt LOV är ett alternativ till upphandling enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) och kan tillämpas på bland annat omsorgs- och stödverksamhet för äldre, hälso- och sjukvårdstjänster samt tjänster inom Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska verksamhet. Syftet med LOV är att underlätta för upphandlande myndigheter att ge brukaren tillgång till vissa tjänster med bästa möjliga kvalitet. Avsikten är att valfriheten ska leda till ökade möjligheter för brukaren att bestämma vem som ska utföra tjänsten. Detta kan leda till ökad konkurrens på berörda marknader samt underlätta för små och medelstora företag att erbjuda sina tjänster.[47]

Till följd av den ökade valfriheten har antalet privata utförare inom socialtjänsten ökat. År 2019 var 24 procent av hemtjänsten i ordinärt boende utfört i enskild regi för personer med funktionsnedsättning medan motsvarande siffra för de äldre var ungefär 17 procent. Andelen äldre som bott på särskilt boende i enskild regi är ungefär en femtedel. För personer med funktionsnedsättning har andelen med särskilt boende i enskild regi varit något högre, mellan 25–27 procent fram till och med 2016, men har därefter minskat till

[46] SKR, Valfrihetssystem inom social omsorg. https://skr.se/demokratiledningstyrning/driftformervalfrihet/valfrihetssystemochersattningsmodeller/socialomsorg.1758.html (hämtad 2020-06-26).
[47] Konkurrensverket (2011). Lagen om valfrihetssystem – en introduktion, s. 7. Se även Prop. 2008/09:29 Lag om valfrihetssystem, s. 62.

Sid 297(1698)

cirka 20 procent.[48] Det kan tilläggas att en utveckling mot allt fler privata utförare påbörjades inom exempelvis institutionsvården för barn och unga redan under 1980-talet utan de valfrihetsargument som senare blev aktuella.[49]

Utvecklingen mot ökad valfrihet och konkurrens mellan utförare har diskuterats sedan den påbörjades inom välfärdsområdet under 1990-talet. Det gäller användningen av offentliga medel, effekter på jämlikhet och likvärdighet, verksamheternas kvalitet och möjligheterna till samlad planering och långsiktighet när flera aktörer berörs.[50] Denna diskussion berör delvis också övergripande frågor om styrning och ledning av inom välfärdssektorn. Såväl statliga myndigheter som huvudmän och offentliga och privata verksamheter har kritiserats för att detaljstyrning och kontrollsystem som begränsar utrymmet för professionella bedömningar och åtgärder. Mot detta har en tillitsbaserad styrning och ledning ställts för att balansera behovet av kontroll med förtroende för medarbetarnas verksamhetsnära kunskap och erfarenhet, bl.a. av regeringens Tillitsdelegation.

Sammansatta behov kräver samverkan mellan verksamheter

Den helhetssyn på människors behov, förutsättningar och önskemål som var grundläggande för införandet och utformningen av socialtjänstlagen framstår i dag som ännu viktigare än tidigare. Samtidigt har det blivit tydligare att en sådan helhetssyn kräver att sociala stödinsatser ofta planeras och genomföras både i samverkan med andra verksamheter, mellan olika delar av socialtjänsten och tillsammans med den enskilde.

Behovet av sammanhållna planer och insatser över huvudmanna- och verksamhetsgränser ökade kraftigt efter Ädelreformen, handikappreformen och psykiatrireformen under 1990-talet. Genom dessa strukturella förändringar fick kommunerna ett utvidgat ansvar för stöd åt äldre personer och personer med funktionsnedsättning, vilket ofta kräver samordning av vård- och omsorgsinsatser där också hälso- och sjukvård ingår. Ny kunskap om utbildningens centrala

[48] Socialstyrelsen (2020). *Statistik om äldre och personer med funktionsnedsättning efter regiform 2019*, s. 1 ff.
[49] SOU 2015:77 s. 780 ff.
[50] För en tidig kritisk analys med fokus på hälso- och sjukvården, se Dahlgren, G. (1994). *Framtidens sjukvårdsmarknader – vinnare och förlorare.* Natur och kultur i samarbete med Institutet för framtidsstudier.

roll för barn och unga i samhällsvård har under senare år dessutom bidragit till ökade krav på samverkan med skolan, men för många av dessa barn och unga är också socialtjänstens samverkan med hälso- och sjukvården viktig.

Överhuvudtaget har det blivit tydligt att människors stödbehov ofta inte kan delas upp efter gränserna mellan ansvaret för olika huvudmän och verksamheter. Ett exempel på det är de samband som finns mellan neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och insatser från socialtjänsten, såväl bland barn och unga som hos vuxna i olika åldrar. Kunskapen om dessa samband ger nya möjligheter till tidiga och förebyggande insatser lika väl som till mer individualiserade insatser som långsiktigt stödjer den enskildes funktionsförmåga. För att de möjligheterna ska kunna tas till vara behöver socialtjänsten, i sin egen organisation och i samverkan med andra, ha tillgång till specialiserad kompetens om funktionsnedsättningar och funktionsförmåga. En annan förutsättning är att socialtjänsten tillsammans med den enskilde kan använda den kunskapen utifrån en helhetssyn på hans eller hennes samlade behov, förutsättningar och önskemål.

Nya bestämmelser om samverkan och planering har införts i socialtjänstlagen efter hand, bl.a. kravet på samordnad individuell plan (SIP) när den enskilde har behov av insatser både från socialtjänsten och från hälso- och sjukvården. Planen ska upprättas om kommunen eller regionen bedömer att den behövs för att den enskilde ska få sina behov tillgodosedda, och om den enskilde samtycker till att den upprättas. Bestämmelserna om SIP finns i 2 kap. 7 § SoL och 16 kap. 4 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), förkortad HSL.

3.3 Förändringar som gäller socialtjänstens verksamhet

En av de viktigaste förändringarna över tid är att socialtjänsten etablerats som den nya samhällsfunktion som regeringen avsåg när socialtjänstlagen först infördes. Flera samhällsförändringar under de senaste decennierna avser också socialtjänstens egna förhållanden. På flera sätt har dessa förändringar lett till andra förutsättningar för huvudmän, verksamheter och personal än de som var aktuella när 1980 års socialtjänstlag utformades och 2001 års socialtjänstlag trädde i kraft. Vissa förändringar behandlas i andra delar av detta betänkande,

bl.a. barnrättsperspektivet och förutsättningarna för vård och omsorg för äldre personer.

3.3.1 Förutsättningar på nationell nivå

Tillsyn och kunskapsstyrning är två av statens viktigaste styrmedel inom socialtjänstområdet. Under de senaste åren har viktiga förändringar gjorts som gäller dessa styrmedel. Även andra förändringar av styrningen på nationell nivå har direkt eller indirekt påverkar socialtjänsten och därmed tillämpningen av socialtjänstlagen.

Samlad tillsyn

Till och med 2009 ansvarade länsstyrelserna för tillsynen av socialtjänsten. År 2010 fördes ansvaret för denna tillsyn över till Socialstyrelsen, som redan hade tillsyn över hälso- och sjukvården. Sedan 2013 är det Inspektionen för vård och omsorg (IVO) som har det samlade tillsynsansvaret inom socialtjänst, hälso- och sjukvård och verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. IVO ansvarar också för tillstånd till verksamheter inom dessa områden.

Förändringarna föreslogs först av Utredningen om tillsynen inom socialtjänsten. som ville skapa en mer enhetlig, likvärdig och förutsägbar tillsyn av socialtjänsten än den som länsstyrelserna bedömdes ha kunnat svara för. Vikten av att tillsynen av socialtjänsten integrerades med tillsynen av hälso- och sjukvården framhölls också som ett skäl för förändringen.[51] Regeringen delade utredningens bedömning och pekade på ett antal fördelar med en samlad tillsyn av socialtjänsten som integrerades med tillsynen av hälso- och sjukvården och verksamhet enligt LSS. Enligt regeringen är en sådan tillsyn den bästa lösningen av flera skäl. Den ger bl.a. störst tydlighet för såväl patient, klient och anhöriga som för tillsynsobjekt, störst oberoende gentemot tillsynsobjekten, bäst förutsättningar för enhetlig tillämpning av gällande regelverk och bäst förutsättningar att möta framtida utmaningar där hälso- och sjukvård och socialtjänst blir alltmer involverade i varandra.[52]

[51] SOU 2007:82 s. 403 ff.
[52] Prop. 2008/09:160 s. 46.

Inrättandet av IVO motiverades bl.a. med att det bör finnas en tydlig gränslinje mellan å ena sidan kunskapsutveckling, bidragsgivning och normering och å andra sidan tillsyn. En självständig tillsynsmyndighet bedömdes också ge riksdag och regering bäst förutsättningar att kunna styra tillsynens resurser via anslag till myndigheten. För medborgarna ansåg regeringen att det med en fristående tillsynsmyndighet blir lättare att hitta rätt vid klagomål eller anmälningar om brister som gäller hälso- och sjukvård som socialtjänst och verksamhet enligt LSS.[53]

Även annan statlig tillsyn förekommer inom socialtjänsten. Arbetsmiljöverket har bl.a., genomfört en nationell tillsyn av arbetsmiljön inom äldreomsorgen och en riksomfattande inspektion av HVB för att förebygga ohälsa och olycksfall bland personalen till följd av hot och våld.[54] Till detta kommer exempelvis Diskrimineringsombudsmannens och Datainspektionens tillsyn.

Samordnad kunskapsstyrning

Efter att tillsynen av vården och omsorgen samlats hos den nya myndigheten IVO kom även den statliga kunskapsstyrningen inom socialtjänst och hälso- och sjukvård att få nya förutsättningar. Syftet var att göra myndigheternas kunskapsstyrning samordnad, effektiv och anpassad till de behov patienter, brukare, olika professioner och huvudmän har. En stärkt samverkan mellan statliga myndigheter och med kommuner och landsting (nu regioner) eftersträvades också, med ett tydligt beaktande av patienters och brukares kunskaper i myndigheternas arbete med kunskapsstyrning.[55]

För socialtjänsten byggde dessa syften vidare på det arbete som påbörjades på statlig nivå i början av 2000-talet med att stödja en kunskapsbaserad socialtjänst, efter hand med evidensbaserad praktik som en övergripande benämning (se vidare i avsnitt 14.1).

[53] Prop. 2012/13:20 s. 94 ff.
[54] Arbetsmiljöverket, Nationell tillsyn av äldreomsorgen. www.av.se/arbetsmiljoarbete-och-inspektioner/inspektioner-utredningar-och-kontroller/inspektion/aktuella-inspektioner/nationell-tillsyn-av-aldreomsorgen/ (2020-06-26) och Arbetsmiljöverket kraftsamlar mot hot och våld i arbetslivet. www.av.se/press/arbetsmiljoverket-kraftsamlar-mot-hot-och-vald-i-arbetslivet/?hl=hvb (hämtad 2020-06-26).
[55] Ds 2014:9 *En samlad kunskapsstyrning för hälso- och sjukvård och socialtjänst*, s. 5.

Sid 301(1698)

En ny förordning (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst

I förordningen definieras kunskapsstyrning som de icke bindande kunskapsstöd och föreskrifter som syftar till att bidra till att hälso- och sjukvård och socialtjänst bedrivs i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet (2 §). De statliga myndigheter som har i uppdrag att styra med kunskap eller som har centrala roller för att bidra till framtagandet av underlag för sådan styrning ska samverka i ett rådgivande organ, Rådet för styrning med kunskap. Representanter för huvudmännen ska erbjudas att delta i ett rådgivande organ, Huvudmannagruppen (4 §).

Rådet för styrning med kunskap består av myndighetscheferna för E-hälsomyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, Inspektionen för vård och omsorg, Läkemedelsverket, Myndigheten för delaktighet, Socialstyrelsen, Statens beredning för medicinsk och social utvärdering och Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (6 §). Socialstyrelsens generaldirektör ska vara ordförande i Rådet för styrning med kunskap (7 §).

Utöver kunskapsstyrningen har staten också stärkt och utvecklat uppföljningen av socialtjänsten, bl.a. genom inrättandet av Myndigheten för vård- och omsorgsanalys samt arbetet mellan Socialstyrelsen och SKR om öppna jämförelser.

Varierande krav inom utbildningsområdet

Den förbättrade kunskapsstyrningen förutsätter bl.a. personal med rätt kompetens och andra förutsättningar att använda tillgänglig kunskap och former för att systematiskt utveckla ny kunskap. Staten har en viktig roll även inom dessa områden genom krav på utbildningar och den akademiska verksamheten vid universitet och högskolor. Det framgår inte minst av utvecklingen inom ämnet socialt arbete

Socialt arbete blev under 1900-talet benämningen på den akademiska disciplin som växte fram vid socialinstitut och socialhögskolor och i dag leder fram till en socionomexamen.[56] Ämnet blev en viktig del av den grund som socialtjänsten kom att bygga på från införandet

[56] Socionomutbildningens mål är relaterat till självständigt socialt arbete på individ-, grupp- och samhällsnivå. Se högskoleförordningen (1993:100), bilaga 1.

av 1980 års socialtjänstlag, även om socionomer också arbetar inom många andra områden. Vid det laget hade ämnet socialt arbete fått en tydligare akademisk förankring genom högskolereformen 1977 och inrättandet av den första professuren i ämnet.[57] Därefter har ämnets akademiska utveckling fortsatt och 35 år senare fanns det 64 professorer i socialt arbete i Sverige. Sedan den första doktorsavhandlingen i ämnet lades fram 1980 hade mer än trehundra avhandlingar godkänts till och med 2012, ett antal som fortsatt att öka sedan dess.[58] Antal lärosäten som ger socionomutbildning har ökat från sex till arton under perioden 1977–2020.[59]

I Sverige har socialt arbete ofta förknippats med insatser för att förebygga eller lösa sociala problem. Långvarigt stöd för att klara funktioner i det dagliga livet var länge ett annat arbetsfält och kunskapsområde, som kallades social omsorg och var centralt inom äldreomsorg och funktionshinderområdet.[60] Fram till början av 2000-talet fanns det parallella akademiska grundutbildningar med inriktning på socialt arbete och social omsorg. Sedan ett tiotal år har dessa samlats under den övergripande inriktningen på socialt arbete.[61]

För andra yrkesgrupper än socionomer har de nationella insatserna varit mer begränsade. Ett stort antal yrkesbenämningar förekommer inom socialtjänsten, särskilt i de verksamheter som utför insatser till enskilda. Vägarna till dessa yrken varierar kraftigt, med ett antal utbildningar som kan vara relevanta men ofta har ett annat fokus än ett arbete inom en viss del av socialtjänsten. Det finns t.ex. ett flertal grundläggande eftergymnasiala utbildningar om minst två år som kan vara lämpliga för arbete på HVB för barn och unga och som bl.a. ges inom ramen för statliga lärosäten och Myndigheten för yrkeshögskolan. Inriktningar och benämningar varierar dock mellan utbildningarna, och ingen av dem är avsedd enbart för arbete på HVB

[57] Brante, T. (2013). *The Professional Landscape: The Historical Developmet of Professions in Sweden.* I Professions & Professionals, ISSN 1893-1049, Vol. 3, No 2.
[58] Brunnberg, E. (2013). *Om socionomutbildningar, forskarutbildningar och samtliga avhandlingar i socialt arbete 1980–2012 – förteckning över samtliga doktors- och licentiatavhandlingar i socialt arbete i Sverige.* Mälardalens högskola, s. 5 och 12.
[59] Förbundet Sveriges Socionomutbildningar. www.fssoc.se/ (hämtad 2020-06-24).
[60] Johansson, S. (2017). *Social omsorg i socialt arbete – en introduktion.* I Social omsorg i socialt arbete: Grunder och fördjupningar, red. Stina Johansson.
[61] Högskoleverket (2003). *Social omsorgsutbildning och socionomutbildning – en översyn*; Johansson, S. (2017). *Social omsorg i socialt arbete – en introduktion*. I Social omsorg i socialt arbete: Grunder och fördjupningar, red. Stina Johansson, s. 9 ff.

för barn och unga.[62] Yrket undersköterska har hittills varit oreglerat, men en särskild utredare föreslog 2019 att yrket ska regleras med en skyddad yrkestitel.[63]

En fråga som uppmärksammats på statlig nivå är möjligheterna till specialisering inom olika delar av socialt arbete. Det finns i dag inte några krav på detta för arbete i socialtjänsten och inte några enhetliga krav på utbildningar som tillsammans med yrkeserfarenhet kan leda till specialisering. Socialstyrelsen har dock under 2000-talet tagit fram kompetensbeskrivningar för arbete inom särskilda delar av socialtjänsten.[64] Stöd för yrkesintroduktion i olika delar av socialtjänsten har också tagits fram på nationell nivå,.[65] Staten har under också under det senaste decenniet anordnat uppdragsutbildningar med viss specialisering för handläggare och chefer som arbetar inom vissa områden inom socialtjänsten.[66] Flera lärosäten erbjuder också sådana påbyggnadsutbildningar i bl.a. socialt arbete.

3.3.2 Lokala förutsättningar

Ökad specialisering – och mer kunskap om sammansatta behov

Sedan flera år har det pågått en utveckling mot alltmer specialiserade organisationer inom socialtjänsten. Verksamheten är ofta indelad i enheter eller arbetsgrupper som är inriktade på en viss problematik, brukargrupp eller delaspekt av det sociala arbetet. Inom exempelvis individ- och familjeomsorgen är den integrerade organisationsformen, där inriktningar på olika målgrupper hålls samman, inte längre dominerande. Samtidigt har socialtjänstens specialisering diskuterats och kritiserats i förhållande till den helhetssyn och det generella arbete

[62] Socialstyrelsen (2018). *Kompetens för arbete på HVB för barn och unga*, s. 20 ff.
[63] SOU 2019:20 s. 127 ff. och 188 ff.
[64] Se t.ex. SOSFS 2007:17 Socialstyrelsens allmänna råd om personalens kompetens vid handläggning och uppföljning av ärenden som avser äldre personer.
[65] Kunskapsguiden, Yrkesintroduktion för baspersonal inom äldreomsorgen, Yrkesintroduktion för baspersonal som arbetar med personer med funktionsnedsättning, Yrkesintroduktion för personal på HVB för barn och unga, Yrkesintroduktion för socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd och Yrkesrollen inom socialtjänstens barn- och ungdomsvård. https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/ (hämtad 2020-06-30).
[66] Socialstyrelsen (2016). *Nationell ledarskapsutbildning för äldreomsorgens chefer – slutrapport*; Socialstyrelsen (2018). *Uppdragsutbildningar till socialsekreterare och chefer – slutrapport*.

som betonas i socialtjänstlagens förarbeten.[67] Vad som menas med specialisering är dock inte alltid tydligt, och det förekommer olika varianter av såväl specialiserade som integrerad organisationsformer. Forskning pekar på att det är graden av specialisering respektive integrering som har betydelse för möjligheterna att möta den enskildes behov. Socialtjänstens arbetsuppgifter behöver också organiseras på olika sätt för att kunna möta variationen i människors behov.[68]

Utvecklingen mot specialiserade organisationer har sammanfallit med en efterfrågan på specialiserad kompetens för att bedöma och tillgodose olika behov av stöd, omsorg och vård hos människor. En studie vid Umeå universitet visar att det är viktigt att skilja mellan specialiserad kompetens och specialiserad organisation. Specialiserad kompetens kan behövas oavsett hur socialtjänsten organiseras och förutsätter alltså inte specialiserade organisationer.[69]

Digitaliseringens möjligheter

Digitaliseringen och användningen av it-baserade lösningar påverkar på flera sätt socialtjänsten, och väntas göra det än mer i framtiden. Ett exempel på det är digitalisering av grunddokumentation som gör att informationen kan bli strukturerad, sökbar och tillgänglig genom digitala kanaler. Andra exempel som direkt påverkar den enskilde är e-tjänster för enklare kontakter med socialtjänsten och välfärdsteknik som syftar till att behålla eller öka trygghet, aktivitet, delaktighet eller självständighet för bl.a. personer med funktionsnedsättning eller äldre. Möjligheterna att ge vissa typer av individuellt stöd genom digitala verktyg kommer sannolikt att utvecklas mer fram över.

Det pågår ett intensivt arbete kring digitalisering i kommunerna och hos utförare av insatser inom socialtjänsten, även om utvecklingen varit långsammare än inom flera andra samhällsområden.[70] På nationell nivå stödjer staten utvecklingen genom att ta fram enhet-

[67] Se t.ex. Grell, P. (2016). *Komplexa behov eller komplexa organisationer? Konsekvenser av specialiserad individ- och familjeomsorg ur ett klientperspektiv.* Diss. Umeå. Institutionen för socialt arbete, Umeå universitet.
[68] Socialstyrelsen (2018). *Betydelsen av socialtjänstens organisering och ärendebelastning för kvaliteten i verksamheten – en kunskapssammanställning*, s. 46 ff.
[69] Morén, S., Blom, B., Lundgren, M. och Perlinski, M. (2010). Specialisering eller integrering? En studie av socialarbetares syn på arbetsvillkor och insatser i tre organisationsformer. *Socialvetenskaplig tidskrift 2 2010.*
[70] Socialstyrelsen (2020). *E-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna – uppföljning av utvecklingen inom e-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna*, s. 68 ff.

liga termer och begrepp, en nationell informationsstruktur samt klassifikationer och föreskrifter vad gäller dokumentation. Utvecklingsarbetet är också i linje med E-hälsovisionen, en överenskommelse mellan regeringen och SKR/Inera, som anger att Sverige 2025 ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens och e-hälsans möjligheter i syfte att underlätta för människor att uppnå en god och jämlik hälsa och välfärd, samt utveckla och stärka egna resurser för ökad självständighet och delaktighet i samhällslivet. Visionen bygger på att en ökad digitalisering ger ändamålsenliga verksamhetsstöd för att säkra en socialtjänst, hälso- och sjukvård och tandvård av god kvalitet. För åren 2020–2022 har fyra inriktningsmål fastställts: individen som medskapare, rätt kunskap och information, trygg och säker informationshantering samt utveckling och digital transformation i samverkan.[71]

Det finns också farhågor med digitalisering i vid mening, som att de som står utanför den digitala världen och inte har tillgång till eller kan utnyttja digitala lösningar hamnar i en ny sorts utanförskap. Digitaliseringen kan också utmana centrala delar av det sociala arbetets fokus på mötet med den enskilde och väcker frågor i förhållande till etiska och juridiska frågor om relationen mellan professionella och enskilda. Det senare gäller särskilt konfidentialitet, integritet och tillit, men också myndigheters offentlighet gällande handlingar och sekretess.

Nya utmaningar för kompetensförsörjningen

Kompetensförsörjningen inom vård och omsorg är en komplex fråga som berör hela socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Inom alla verksamhetsområden är det mer eller mindre problematiskt att klara kompetensförsörjningen. Som framgår ovan pekar också prognoser för de kommande åren på stora utmaningar när konkurrensen om arbetskraften hårdnar.

De lokala och regionala skillnaderna vid kompetensförsörjning är betydande. Kommunernas storlek och geografiska olikheter påverkar också möjligheten till personalförsörjning. Många kommuner är små, sett till antalet invånare, men stora rent geografiskt, vilket innebär en särskild svårighet. Andra kommuner är mer tättbebyggda och har ett stort antal invånare i behov av stöd på olika sätt. De stora

[71] Tillsammans för Vision e-hälsa 2025, https://ehalsa2025.se/ (hämtad 2020-06-26).

volymerna innebär andra svårigheter, exempelvis att upprätthålla personalkontinuitet. Öppna jämförelser inom barn- och ungdomsvården visar på stora variationer i personalens kompetens. I storstäder och större kommuner varierar andelen socialsekreterare med socionomutbildning och tre eller fem års erfarenhet stort mellan kommunerna.[72]

En samlad bild av antalet anställda i olika personalgrupper är inte tillgänglig enbart för den verksamhet som bedrivs enligt socialtjänstlagen. Statistik, prognoser och analyser inom området omfattar i regel också verksamhet enligt LVU, LVM och LSS. Övergripande beskrivningar och slutsatser inom området gäller dock även för den verksamhet som faller under socialtjänstlagen. Dels handlar det om dagsläget, med stora och kvinnodominerade personalgrupper som har något högre personalrörlighet än genomsnittet på arbetsmarknaden och där andelen heltidsarbetande varierar betydligt samtidigt som sjukfrånvaron är relativt hög.[73] Dels handlar det om de kommande åren, med svårigheter att rekrytera olika personalgrupper samtidigt som konkurrensen på hela arbetsmarknaden väntas tillta när både antalet barn och antalet äldre i befolkningen kraftigt ökar.[74]

IVO har under de senaste åren uppmärksammat kompetensförsörjningsfrågor i flera rapporter. Där behandlas kompetens som en faktor för rättssäkerhet och god kvalitet medan kompetensförsörjning betraktas som en del av ett systematiskt kvalitetsarbete på ledningsnivå. Enligt IVO finns det generella problem med kompetens- och personalbrister inom socialtjänsten, både i myndighetsutövning och vid utförande av insatser, bl.a. med hög omsättning på socialsekreterare och bristande grundutbildning bland undersköterskor. Flera huvudmän som söker tillstånd för privata verksamheter enligt socialtjänstlagen har bristande lämplighet och kompetens, vilket leder till att ansökningarna avslås. IVO bedömer att vård- och omsorgsgivare behöver prioritera frågor om bemanning och kompetensförsörjning på högsta ledningsnivå. Så länge dessa utmaningar kvarstår behöver vård- och omsorgsgivarna ha en förstärkt uppföljning av att patienter och brukare inte drabbas av oönskade konsekvenser.[75]

---

[72] Socialstyrelsen, Öppna jämförelser av social barn- och ungdomsvård, tabell. Med resultat för kommuner, län och riket. www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst/social-barn-och-ungdomsvard/ (hämtad 2020-06-26).

[73] SKL (2019). *Personalen i välfärden – personalstatistik för kommuner och regioner 2018*.

[74] SKL (2018). *Strategi för en stabil och långsiktig kompetensförsörjning inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård.*

[75] IVO (2019). *Vad har IVO sett 2018? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2018*, s. 12 ff., 16 f.

Även Arbetsförmedlingen pekar på att bristen på utbildad arbetskraft har fått konsekvenser. Eftersom rekryteringarna tar allt längre tid får befintlig personal arbeta mer. Mer ändamålsenliga arbetssätt, där organisationerna låter andra roller och kompetenser hantera vissa delar och arbetsuppgifter, bidrar dock till att bristen på arbetskraft mildras. De offentliga verksamheterna strävar också efter att nyttja den digitala tekniken för att utveckla nya arbetssätt och effektivisera vissa arbetsuppgifter.[76]

När det gäller handläggare inom socialtjänsten ger Myndigheten för vård- och omsorgsanalys en mer positiv bild av utvecklingen nationellt de allra senaste åren. Användningen av hyrpersonal inom myndighetsutövningen har minskat, och socialtjänsten har varit framgångsrik med att rekrytera många unga handläggare under senare år. Samtidigt är andelen socionomer som arbetar i kommunal sektor oförändrad och socialsekreterare verkar inte lämna yrket i större utsträckning än andra kommunala yrkesgrupper. På längre sikt pekar också Myndigheten för vård- och omsorgsanalys på större utmaningar för kompetensförsörjningen. Myndigheten rekommenderar flera åtgärder för att socialtjänsten ska kunna möta dessa utmaningar, bl.a. långsiktiga strukturer för introduktion, fort- och vidareutbildning, utvecklad bemanningsstatistik och prognoser som underlag för kompetensförsörjningsarbetet samt utveckling av socionomutbildningens dimensionering.[77]

Inom ramen för satsningen ”Sveriges viktigaste jobb” har SKR formulerat nio strategier för att möta rekryteringsutmaningen. Det handlar bland annat om att utnyttja tekniken bättre och skapa bra möjlighet till utveckling för engagerade medarbetare och chefer. Det handlar också om att utveckla arbetsmiljö och arbetsorganisation samt skapa förutsättningar och motivera fler medarbetare att arbeta heltid och fler år i yrkeslivet. När det gäller kompetensförsörjning inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård har SKR beslutat om en strategi för sitt långsiktiga stöd till huvudmän och verksamheter. Strategin anger dels vad SKR kommer att göra, dels är avsedda som inspiration till den regionala och lokala nivån (med ”regional nivå” avses det stöd som riktas till kommunerna inom de regionala samverkans- och stödstrukturerna). Strategin utgår från dessa fyra mål:

[76] Arbetsförmedlingen (2019). *Var finns jobben? Bedömning för 2019 och på fem års sikt.*
[77] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2019). *Social kompetens – om kompetensförsörjning av handläggare i socialtjänsten.* Rapport 2019:7, s. 8 och 12 ff.

Sid 308(1698)

- Minska beroendet av kortsiktiga bemanningslösningar
- Säkra kompetensen utifrån framtida behov
- Öka attraktiviteten för välfärdsjobben i socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård
- Skapa klimat för lärande och innovation.[78]

SKR ser sex områden där staten har möjlighet att göra skillnad för att bättre kunna möta det stora kompetensförsörjningsbehovet i välfärden genom att utveckla och anpassa utbildningssystem och arbetsmarknadspolitik till de förutsättningar som råder. Det handlar om bl.a. fler utbildningsplatser på fler ställen, anpassning av utbildningarnas innehåll efter arbetslivets behov, bättre samordning mellan utbildning och arbetsmarknadspolitik och flexiblare vägar till välfärdsjobben.[79]

Ansträngt ekonomiskt läge – och ökade kostnader på sikt

Socialtjänstens ekonomiska resurser är givetvis en av de viktigaste lokala förutsättningarna för verksamheten. Även på nationell nivå är de ekonomiska resurserna inom området, bl.a. i förhållande till de olika statsbidrag som betalas ut till kommunerna. Att de demografiska förändringar och andra samhällsförändringar som nämns ovan kommer att påverka socialtjänstens ekonomiska förutsättningar fram över är väl känt. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har exempelvis pekat på att äldreomsorgen är den delen av kommunernas verksamheter som förväntas stå för den största kostnadsökningen de kommande åren.[80] När detta skrivs sommaren 2020 finns det också en betydande osäkerhet om hur samhällsekonomin generellt kommer att utvecklas i förhållande till coronapandemin och sjukdomen Covid-19.[81]

Det kan vara vanskligt att dra slutsatser om kostnader för verksamhet enligt enbart socialtjänstlagen utifrån statistik, prognoser och analyser. Ofta omfattar dessa källor också verksamhet enligt LVU

[78] SKL (2018). *Strategi för en stabil och långsiktig kompetensförsörjning inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård.*
[79] SKL (2017). *Utbilda för framtidens välfärd – statens roll för kompetensförsörjning i samarbete med kommuner, landsting och regioner.*
[80] SKR (2019). *SKR Ekonomirapporten, oktober 2019 – om kommunernas och regionernas ekonomi*, s. 40.
[81] SKR (2020). *Ekonomirapporten, maj 2020 – om kommunernas och regionernas ekonomi.*

Sid 309(1698)

och LVM. Förändringar över tid inom och mellan olika delar av socialtjänsten behöver dessutom relateras till hur stödbehoven har förändrats, exempelvis genom demografi och hälsoutveckling, och hur de kunnat tillgodoses på andra sätt än genom socialtjänsten. I utredningens uppdrag ingår inte att analysera de ekonomiska frågorna och föreslå förändringar som ökar kostnaderna för socialtjänst. Utredningen gör därför inget försök att samlat beskriva och analysera kostnadsutvecklingen inom socialtjänsten och vilka skillnader som i dag finns mellan bl.a. kommuner och verksamhetsområden.

3.4 Vägar till en hållbar socialtjänst

3.4.1 Hållbar utveckling

En av de viktigaste förändringarna under senare år är den ökade medvetenheten om vikten av hållbarhet på alla nivåer och det arbete som inletts för att främja hållbar utveckling inom olika delar av det svenska samhället.

Begreppet ”hållbarhet” används ofta med utgångspunkt i Brundtlandkommissionens rapport ”Our Common Future”, som Förenta nationerna (FN) gav ut 1987. Med hållbar utveckling avses enligt Brundtlandkommissionen en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov. Definitionen inbegriper såväl ekonomiska som ekologiska, sociala och kulturella aspekter.[82] I dag arbetar FN med Agenda 2030 med globala mål för hållbar utveckling som syftar till att utrota fattigdom och hunger, förverkliga de mänskliga rättigheterna för alla, uppnå jämställdhet och egenmakt för alla kvinnor och flickor samt säkerställa ett varaktigt skydd för planeten och dess naturresurser. De globala målen balanserar tre dimensioner av hållbar utveckling: den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga.[83]

Sedan 2003 finns begreppet hållbar utveckling med i grundlagen. I 1 kap. 2 § regeringsformen står att ”det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer.” I förarbetena till den bestämmelsen betonas

[82] United Nations. Report of the World Commission on Environment and Development – Our Common Future: www.un-documents.net/wced-ocf.htm (hämtad 2020-06-22).
[83] Prop. 2019/20:188 s. 4 ff.

kopplingen till miljöpolitiken och miljöbalken, men social hållbarhet nämns också som en aspekt av hållbar utveckling.[84] De tre olika dimensionerna social, miljömässig och ekonomisk hållbarhet beskrivs i regeringens senaste proposition om folkhälsopolitiken. Där anges att social hållbarhet handlar om att sträva mot ett samhälle där grundläggande mänskliga rättigheter uppfylls. Miljömässig hållbarhet handlar om att hushålla med mänskliga och materiella resurser på lång sikt medan ekonomisk hållbarhet handlar om att motverka fattigdom, och om en ekonomisk utveckling som inte medför negativa konsekvenser för den ekologiska eller sociala hållbarheten.[85]

En utförligare beskrivning av social hållbarhet ges på Mötesplats social hållbarhet, ett forum för att utveckla välfärden på ett socialt hållbart sätt som Statens Folkhälsomyndighet och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) gemensamt ansvarar för. Där anges att ett socialt hållbart samhälle är jämställt och jämlikt samt att människor där lever ett gott liv med god hälsa och utan orättfärdiga skillnader. Vidare är social hållbarhet av avgörande betydelse för det demokratiska samhället och nödvändig ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. En förutsättning för social hållbarhet är att det råder en samsyn kring vad ett välfärdssamhälle ska erbjuda. Vidare behöver det som erbjuds

– tillgodose alla människors grundläggande behov och att de mänskliga rättigheterna säkerställs
– bidra till att alla människor är inkluderade
– anpassas och utformas utifrån de grupper som har störst behov.[86]

Hållbarhet har inte bara betydelses för det samlade arbetet på samhällsnivå. De samhällsfunktioner som deltar i det arbetet behöver själva utföra sina uppgifter så att de både tillgodoser behov i dag och säkerställer möjligheterna att tillgodose framtida behov. Hållbarhet i den meningen har kopplats till en rad verksamheter inom bl.a. infrastruktur, arbetsliv, utbildning och handel.

När det gäller vård och omsorg har särskilt hälso- och sjukvårdens hållbarhet uppmärksammats. Socialstyrelsen konstaterar att en

[84] Prop. 2001/02:72 s. 49.
[85] Prop.2017/18:249 s. 10.
[86] Mötesplats social hållbarhet, Vad är social hållbarhet för oss?: www.motesplatssocialhallbarhet.se/motesplats-social-hallbarhet/social-hallbarhet/ (hämtad 2020-06-22).

Sid 311(1698)

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.[87] På systemnivå har förslag om god och nära vård presenterats som en väg till ett hållbart hälso- och sjukvårdssystem.[88]

3.4.2 Hållbar socialtjänst

Socialtjänsten är en viktig aktör för arbetet med hållbar utveckling i Sverige. Vad som gäller för social hållbarhet överensstämmer i hög grad med de övergripande mål som sedan länge gäller för socialtjänsten, dvs. att främja ekonomisk och social trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och ett aktivt deltagande i samhällslivet (1 kap. 1 § SoL). Den samhällsutveckling som beskrivs ovan ger delvis nya förutsättningar för möjligheterna att uppnå de övergripande målen, men visar att de är fortsatt relevanta och aktuella för den enskilde och för samhället som helhet.

Flera av de områden som tas upp i Agenda 2030 förutsätter också arbete inom socialtjänsten. Det gäller bl.a.

- Mål 1 om avskaffande av fattigdom
- Mål 3 om att säkerställa hälsosamma liv och främja välbefinnande för alla i alla åldrar
- Mål 5 om jämställdhet och alla kvinnors och flickors egenmakt
- Mål 10 om minskad ojämlikhet inom och mellan länder
- Mål 11 om att göra städer och bosättningar inkluderande, säkra, motståndskraftiga och hållbara
- Mål 16 om att främja fredliga och inkluderande samhällen för hållbar utveckling.[89]

Vidare berörs socialtjänsten av målområdena för folkhälsopolitiken, särskilt barns och ungas uppväxtvillkor, människors delaktighet och

[87] Socialstyrelsen (2018). *Bästa möjliga hälsa och en hållbar hälso-och sjukvård – med fokus på vården vid kroniska sjukdomar.* Lägesrapport 2018, s. 49.
[88] Se SOU 2020:19.
[89] Socialstyrelsen (2017). *Genomförandet av Agenda 2030 – underlag från Socialstyrelsen*, s. 7.

försörjning samt tillgången till stöd och vård för en jämlik och jämställd hälsa.[90]

Socialtjänstens uppgifter och möjligheter att tillsammans med andra delar av samhället främja en hållbar utveckling ställer också krav på att socialtjänstens eget arbete bedrivs på ett sätt som stämmer med den inriktningen. Med ledning av hur hållbar utveckling brukar definieras så kan en hållbar socialtjänst sägas tillgodose befintliga stödbehov samtidigt som den bidrar till att förebygga sådana behov i ett senare skede. Det förebyggande arbetet ska alltså inte ställas emot den verksamhet som socialtjänsten bedriver för att möta individuella behov i dagsläget. Det handlar tvärtom om sammanhängande delar av den helhetssyn som är en bärande del av socialtjänsten. I det ingår att socialtjänsten arbetar så att den främjar tilliten till den egna verksamheten bland människor som behöver ha kontakt med den om stöd och hjälp. Förmåga till innovationer och anpassning efter snabbt förändrade yttre omständigheter är också en del av socialtjänstens egen hållbarhet.

En del av arbetet med att utveckla en hållbar socialtjänst är att konkretisera vad begreppet kan betyda och skapa samsyn om det. Hållbarhet har inte varit ett centralt begrepp inom socialtjänsten och inte uppmärksammats vid tidigare översyner av socialtjänstlagen. Den akademiska kopplingen mellan hållbarhet och vård- och omsorgsområdet är relativt svag eftersom hållbar utveckling är ett brett tvärvetenskapligt fält med kopplingar till flera ämnesområden.[91] Samtidigt erbjuder begreppet hållbar socialtjänst nya möjligheter att formulera de syften som var aktuella när socialtjänstlagen först infördes utifrån dagens och morgondagens utmaningar. Ytterst handlar det om att bevara och utveckla socialtjänstens roll i den generella välfärdspolitiken under de delvis nya samhällsförhållanden som beskrivs ovan.

3.4.3 Förändringsbehov

Socialtjänstens egen hållbarhet lyfts fram i direktiven till denna utredning. Under rubriken ”Hållbar socialtjänst” anger regeringen att utredningen ska lämna förslag som främjar långsiktigt strukturellt förebyggande arbete och bidrar till hållbarhet samt minskar behovet

[90] Prop. 2017/18:249 s. 30.
[91] Socialstyrelsen (2018). *Bästa möjliga hälsa och en hållbar hälso-och sjukvård – med fokus på vården vid kroniska sjukdomar.* Lägesrapport 2018, s. 50.

Sid 313(1698)

av individuella insatser. Dessa uppgifter hörde till de ursprungliga syftena med införandet av socialtjänstlagen, men har fått stå tillbaka för mer akuta och individinriktade uppgifter.

En hållbar socialtjänst aktualiserar flera av de mål, principer och krav som länge gällt inom socialtjänsten, såsom mänskliga rättigheter och rättssäkerhet för den enskilde, god kvalitet i verksamheten, samverkan med andra verksamheter och aktörer samt en effektiv resursanvändning. Dessutom måste frågor om personalens förutsättningar, kompetens och kompetensförsörjning samt olika sätt att styra, leda och organisera verksamheten uppmärksammas för en hållbar socialtjänst.

Den framtida utvecklingen av socialtjänsten kommer att påverkas av en rad pågående och kommande samhällsförändringar. Den ekonomiska politiken inklusive skattepolitiken, arbetslösheten, migrationen och demografin i stort, skillnader i livsvillkor som utmanar jämlikheten och jämställdheten, utbildningspolitiken, utvecklingen inom hälso- och sjukvården – på något sätt har alla dessa områden bäring på socialtjänsten.

I detta sammanhang har socialtjänstlagens utformning och innehåll en avgörande betydelse. Utredningen lämnar därför ett antal förslag som tillsammans gör att lagstiftningen bättre stärker och stödjer en hållbar socialtjänst som bidrar till en hållbar samhällsutveckling.

Vissa av förslagen avser socialtjänstens grundläggande förutsättningar och ansvar, såväl för förebyggande arbete som för att tillgodose befintliga behov:

- en tydligare lag med mer enhetliga begrepp som är lättare att förstå och tillämpa
- en mer enhetlig värdestruktur med kompletteringar av socialtjänstens övergripande mål och inriktningar samt ett tydligare barnrättsperspektiv,
- en nedtoning i lagtexten av socialtjänstens målgrupper och samlade krav på utformningen av insatser till enskilda
- tydligare krav på kvalitetsarbetet genom respektfullt bemötande, användning av vetenskap och beprövad erfarenhet, uppföljning och förbättrad officiell statistik.

Andra förslag avser den del av hållbarhet som särskilt avser förebyggande arbete och som betonas i direktiven. Det handlar om att socialtjänsten

- aktivt arbetar för att människor ska ha kunskap om verksamheten och enkelt ska kunna ta och ha kontakt med den
- förebygger och motverkar sociala problem och genom förebyggande insatser bidrar till att tidpunkten för mer ingripande vård- och omsorgsinsatser kan skjutas fram eller i bästa fall förhindras
- utformar sina insatser till enskilda med ett förebyggande perspektiv, bl.a. genom att främja möjligheterna till ett självständigt liv genom stöd till förmågan till självbestämmande, aktivitet och delaktighet
- planerar sitt arbete, samverkar vid behov med andra delar av samhället och medverkar i samhällsplaneringen
- enkelt kan nå och erbjuda insatser till enskilda som annars inte skulle ta del av stöd som kan förebygga senare och mer omfattande insatser, t.ex. på grund av bristande tillit till myndigheter.

För en fortsatt utveckling av en hållbar socialtjänst måste statens och kommunernas samlade styrmedel användas samlat och systematiskt. Inte minst har den samordnade kunskapsstyrningen en viktig roll för att alla delar av socialtjänsten bedrivs i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet, också de som avser förebyggande perspektiv och planering.

I avsnitt 7.5 föreslår utredningen även vissa utvecklingsinsatser med fokus på tillämpningen av några av de förslag som tillsammans kan bidra till att stärka socialtjänstens hållbarhet genom att förebygga stödbehov.

EN NY SOCIALTJÄNSTLAG

4 En ny socialtjänstlag

4.1 Lagteknisk översyn

4.1.1 Behov av förändring

Utredningens förslag: En ny socialtjänstlag ska ersätta den nuvarande lagen.

Nuvarande socialtjänstlag (2001:453) trädde i kraft den 1 januari 2002 och bygger till stora delar på 1980 års socialtjänstlag (1980:620). Genom 1980 års socialtjänstlag samlades tidigare vårdlagar – lagen (1956:2) om socialhjälp, barnavårdslagen (1960:97), lagen (1954:579) om nykterhetsvård och lagen (1976:381) om barnomsorg – i en gemensam lag för hela det sociala området. Syftet var bl.a. att skapa en helhetssyn på människans behov och förutsättningar i det sociala arbetet. I och med nuvarande socialtjänstlag blev lagen kapitelindelad och språkligt moderniserad. Vissa materiella förändringar gjordes men dessa var i huvudsak av strukturell och språklig karaktär.

Socialtjänstlagen är tänkt att vara en målinriktad ramlag med både skyldigheter för kommunen och rättigheter för den enskilde. Lagen ska ge kommunerna ett förhållandevis stort utrymme vid tillämpningen och möjliggöra anpassning till lokala förutsättningar. Den ska också ge frihet vid val av tillvägagångssätt och möjliggöra hänsynstagande till den enskildes behov och önskemål.

Genom åren har lagen ändrats ett flertal gånger. Vissa bestämmelser har upphört och nya bestämmelser har tillkommit. Ändringarna har lett till ökad detaljstyrning och minskat utrymme för såväl den kommunala självstyrelsen som professionen. Ändringarna har även bidragit till att lagen upplevs svår att förstå och överblicka. Vidare har språket i lagtexten kommit att bli något föråldrat och begreppsanvändningen är inte enhetlig.

I syfte att underlätta tillämpningen och göra lagen lättare att förstå anser utredningen att en ny socialtjänstlag ska ersätta den nuvarande lagen.

4.1.2 Den nya lagens struktur

Socialtjänstlagen är, som sagt, tänkt att vara en målinriktad ramlag. Lagens karaktär av ramlag har emellertid luckrats upp allteftersom nya detaljerade bestämmelser har tillkommit.

I proposition 1996/97:124 redogör regeringen för vissa för- och nackdelar med ramlagstekniken. Bland annat anförs att myndigheter som ska tillämpa lagen ges större frihet att välja en tolkning som är anpassad till det individuella fallet. Vidare underlättas lösningar på problemen i samråd med den enskilde och den enskildes intressen kan tillvaratas på ett bättre sätt än om lagen i detalj bestämmer vad som ska göras. Ramlagen kan också, enligt regeringen, ge bättre möjligheter att utveckla metoder och arbetssätt på basis av egen kunskap och egna erfarenheter. Användningen av ramlagstekniken är emellertid inte utan problem. Regeringen anför att det finns risk för utveckling av en praxis som inte står i överensstämmelse med lagstiftarens intentioner och lagens anda. Risken är också större för att lagen kommer att tillämpas på olika sätt i olika delar av landet. Detta problem kan dock med tiden minskas genom utveckling av rättspraxis och tillsynsmyndigheternas insatser.[1]

De senaste årens utveckling mot en alltmer detaljreglerad socialtjänstlag talar, enligt utredningen, för att det framöver kan vara svårt att upprätthålla lagens karaktär av ramlag. Samtidigt är det angeläget att socialtjänstlagen är flexibel och möjliggör individuella anpassningar. Utredningens ambition har därför varit att lagen i större utsträckning ska återfå karaktären av ramlag och därmed även lämna större utrymme för helhetssyn på individen. Som ett led i detta arbete har utredningen övervägt att ta bort de bestämmelser för olika grupper som finns i nuvarande 5 kap. socialtjänstlagen. Detta har emellertid inte bedömts vara praktiskt genomförbart och i avsnitt 8 föreslår utredningen att lagen i stället ska strukturerats så att nuvarande gruppindelning tonas ner. För att ändå minska lagens detaljeringsgrad föreslår utredningen att vissa bestämmelser som i dag enbart gäller för

[1] Prop. 1996/97:124 s. 42 f.

särskilda grupper ska gälla alla (se avsnitt 10.2.4, 11.2.1, 18.3 och 18.4).

Avdelningar

Lagar som är mycket omfattande delas ibland in i avdelningar. Avdelningar kan även användas i andra fall, t.ex. om lagen behandlar åtskilda frågor eller om avdelningar annars leder till ökad tydlighet. En indelning av socialtjänstlagen i avdelningar skulle, enligt utredningen, göra lagen mer pedagogisk och överblickbar. Eftersom socialtjänstlagen dessutom ändras relativt ofta skulle en sådan indelning underlätta införandet av nya bestämmelser utan att den befintliga strukturen går förlorad. Utredningen anser därför att den nya lagen ska delas in i följande avdelningar:

– *Avdelning I* innehåller inledande bestämmelser om lagens innehåll (1 kap.), socialtjänstens mål (2 kap.) och kommunens ansvar (3 kap.). Även bestämmelser om kvalitet har placerats här (4 kap.) eftersom kvalitet är av grundläggande betydelse i hela socialtjänstens verksamhet och därför bör framhållas redan inledningsvis. Bestämmelserna om barns rättigheter är i nuvarande socialtjänstlag delvis placerade i kapitlet om handläggning av ärenden. Barns rättigheter är emellertid relevanta i alla delar av socialtjänstens verksamhet och har därför placerats bland lagens inledande bestämmelser (5 kap.).
– *Avdelning II* innehåller bestämmelser om socialtjänstens övergripande uppgifter. I avdelningen finns bestämmelser om allmänt förebyggande insatser såsom medverkan i samhällsplaneringen, uppsökande verksamhet och förebyggande arbete mot missbruk och beroende (6 kap.). Bland de övergripande uppgifterna finns även bestämmelser om planering och samverkan (7 kap.), bostäder och omsorg (8 kap.) samt vård utanför det egna hemmet (9 kap.). Det rör sig i huvudsak om uppgifter som kommunen eller socialnämnden ansvarar för, men i 9 kap. finns även vissa bestämmelser som rör Statens institutionsstyrelse (SiS).
– *Avdelning III* innehåller bestämmelser om insatser till enskilda. Där regleras socialnämndens ansvar att erbjuda insatser till enskilda (10 kap). De bestämmelser som i nuvarande socialtjänstlag

avser kommunens eller socialnämndens särskilda ansvar för olika grupper har i den nya lagen delvis omformulerats till att avse vilka insatser som ska erbjudas. Dessa bestämmelser har placerats i bokstavsordning utifrån insatsernas namn. I avdelningen finns även bestämmelser om insatser efter individuell behovsprövning – bistånd (11 kap.) och insatser utan föregående individuell behovsprövning (12 kap.). Därutöver finns bestämmelser om utformning och genomförande av insatser, med bl.a. bestämmelser om vård- och genomförandeplan och samordnad individuell plan (13 kap.).

– *Avdelning IV* innehåller bestämmelser om handläggning och dokumentation (14 kap.), uppgiftsskyldighet (15 kap.) och gallring (16 kap.). I avdelningen finns även bestämmelser om dokumentation, gallring och tystnadsplikt i enskild verksamhet (17 kap.).

– *Avdelning V* innehåller bestämmelser om skydd och stöd för barn och unga. I socialtjänstlagen finns ett förhållandevis stort antal bestämmelser som enbart gäller barn och unga. För att underlätta förståelsen av vilka bestämmelser som är generellt tillämpliga samtidigt som barnperspektivet tydliggörs, har flertalet bestämmelser om barn och unga placerats i förevarande avdelning. Avdelningen innehåller dock inte alla bestämmelser som rör barn och unga, t.ex. finns bestämmelser om barns rättigheter i avdelning I. Bestämmelserna gäller huvudsakligen barn men i vissa fall även unga. Vem som räknas som ung eller varför unga omfattas av vissa bestämmelser men inte andra är inte helt tydligt. Utredningen har emellertid inte haft utrymme att göra en genomgång i dessa delar, varför nuvarande uppdelning förs vidare till den nya lagen. Avdelningen har av kronologiska skäl placerats efter avdelningen om handläggning, dokumentation och behandling av uppgifter, eftersom den avdelningen innehåller bestämmelser om bl.a. utredning och dokumentation som kompletteras i denna avdelning. I avdelningen regleras socialnämndens ansvar för barn och ungas uppväxtförhållanden (18 kap.), utredning av barn och ungas behov av skydd och stöd (19 kap.) samt vård av barn och unga utanför det egna hemmet (20 kap.). Vidare finns bestämmelser om uppföljning av ett barns situation (21 kap.), ärenden som rör vissa internationella förhållanden såsom placering över nationsgränserna och internationella adoptioner (22 kap.) samt anmälan om oro för ett barn (23 kap.).

– *Avdelning VI* innehåller bestämmelser om tillstånds- och anmälningsplikt (24 kap.), tillsyn (25 kap.) och missförhållanden (26 kap.).
– *Avdelning VII* innehåller övriga bestämmelser. Här finns bestämmelser om ansvarsfördelning mellan kommuner (27 kap.). Att dessa bestämmelser har placerats här innebär att de inte längre kommer att ligga i anslutning till den inledande bestämmelsen om kommunens ansvar, som anger att varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Den bestämmelsen kommer även fortsättningsvis att vara placerad bland lagens inledande bestämmelser. Utredningen har övervägt att i stället placera dessa bestämmelser i anslutning till varandra, på motsvarande sätt som i nuvarande socialtjänstlag. Det som emellertid talar emot detta är att bestämmelserna om ansvarsfördelning har hög detaljeringsgrad och reglerar ansvarsfördelningen i enskilda ärenden, vilket passar mindre bra bland de inledande, mer övergripande bestämmelserna. Utredningens bedömning är därför att de bör placeras längre bak i lagen. En liknande uppdelning har även gällt tidigare, innan bestämmelserna om ansvarsfördelning sammanfördes i nuvarande 2 a kap. SoL. Liksom i dag ska det emellertid, i anslutning till bestämmelsen om kommunens ansvar, finnas en upplysning om var man hittar bestämmelserna om ansvarsfördelning mellan kommuner. I avdelningen finns även bestämmelser om socialnämndens organisation och delegering av vissa ärenden (28 kap.), avgifter (29 kap.) och återkrav (30 kap.). Bestämmelser om överklagande och verkställighet av beslut har också placerats i denna avdelning (31 kap.). I lagens sista kapitel finns övriga bestämmelser (32 kap.) om böter, bemyndiganden och förbud mot förvandling.

Kapitel och paragrafer

Den nya socialtjänstlagen har delats in i fler kapitel. Detta syftar, i likhet med indelningen i avdelningar, till att göra lagen mer pedagogisk och överblickbar. För att underlätta läsningen och förståelsen har vissa paragrafer även delats upp i fler stycken eller separata paragrafer.

5 Lagens tillämpningsområde

5.1 Vad avses med socialtjänst?

Begreppet socialtjänst infördes i samband med att den ursprungliga socialtjänstlagen (1980:620) trädde i kraft. Vad som avsågs med socialtjänst framgick inte uttryckligen av lagen eller dess förarbeten, men viss vägledning gick att hämta av lagens inledande bestämmelser. Dessa bestämmelser, som har förts över till nuvarande socialtjänstlag (2001:453), anger att samhällets socialtjänst på demokratins och solidaritetens grund ska främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. Det heter vidare att socialtjänsten under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation ska inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och gruppers egna resurser. Verksamheten ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet. Varje kommun ska svara för socialtjänsten inom sitt område. För att fullgöra kommunens uppgifter inom socialtjänsten ska det i varje kommun finnas en socialnämnd.

Dessa bestämmelser bildar ramen för socialtjänsten.[1] I socialtjänstlagen finns emellertid ingen beskrivning av vilken verksamhet som avses med begreppet socialtjänst och därmed avgränsar lagens tillämpningsområde. Klart är dock att begreppet socialtjänst inte bara avser verksamhet enligt socialtjänstlagen utan även närliggande verksamhet som regleras i annan lagstiftning. Reglerna i socialtjänstlagen tillämpas i den mån dessa lagar saknar särskilda bestämmelser i frågan.[2]

I Socialstyrelsens termbank anges att begreppet socialtjänst i första hand avser den verksamhet som regleras genom bestämmelser i socialtjänstlagen (2001:453), lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), lagen (1988:870) om vård av missbrukare i

[1] Prop. 1979/80:1 Del A s. 1 f.
[2] Prop. 2000/01:80 s. 136.

Sid 325(1698)

vissa fall (LVM) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) samt personlig assistans som utförs med assistansersättning som regleras i 51 kap. socialförsäkringsbalken (2010:110). Socialtjänst avser även handläggning av ärenden som rör adoptioner, faderskap, vårdnad, boende och umgänge enligt föräldrabalken. Socialtjänst bedrivs som kommunal eller enskild verksamhet. Även staten bedriver socialtjänst när vård enligt LVU och LVM genomförs på vårdinstitutioner som drivs av Statens institutionsstyrelse (SiS).[3]

5.1.1 Definitioner av begreppet socialtjänst i annan lagstiftning

Begreppet socialtjänst definieras i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, och lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (SoLPuL). Begreppet används då i vidare bemärkelse än i Socialstyrelsens definition. Definitionerna gäller vid tillämpning av respektive lag.

Offentlighets- och sekretesslagen

I 26 kap. 1 § andra–fjärde styckena OSL, som behandlar sekretess inom socialtjänsten, anges att med socialtjänst förstås i den lagen

1. verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst,
2. verksamhet enligt den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke, och
3. verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd eller av Statens institutionsstyrelse (SiS).

[3] http://termbank.socialstyrelsen.se/, (hämtad 2020-05-29).

Till socialtjänst räknas också

1. verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet, och
2. verksamhet hos kommunal invandrarbyrå.

Med socialtjänst jämställs

1. ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar,
2. ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade,
3. ärenden hos patientnämnd om allmän omvårdnad, och
4. verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten

Definitionen i 2 § SoLPuL har utformats med utgångspunkt i definitionen i 26 kap 1 § OSL.[4] I bestämmelsen anges att i denna lag avses med socialtjänst

1. verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård utan samtycke av unga eller av missbrukare,
2. verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd,
3. verksamhet som i övrigt bedrivs av SiS,
4. verksamhet hos kommunal invandrarbyrå,
5. verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade,
6. handläggning av ärenden om bistånd som lämnas av socialnämnd enligt lagstiftning om mottagande av asylsökande m.fl.,
7. handläggning av ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade, och
8. verksamhet enligt lagen (2007:606) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall.

[4] Prop. 2000/01:80 s. 136.

Med socialtjänst avses även tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamhet som avses i första stycket 1–9.

Vilka verksamhetsområden ingår?

Verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst LVU och LVM

Med lagstiftningen om socialtjänst åsyftas först och främst socialtjänstlagen. Till lagstiftningen om socialtjänst räknas också verksamhet enligt LVU och LVM. LVU och LVM anges emellertid också särskilt i både offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. Dessa lagstiftningar tillämpas som ett komplement till socialtjänstlagen i de fall det är nödvändigt att vidta tvångsåtgärder. Verksamhet enligt dessa lagar kan bedrivas av både socialnämnd och SiS. Verksamhet som bedrivs med stöd av LVU och LVM omfattas av definitionen av socialtjänst i såväl offentlighets- och sekretesslagen som lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

Med verksamhet förstås inte enbart den verksamhet som utgör handläggning av ett ärende utan även rent faktisk verksamhet, som t.ex. handlingar och uppgifter i övrigt som gäller uppsökande verksamhet, social hemhjälp, vård och behandling vid behandlingshem, servicehus och annan social service som lämnas av socialnämnden.[5]

Verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd

Med verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd avses sådan verksamhet som regleras i annan lag än socialtjänstlagen, LVU och LVM men där socialnämnden är ansvarig kommunal nämnd för uppgiften.

Till exempel finns i föräldrabalken regler om socialnämndens medverkan vid fastställande av faderskap och föräldraskap samt underhållsbidrag till barn. Där finns även regler om socialnämndens medverkan i frågor om vårdnad, boende och umgänge samt om medverkan i samband med adoptioner.[6] Även i ärvdabalken finns regler om

[5] Prop. 1979/80:2, s. 180 ff. och prop. 2000/01:80 s. 173.
[6] Prop. 1979/80 :2, s. 181 och prop. 2000/01:80 s. 173.

socialnämndens ansvar för att provisoriskt förvalta dödsbon och göra dödsboanmälan till Skatteverket.

Verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd omfattas av definitionen av begreppet socialtjänst i såväl offentlighets- och sekretesslagen som lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

Verksamhet som bedrivs av Statens institutionsstyrelse

Enligt förordningen (2007:1132) med instruktion för Statens institutionsstyrelse hör det till SiS uppgifter att ansvara för sådana hem som avses i 12 § LVU (särskilda ungdomshem) samt 22 och 23 §§ LVM (LVM-hem). På de särskilda ungdomshemmen tas även ungdomar emot för verkställighet av sluten ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU).

Enligt förordningen ska SiS särskilt svara för

- planering, ledning och drift av de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen,
- anvisning av platser till hemmen,
- ekonomisk styrning, resultatuppföljning och kontroll,
- metodutveckling, forskning, uppföljning av vårdresultat samt utvecklingsarbete.

SiS får även utföra uppdrag åt kommuner och regioner i samband med avgiftning av missbrukare, utslussning, eftervård eller andra insatser som anknyter till verksamheten vid sådana hem som anges ovan.

Både offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten räknar upp SiS i sina respektive definitioner av socialtjänst, men definitionerna skiljer sig åt i ett avseende. Offentlighets- och sekretesslagen hänvisar till verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av SiS medan lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten hänvisar till verksamhet som i övrigt bedrivs av SiS. Detta har sin grund i att SiS även bedriver verksamhet som endast är reglerad i förordning, vilket ansetts böra omfattas av lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjäns-

Sid 329(1698)

ten.[7] I offentlighets- och sekretesslagen däremot omfattas bara sådan annan verksamhet som enligt lag handhas av SiS. Att den verksamhet som SiS bedriver med stöd av lag fördes in i offentlighets- och sekretesslagen har sin bakgrund i att man vid införandet av LSU ville att samma sekretessbestämmelser skulle gälla för den som är föremål för vård med stöd av LVU som för den som är föremål för verkställighet av sluten ungdomsvård vid ett särskilt ungdomshem.

Verksamhet enligt LSS

I offentlighets- och sekretesslagen jämställs verksamhet enligt LSS med socialtjänst. Som anledning anges i förarbetena till offentlighets- och sekretesslagen att verksamhet enligt LSS står socialtjänsten nära. Det föreslogs därför att en bestämmelse skulle föras in i paragrafen som, vad gäller sekretess, jämställer verksamhet enligt LSS med socialtjänst.[8]

I lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten anges att med socialtjänst avses verksamhet enligt LSS. I förarbetena till lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten anges inte mer än att när det gäller begreppet socialtjänst så anses det lämpligt att lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten söker ledning i definitionen i offentlighets- och sekretesslagen. I fråga om just LSS anförs endast att även verksamhet enligt LSS i detta sammanhang förstås som socialtjänst.[9]

Handläggning av ärenden om bistånd till asylsökande och andra utlänningar

I offentlighets- och sekretesslagen anges att ärenden om bistånd åt asylsökanden och andra utlänningar jämställs med socialtjänst. Regleringen infördes i samband med att ett nytt biståndssystem för asylsökande infördes genom den numera upphävda lagen (1988:153) om bistånd till asylsökanden m.fl. Det nya systemet innebar att asylsökanden i princip inte längre omfattades av socialtjänstlagen. Beslut om bistånd till utlänningar som inte bodde på förläggning skulle dock

[7] Prop. 2000/01:80 s. 136.
[8] Prop. 1992/93:159 s. 206.
[9] Prop. 2000/01:80 s. 136 och 174.

enligt 4 § i denna lag beslutas av socialnämnden. Då uppgifter i ärenden enligt den nya lagen ansågs kunna vara minst lika känsliga som de om s.k. socialbidrag ansågs att skyddet för dessa ärenden skulle vara detsamma som det som gäller inom socialtjänsten. En reglering fördes därför in i samma bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen som reglerade socialtjänstsekretessen.[10]

Migrationsverket har huvudansvaret för att lämna bistånd till asylsökande. Socialnämnden ska enligt 3 a § andra stycket lagen (1994:137) om mottagande av asylsökanden m.fl. (LMA) lämna bistånd till vissa utlänningar som avses i 1 § 3 LMA. Det rör sig om utlänningar som har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas. Kommunen ska enligt 3 a § tredje stycket LMA lämna bistånd till vissa utlänningar som avses i 1 § första stycket 2 om de vistas i kommunen och om biståndet behövs till dess att Migrationsverket tar över ansvaret för att bistånd lämnas.[11]

Lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten är i detta avseende något annorlunda formulerad än offentlighets- och sekretesslagen och hänvisar endast till handläggning av ärenden om bistånd som lämnas av socialnämnden enligt LMA. I ett ursprungligt förslag var tanken att formuleringen skulle vara densamma som i offentlighets- och sekretesslagen, dvs. omfatta bistånd till asylsökande och andra utlänningar. Vid beredningen av förslaget till reglering i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten anförde dock dåvarande Statens invandrarverk att det var viktigt att lagens definition av socialtjänst inte omfattade verkets hantering av bistånd utan bara de fall då kommunen handlägger ärenden om bistånd.[12] Något motiv till bestämmelsens formulering finns inte i förarbetena.

[10] Prop. 1987/88 :80 s. 35 och 46.
[11] I bestämmelsen avses den som beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716) och som inte är folkbokförda här i landet.
[12] SOU 1999:109 s. 138 och SOU 1995:86 s. 116 ff.

Kommunal invandrarbyrå

I mitten av 1960-talet började lokala offentliga organisationer med uppgift att verka för invandrares anpassning i samhället att växa fram, så kallade invandrarbyråer.[13] En kommunal invandrarbyrå var en frivillig kommunal serviceinrättning med uppgift att dels hjälpa invandrare till rätta i samhället, dels informera olika kommunala förvaltningar och kommuninvånare om invandrarnas bakgrund, språk och kultur. Ofta svarade invandrarbyrån för kommunens tolkförmedling. De första invandrarbyråerna skapades innan en nationell integrationspolitik formulerades. Antalet invandrarbyråer ökade stadigt under framför allt den senare delen av 1970-talet. I början av 1980-talet hade drygt en tredjedel av landets kommuner en invandrarbyrå. Byråerna har haft stor inverkan på hur organiseringen av verksamheter för invandrare och flyktingar sett ut och gått till i kommunerna. I dag finns inte längre några verksamheter med den benämningen och vilken del av den kommunala organisationen som ansvarar för mottagandet av nyanlända varierar från kommun till kommun.

Mottagandet av asylsökande och personer som fått uppehållstillstånd av skyddsskäl har utvecklats och genomgått flera förändringar genom åren. År 1985 tog Statens Invandrarverk över ansvaret för mottagande av asylsökande samtidigt som kommunerna fick ansvar för en rad uppgifter för mottagande av flyktingar som fått uppehållstillstånd.[14] Statens invandrarverk hade i uppdrag att träffa överenskommelser med kommuner om mottagandet. Kommuner som tog emot asylsökande och flyktingar fick statlig ersättning för kostnader för bland annat ekonomiskt bistånd och för vissa insatser i samband med mottagandet. Kommunerna fick själva bestämma den organisatoriska utformningen av flyktingmottagandet utifrån lokala förutsättningar och behov. Genom införandet av lagen (1988:153) om bistånd åt asylsökande med flera kopplades stödet till asylsökande bort från dåvarande socialtjänstlagen och ett enhetligt statligt system för bistånd till asylsökande infördes.[15] I dag är det enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. Migrationsverket som ansvarar för att erbjuda asylsökande boende och bistånd under tiden de väntar på besked i sitt ärende.

[13] Sarstrand (2012) s. 51 ff.
[14] Prop. 1983/84:124.
[15] Prop. 1987/88:80.

I slutet av år 2010 reformerades mottagandet av nyanlända invandrare genom den s.k. etableringsreformen.[16] Reformen innebar att staten genom Arbetsförmedlingen tog över det samordnande ansvaret från kommunerna för introduktionen av flyktingar och andra skyddsbehövande som fått uppehållstillstånd från kommunerna. Genom reformen tog staten också över ansvaret för de nyanländas försörjning under introduktionstiden (etableringsersättning). Kommunerna har fortsatt ansvar för bland annat praktiskt stöd och hjälp i samband med mottagandet och tillhandahållande av särskilda insatser i form av t.ex. svenska för invandrare och samhällsorientering. De ansvarar också för introduktionsinsatser för nyanlända som inte omfattas av etableringsprogrammet.[17] Sedan 2006 anvisas ensamkommande barn till en kommun som ska ansvara för vård och boende redan under asyltiden.[18] Sedan 2016 är alla kommuner skyldiga att ta emot nyanlända för bosättning i kommunen enligt lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning (bosättningslagen). Migrationsverket ansvarar för att besluta om anvisning av ensamkommande barn och nyanlända. Kommunerna får statlig ersättning för kostnader för mottagande av asylsökande och för mottagande och insatser till nyanlända.[19]

Den som fått uppehållstillstånd i Sverige omfattas i regel av samma rättigheter och skyldigheter som andra personer som är bosatta i landet. För personer som fått uppehållstillstånd av skyddsskäl samt deras anhöriga har det därutöver utvecklats vissa säråtgärder i form av mottagande och insatser, som motiverats av att denna grupp ofta har särskilda behov. Systemet för mottagandet av asylsökande och nyanlända ser i dag helt annorlunda ut än när de kommunala invandrarbyråerna bildades på 1960-talet. Kommunernas ansvar i mottagandet har förändrats under åren och organisationen av mottagandet ser olika ut i olika kommuner. I dag finns inga verksamheter som benämns kommunal invandrarbyrå. Samtidigt har regleringen av de kommunala invandrarbyråerna sett likadan ut i offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten sedan regleringarna tillkom. [20]

[16] Prop. 2009/10:60.
[17] Prop. 2016/17:175.
[18] Prop. 2005/06:46.
[19] Förordning (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. och förordning (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar.
[20] Jfr Prop. 1979/80 :2 och prop. 2000/01:80.

Ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade Sid 333(1698)

Kommunen får enligt 2 § lagen (1957:259) om rätt för kommunen att ta ut avgifter för vissa upplåtelser på offentlig plats befria rörelsehindrade från avgiftsskyldighet på sådan offentlig plats som står under kommunens förvaltning och som kommunen har upplåtit för parkering och där kommunen annars tar ut avgift för rätten att parkera. Vidare följer av trafikförordningen (1998:1276) att en kommun får utfärda ett särskilt parkeringstillstånd för rörelsehindrade personer. Frågor om parkeringstillstånd prövas av den kommun där sökanden är folkbokförd eller om sökanden inte är folkbokförd i riket, där han eller hon vistas.

I samband med ansökan om parkeringstillstånd behöver regelmässigt ett läkarintyg lämnas in. Dessa läkarintyg omfattas av sekretess när de finns tillgängliga inom hälso- och sjukvården. Om uppgifterna blir tillgängliga utanför detta område, t.ex. när de ges in till trafiknämnden i samband med ansökan om parkeringstillstånd, gäller emellertid inte sekretessen där utan en kompletterande regel om detta. Mot denna bakgrund infördes en sekretessbestämmelse som omfattade handläggning av ärenden om parkeringstillstånd. Ärenden om parkeringstillstånd för rörelsehindrade ansågs ha vissa likheter med ärenden om riksfärdtjänst, vilka i dåvarande sekretesslag (1980:100) hade jämställts med socialtjänst. Enligt förarbetena föreföll det därför lämpligt att även beträffande ärenden om parkeringstillstånd reglera detta inom ramen för socialtjänstsekretessen.[21]

Socialstyrelsen invände under remissrundan att det var mindre lämpligt att i sekretesslagen jämställa handläggning av parkeringstillstånd med socialtjänst då det i regel var annan kommunal nämnd än socialnämnden som handlade ärendena.[22] Sedan 1998 hanteras inte riksfärdtjänst längre i första hand som en fråga inom socialtjänsten. Den koppling till riksfärdtjänst som gjorts i bestämmelsen, som handlar om sekretess inom socialtjänsten, har därför tagits bort[23]. Sekretessen för färdtjänst och riksfärdtjänst regleras i dag i stället i 29 kap. 6 § OSL.

Handläggning av ärenden om parkeringstillstånd definieras dock fortfarande som socialtjänst i både offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

[21] Prop. 1993/94:165 s. 30 f.
[22] Prop. 1993/94 :165 s. 30.
[23] Prop. 1996/97 :115 s. 87.

Ärenden i patientnämnd om allmän omvårdnad

Patientnämndernas kompetensområde omfattar all offentligt finansierad sjukvård oavsett driftsform samt vissa sociala insatser inom äldreomsorgen m.m. som ges i samband med sådan hälso- och sjukvård som kommunen ansvarar för. Enligt 1 § lagen (2017:372) om stöd vid klagomål mot hälso- och sjukvården ska det i varje region och kommun finnas en eller flera patientnämnder med uppgift att stödja och hjälpa bl.a. patienter och deras närstående inom den hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen som bedrivs av kommuner eller enligt avtal med kommuner och den allmänna omvårdnad enligt socialtjänstlagen som ges i samband med sådan hälso- och sjukvård. I offentlighets- och sekretesslagen anges att ärenden hos patientnämnd om allmän omvårdnad jämställs med socialtjänst. Sådan verksamhet omfattas inte av lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

Ärenden enligt lagen om utredningar att förebygga vissa skador och dödsfall

Socialstyrelsen ansvarar för att genomföra utredningar enligt lagen (2007:606) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall. Syftet med utredningsverksamheten är att ge regeringen underlag för beslut om åtgärder som har som mål att förebygga att barn far illa samt att vuxna utsätts för våld eller andra övergrepp av närstående eller tidigare närstående personer.

När lagen först trädde i kraft rörde den bara utredningar för att förebygga att barn far illa.[24] I förarbetena diskuteras frågan om huruvida verksamheten utgör socialtjänst eller inte. Socialstyrelsen ansåg inte att den ifrågavarande verksamheten var socialtjänst eller ens låg socialtjänsten nära, eftersom utredningarna omfattar alla myndigheter vars verksamhet berör barn. Regeringen anförde emellertid att socialtjänstlagen är en målinriktad ramlag och att begreppet socialtjänst är mångfacetterat och vidsträckt. Det är socialtjänsten som har det yttersta ansvaret för att barn får det skydd och stöd de behöver. I detta ligger bl.a. att socialtjänsten har ett särskilt ansvar för att uppmärksamma och vid behov utreda fall där ett barn kan misstänkas

[24] Den 1 januari 2019 utvidgades lagen till att omfatta även vuxna som utsatts för våld eller andra övergrepp från närstående eller tidigare närstående.

fara illa. Enligt socialtjänstlagen innebär detta yttersta ansvar inte någon inskränkning i andra huvudmäns ansvar, men med det yttersta ansvaret följer en skyldighet att under viss tid ge insatser i avvaktan på att någon annan ansvarig tar vid. I frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa har socialnämnden vidare enligt 5 kap. 1 a § SoL en skyldighet att samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs och nämnden ska aktivt verka för att samverkan kommer till stånd. Socialnämnden har således enligt uttalanden i lagens förarbeten ett förstahandsansvar för att samverkan kommer till stånd. Sådan samverkan kan även innefatta övergripande frågor som t.ex. att motverka missbruk eller ungdomskriminalitet. Ett annat viktigt inslag i socialtjänstlagen är socialnämndens uppgift att enligt 3 kap. 2 § SoL medverka i samhällsplaneringen. Enligt denna bestämmelse ska socialnämnden bl.a. ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för barn och ungdom. I socialtjänstens arbete med att påverka samhällsstrukturen för att därigenom förebygga uppkomsten av individuella hjälpbehov, är givetvis barn och unga en av de viktigaste målgrupperna. På samma sätt är allmänt inriktade insatser till stöd och skydd för barn och ungdom en av socialtjänstens mer väsentliga uppgifter. För detta arbete krävs bl.a. att socialnämnden samverkar med och inhämtar kunskaper från andra samhällsområden. Utredningsverksamheten syftar enligt förarbetena till att ge underlag för förslag till åtgärder som förebygger att barn far illa. Mot denna bakgrund ansåg regeringen att den föreslagna utredningsverksamheten skulle inordnas under begreppet socialtjänst.[25]

Utredningsverksamhet för att förebygga vissa skador och dödsfall fördes därför in i definitionen av socialtjänst i både offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. Reglerna om sekretess finns dock numera i en egen bestämmelse i 26 kap. 10 a § OSL och omfattas således inte längre av den s.k. socialtjänstsekretessen. Avsikten med att verksamheten fick en egen reglering var att tydliggöra att denna utredningsverksamheten i sekretesshänseende ska utgöra en separat verksamhetsgren i förhållande till övrig verksamhet inom utredningsmyndigheten.[26]

[25] Prop. 2006/07:108 s. 28 f.
[26] Prop. 2011/12:4 s. 49 ff. och s. 62.

Verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av nämndens beslut eller särskild tillsyn

Till socialtjänst räknas, enligt offentlighets- och sekretesslagen, verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämndens beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet. Vad som avses med formuleringen verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av nämndens beslut, utvecklas inte i förarbetena Däremot anförs att det inte är fråga om någon omprövning av socialnämndens beslut när allmän domstol prövar en ansökan eller framställning från en socialnämnd.[27] Ifråga om tillsyn utövar Inspektionen för vård och omsorg (IVO) särskild tillsyn över socialtjänsten. Att sådan handläggning hör till socialtjänst följer emellertid till stor del redan av hänvisningarna till särskild lagstiftning i 26 kap. 1 § OSL.[28]

Inom ramen för lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten omfattas tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av den verksamhet som i övrigt räknas upp i bestämmelsen.

Diskrimineringslagen

Utöver definitionerna i offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten anges vidare i 2 kap. 13 § diskrimineringslagen (2008:567) att diskriminering är förbjuden i verksamhet inom socialtjänsten. I förarbetena anges att med socialtjänst avses verksamhet enligt socialtjänstlagen, LVU och LVM samt därutöver sådan verksamhet som omfattas av lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.[29]

[27] Prop. 1979/80:2 s. 181.
[28] Prop. 1979/80:2 s. 181.
[29] Prop. 2007/08:95 s. 523.

Sid 337(1698)

5.1.2 Innebörden av begreppet socialtjänst anges i lagen

Utredningens bedömning: För att tydliggöra vilka verksamheter som omfattas av socialtjänstlagens tillämpningsområde bör det i socialtjänstlagen införas en bestämmelse som anger vad som avses med socialtjänst.

Utredningens förslag: Det införs en ny bestämmelse i socialtjänstlagen som anger att med socialtjänst avses i lagen

1. verksamhet som bedrivs med stöd av denna lag,
2. verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, eller
3. annan verksamhet som enligt lag eller förordning ska bedrivas av socialnämnd eller Statens institutionsstyrelse.

Som socialtjänst räknas dock inte sådan verksamhet som Statens institutionsstyrelse bedriver med stöd av skollagen (2010:800) eller förordningen (1983:28) om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem. Som socialtjänst räknas inte heller tillsyn som Inspektionen för vård och omsorg utövar med stöd av denna lag.

Om det i annan lag eller förordning finns avvikande bestämmelser för sådan verksamhet som avses i andra och tredje punkterna tillämpas de bestämmelserna.

Bestämmelsen i 10 § andra stycket lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga – som föreskriver att för vårdens innehåll och utformning gäller bestämmelserna i socialtjänstlagen och 11–20 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga – upphävs. Bestämmelsen i 2 § andra stycket lagen om vård av missbrukare i vissa fall – som föreskriver att för tvångsvårdens innehåll och utformning gäller bestämmelserna i socialtjänstlagen, om inte annat anges i lagen om vård av missbrukare i vissa fall – upphävs.

Varje kommun svarar enligt socialtjänstlagen för socialtjänsten inom sitt område. Av socialtjänstlagen framgår emellertid inte vad som avses med socialtjänst. Detta trots att begreppet förekommer i flera bestämmelser samt även är centralt för att avgränsa lagens tillämpningsområde. Däremot definieras socialtjänst i offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. Utredningens bedömning är att det i socialtjänstlagen bör anges vad som avses med begreppet socialtjänst. Dels för att ringa in de verksamheter som ska omfattas av lagen, bl.a. vad gäller vetenskap och beprövad erfarenhet, kvalitet och uppföljning samt handläggning och dokumentation dels för att göra den nya socialtjänstlagen lättare att förstå. En definition är även relevant med hänsyn till att definitionerna i offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten inte är direkt tillämpliga på socialtjänstlagen. Att dessa dessutom tar sikte på verksamheter som socialtjänstlagen inte ska tillämpas på riskerar att skapa osäkerhet kring socialtjänstlagens tillämpningsområde.

Utredningen anser att begreppet socialtjänst ska avse verksamhet enligt socialtjänstlagen, LVU och LVM, vilket utgör socialtjänstens kärnverksamhet. Sådan verksamhet omfattas även av definitionerna i såväl offentlighets- och sekretesslagen, lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, diskrimineringslagen och Socialstyrelsens termbank.

Ska annan verksamhet också räknas som socialtjänst?

Definitionerna i offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten omfattar flera verksamheter som inte anses vara socialtjänst i egentlig mening, men där det har bedömts vara motiverat att motsvarande sekretess eller regler om behandling av personuppgifter ska gälla. De verksamhetsområden som räknas upp i offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten behöver därför inte nödvändigtvis överensstämma med socialtjänstlagens tillämpningsområde.

Annan verksamhet som ska bedrivas av socialnämnd Sid 339(1698)

När lagstiftaren har valt att uttryckligen peka ut socialnämnden – inte kommunen – som ansvarigt organ för en viss uppgift är det, enligt utredningen, rimligt att dessa verksamheter omfattas av samma regelverk. Socialtjänstlagen utgör den mest centrala lagen för socialnämndens verksamhet och det bör därför vara uttalat att den ska tillämpas i all verksamhet som enligt lag eller förordning ska bedrivas av nämnden. När socialnämnden t.ex. handlägger ärenden om bistånd enligt LMA är det således relevant att handläggningen sker med utgångspunkt i samma regler som socialnämndens handläggning av ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen.

Med *annan verksamhet* avses verksamhet som regleras i annan lag än socialtjänstlagen, LVU eller LVM och där socialnämnden anges som ansvarig kommunal nämnd för uppgiften. Till exempel finns det i föräldrabalken regler om socialnämndens medverkan vid fastställande av faderskap och föräldraskap samt underhållsbidrag till barn. Där finns även regler om socialnämndens medverkan i frågor om vårdnad, boende och umgänge samt om medverkan i samband med adoptioner. Även i ärvdabalken finns regler om socialnämndens ansvar för att provisoriskt förvalta dödsbon och göra dödsboanmälan till Skatteverket. Socialnämnden ansvarar även enligt LMA för att lämna bistånd till vissa utlänningar som har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas.

Här skiljer sig utredningens förslag från offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten då bestämmelsen omfattar både lag och förordning medan offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten enbart tar sikte på lag. Förordningar utgör emellertid ett viktigt komplement till lagen och bör därför omfattas av socialtjänstlagens definition av socialtjänst.

Annan verksamhet som ska bedrivas av Statens institutionsstyrelse

Med socialtjänst bör även avses annan verksamhet som enligt lag eller förordning ska bedrivas av SiS. Eftersom en stor del av SiS verksamhet bedrivs med stöd av LVU och LVM, utgör SiS verksamhet redan socialtjänst i dessa delar. Genom att reglera även annan verk-

samhet som bedrivs av SiS blir dock socialtjänstlagen tillämplig då SiS ska bedriva annan verksamhet, t.ex. enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU).

LSU omfattas redan i dag i tillämpliga delar av socialtjänstlagen. Det gäller t.ex. bestämmelsen i 14 kap. 2 § SoL om personalens medverkan till att den verksamhet som bedrivs och de insatser som ges är av god kvalitet.[30] Utredningen föreslår i avsnitt 11.3 en omformulering av bestämmelsen om personalens medverkan till god kvalitet och den definition som här avses innebär därför också ett viktigt komplement till det förslaget. Även SiS verksamhet regleras likt socialnämnden till viss del i förordning varför utredningens förslag omfattar verksamhet enligt både lag och förordning. Lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten har motsvarande definition. Offentlighets- och sekretesslagen omfattar emellertid inte SiS verksamhet enligt förordning.

Även om SiS verksamhet i stora delar utgör socialtjänst så finns det viss verksamhet som inte bör omfattas av socialtjänstlagens tillämpningsområde. SiS anordnar enligt 24 kap. 8 och 9 §§ skollagen (2010:800) utbildning vid de särskilda ungdomshemmen för den som inte kan fullgöra sin skolplikt eller skolgång på annat sätt. Bestämmelserna kompletteras av förordningen (1983:28) om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem. Sådan utbildningsverksamhet ska inte anses som socialtjänst och undantas därför i utredningens förslag. Inte heller ska det anses som socialtjänst när SiS bedriver hälso- och sjukvård vid de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen. Av 3 kap. 6 § socialtjänstförordningen (2001:937) följer att det ska respektive bör finnas tillgång till läkare och psykologisk expertis vid dessa hem. Att det ska respektive bör *finnas tillgång till* läkare och psykologisk expertis är emellertid inte detsamma som att SiS har en skyldighet att *bedriva* hälso- och sjukvård, dvs. det följer inte av lag eller förordning att SiS ska bedriva hälso- och sjukvård. Denna verksamhet omfattas således inte av utredningens förslag och behöver följaktligen inte heller undantas.

Här skiljer sig utredningens förslag från offentlighets- och sekretesslagen då bestämmelsen i offentlighets- och sekretesslagen endast tas sikte på sådan verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av SiS. Lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten tar emellertid sikte på den verksamhet som bedrivs av SiS och omfattar

[30] Prop. 2000/01:80 s. 136.

därmed verksamhet enligt både lag och förordning. Några undantag likt de ovan görs dock inte i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

Verksamhet hos IVO ska inte räknas som socialtjänst

I socialtjänstlagen regleras vissa uppgifter som ska utföras av IVO. Det gäller bl.a. tillsyn (13 kap.), tillståndsprövning (7 kap.) och prövning av om ett ärende ska flyttas över till en annan kommun (2 a kap. 11 §). Att sådana uppgifter regleras i socialtjänstlagen är naturligt eftersom de tar sikte på socialtjänstens verksamhet. Det innebär emellertid inte att IVO:s verksamhet för den skull ska anses vara socialtjänst. IVO:s uppdrag är i stället att genom tillsyn och tillståndsprövning bidra till att socialtjänsten är säker, har god kvalitet och bedrivs i enlighet med lagar och andra föreskrifter. Den verksamhet som IVO bedriver med stöd av socialtjänstlagen bör därför inte anses vara socialtjänst.

Utredningens förslag skiljer sig därmed från bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

Andra verksamheter

Utöver de skillnader i förhållande till offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten som har redogjorts för ovan finns det ytterligare verksamhetsområden som omfattas av definitionerna i offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten men som inte omfattas av utredningens definition. Dessa verksamheter är:

– verksamhet enligt LSS,
– ärenden om bistånd till asylsökande och andra utlänningar som inte handläggs av socialnämnden,
– verksamhet hos kommunal invandrarbyrå,
– ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade,
– ärenden hos patientnämnd om allmän omvårdnad,

– verksamhet enligt lagen om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall, och
– verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av nämndens beslut.

Frågan om huruvida verksamhet enligt LSS utgör socialtjänst har uppmärksammats i olika sammanhang. Anledningen till att denna verksamhet, enligt utredningens förslag, inte omfattas av begreppet socialtjänst är i första hand att det i LSS redan finns heltäckande bestämmelser om handläggning av ärenden, genomförande av beslut m.m. LSS står, så att säga, på egna ben och det finns därför ingen anledning att tillämpa socialtjänstlagens bestämmelser om t.ex. handläggning och dokumentation. Vidare framstår det inte som möjligt eller lämpligt att låta utredningens förslag om vetenskap och beprövad erfarenhet (se avsnitt 14) gälla verksamhet enligt LSS.

I fråga om övriga verksamhetsområden som omfattas av offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten är utredningens bedömning att dessa inte kan anses utgöra socialtjänst i egentlig mening och därför inte bör omfattas av socialtjänstlagens tillämpningsområde.

Då bistånd enligt LMA huvudsakligen handläggs av Migrationsverket vore det enligt utredningens bedömning att göra definitionen av socialtjänst alltför vid om den skulle omfatta alla ärenden om bistånd till asylsökanden och andra utlänningar. Utredningen anser därför att definitionen i denna del bör motsvara lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten som endast omfattar sådant bistånd enligt LMA som lämnas av socialnämnden.

Sedan de kommunala invandrarbyråerna reglerades i offentlighets- och sekretesslagen och sedermera lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten har området som reglerar ansvaret för asylsökande, andra utlänningar och nyanlända utvecklats och lagstiftningen anger i dag ett tydligare ansvar på såväl statlig som kommunal nivå. Att ange vilken kommunal verksamhet som i dag motsvarar de kommunala invandrarbyråerna är därför mycket svårt. På kommunal nivå är det även primärt *kommunen* och inte socialnämnden som ansvarar för t.ex. mottagande av vissa nyanlända för bosättning och att erbjuda samhällsorientering.[31] Hur detta ansvar organi-

[31] Se lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning och lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

seras ser olika ut i olika kommuner. De kommunala invandrarbyråerna bör därför inte ingå i definitionen av begreppet socialtjänst och därmed inte omfattas av socialtjänstlagens tillämpningsområde.

I fråga om ärenden rörande tillstånd till parkering för rörelsehindrade så handläggs dessa av kommunen. Av förarbetena framgår att kopplingen till socialtjänstens verksamhet är mycket svag.[32] Dessa ärenden har inte heller enligt utredningens bedömning någon tydlig anknytning till socialtjänstlagen och bör därför inte omfattas av definitionen av begreppet socialtjänst. Att dessa ärenden behöver omges av sekretess och regler kring hantering personuppgifter är en annan sak och motiverar inte att de ska omfattas av socialtjänstlagens definition av socialtjänst.

Det är vidare rimligt att ett klagomål hos patientnämnden som rör ett ärende enligt socialtjänstlagen också ska omfattas av socialtjänstens sekretess när ärendet hanteras som ett klagomål hos patientnämnden. Däremot bör inte ärenden hos patientnämnden omfattas av socialtjänstlagens definition av socialtjänst.

Socialstyrelsen ansvarar för utredningsverksamheten enligt lagen om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall. Syftet är att ge regeringen underlag för beslut om åtgärder för att kunna förebygga att barn far illa samt att vuxna utsätts för våld eller andra övergrepp av närstående eller tidigare närstående. Utredningsverksamheten leder visserligen fram till slutsatser och beslut som kan vara till nytta för socialtjänsten, men även flera andra myndigheter berörs av utredningsverksamheten. Socialstyrelsens utredningsverksamhet bör därför inte definieras som socialtjänst eller omfattas av socialtjänstlagens tillämpningsområde.

I offentlighets- och sekretesslagen anges även att verksamhet hos annan myndighet som omfattar omprövning av socialnämndens beslut ska räknas som socialtjänst. Denna lydelse har funnits sedan bestämmelserna om sekretess tillkom och utredningen har svårt att se vad detta i dag tar sikte på. I socialtjänstlagen finns i dag inga bestämmelser om omprövning. Även om det vid en eventuell omprövning skulle kunna finnas skäl att tillämpa samma sekretessbestämmelser som hos socialnämnden är en sådan omprövning emellertid inte enligt utredningens bedömning socialtjänst i den meningen att socialtjänstlagen ska vara tillämplig.

[32] Prop. 1993/94:165 s. 30 f.

Avvikande bestämmelser i annan lag

I förarbetena till socialtjänstlagen anges, i likhet med den definition som utredningen föreslår, att begreppet socialtjänst inte bara avser verksamhet enligt socialtjänstlagen utan även närliggande verksamhet som regleras i annan lagstiftning. Reglerna i socialtjänstlagen tillämpas enligt förarbetena i den mån dessa lagar saknar särskilda bestämmelser i frågan.[33] Utredningens bedömning är att detta fortsatt bör gälla. Då socialtjänstlagens tillämpningsområde nu anges i lagen bör denna princip regleras särskilt. Utredningen föreslår därför att det av lagen ska framgå att om det i annan lag eller förordning finns avvikande bestämmelser för sådan verksamhet som bedrivs enligt LVU eller LVM, eller för annan verksamhet som enligt lag eller förordning ska bedrivas av socialnämnd eller SiS, så tillämpas de bestämmelserna.

I LVU och LVM finns t.ex. särskilda bestämmelser om handläggningen av ett ärende där tidsfristerna skiljer sig från de i socialtjänstlagen. Ett annat exempel på en sådan avvikelse är att enligt LMA har den enskilde rätt att föra talan i mål och ärenden från 16 års ålder. Motsvarande rätt gäller i socialtjänstlagen från 15 års ålder. För de beslut socialnämnden handlagt enligt LMA ska således den åldersgräns för talerätt som anges där gälla. Utöver de skillnader som finns i dag kan det i framtiden tillkomma regleringar vilka avviker från socialtjänstlagens bestämmelser. Enligt utredningen motiverar detta att det införs ett undantag från tillämpningen av socialtjänstlagen.

Ändring i LVU och LVM

I 10 § andra stycket LVU anges att för vårdens innehåll och utformning gäller bestämmelserna i socialtjänstlagen och föreskrifterna i 11–20 §§ LVU. Vidare anges i 2 § andra stycket LVM att för tvångsvårdens innehåll och utformning gäller bestämmelserna i socialtjänstlagen, om inte något annat anges i LVM. Insatser ska i första hand ges i samförstånd med den enskilde enligt socialtjänstlagen.[34] Då förhållandet mellan socialtjänstlagen och LVU respektive LVM förslås regleras i socialtjänstlagen anser utredningen att bestämmelserna i 10 § andra stycket LVU och 2 § andra stycket LVM kan upphävas.

[33] Prop. 2000/01:80 s. 136.
[34] Se 1 § LVU och 2 § LVM.

5.1.3 Personligt ombud

Enligt 1 § förordningen (2013:522) om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar kan kommuner som bedriver sådan verksamhet ansöka om statsbidrag för delfinansiering av verksamheten. Enligt samma bestämmelse svarar kommunen *inom ramen för socialtjänsten* för verksamheten med personligt ombud.

Verksamhet med personligt ombud riktar sig till vuxna personer som har psykiska funktionsnedsättningar och betydande och väsentliga svårigheter att utföra aktiviteter på olika områden. Statsbidrag får lämnas för verksamhet med personligt ombud som syftar till att den enskilde ska ha bättre möjligheter att påverka sin livssituation och vara delaktig i samhället, ha möjligheter att leva ett mer självständigt liv och få en förbättrad livssituation. Vidare får statsbidrag lämnas för verksamhet som syftar till att den enskilde ges möjligheter att få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service på jämlika villkor, samt rättshjälp, rådgivning och annat stöd utifrån sina egna önskemål och behov. Verksamheten syftar även till att få myndigheter, kommuner och regioner att samverka utifrån den enskildes önskemål och behov och ge underlag till åtgärder som kan förebygga brister i fråga om att den enskilde kan få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service.[35]

Att få stöd genom ett personligt ombud är inte någon rättighet för den enskilde och det är inte heller obligatoriskt för kommunerna att bedriva verksamhet med personligt ombud. Även om kommunerna svarar för verksamheten inom ramen för socialtjänsten, har organisatoriskt och lokalmässigt avskiljande från socialtjänsten ansetts vara en fördel för ombudens arbete med att arbeta på den enskildes uppdrag.[36]

I 2 § SoLPuL och 26 kap. 1 § andra stycket OSL definieras socialtjänst bl.a. som verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst. Frågan uppkommer om personligt ombud kan anses omfattas av nuvarande definitioner av socialtjänst i offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten såsom verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst. Något tydligt svar på den frågan finns inte i dag.

[35] 2–3 §§ förordningen om stadsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar.
[36] Socialstyrelsen (2008) *Ett nytt yrke tar form – Personligt ombud, PO.* s. 10.

I fråga om utredningens förslag så omfattas inte personligt ombud av den föreslagna definitionen eftersom det varken i lag eller förordning anges att personligt ombud ska erbjudas enligt socialtjänstlagen eller av socialnämnden. Om kommunen däremot skulle välja att erbjuda personligt ombud som en insats enligt socialtjänstlagen så kommer det omfattas av begreppet socialtjänst.

5.1.4 Definitionerna av begreppet socialtjänst i annan lagstiftning bör ses över

Utredningens förslag: Regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att se över omfattningen av begreppet socialtjänst i offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter.

Utredningen har i arbetet med att ta fram en definition av begreppet socialtjänst i socialtjänstlagen bl.a. utgått från nuvarande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten och förarbetena till dessa. Vid denna genomgång har framkommit att det finns vissa svårigheter i tillämpningen av dessa bestämmelser. När det gäller de kommunala invandrarbyråerna är det t.ex. svårt att utläsa vilken verksamhet som detta motsvarar i dag. Eftersom det inte finns någon verksamhet med den benämningen i kommunerna i dag är det svårt att veta när bestämmelserna ska tillämpas. När det gäller verksamhetsområdet som rör bistånd till asylsökande och andra utlänningar ser det också annorlunda ut i dag än när bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen tillkom. Huvudansvaret för att lämna bistånd till asylsökande ligger i dag på Migrationsverket. Man kan därför ifrågasätta om sekretessen på detta område verkligen ska regleras genom att jämställa verksamheten med socialtjänst eller om detta helt eller delvis bör regleras särskilt.

Vidare finns verksamheter som redan när de fördes in hade en svag koppling till socialtjänsten och vars koppling nu är ännu svagare. Det gäller t.ex. ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade som fördes in i 1980 års sekretesslag. Detta då ärendena hade vissa likheter med ärenden om riksfärdtjänst som då reglerades i bestämmelsen om socialtjänstsekretess. Sekretess vid handläggning av färd-

Sid 317(1698)

tjänst och riksfärdtjänsten regleras dock numera särskilt i 29 kap. 6 § OSL.

Utredningens anser därmed att det finns anledning att göra en samlad översyn av definitionerna av begreppet socialtjänst i både offentlighets- och sekretesslagen och lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten och uppdatera dessa så att de bättre stämmer överens med de verksamhetsområden som i dag anses utgöra socialtjänst eller bör jämställas med socialtjänst.

6 En mer enhetlig begreppsanvändning

6.1 Ansvarigt organ

6.1.1 Vilket organ ska fullgöra kommunens uppgifter?

Utredningens bedömning: Begreppsanvändningen i socialtjänstlagen ifråga om ansvarigt organ är inte stringent. Det bidrar till att lagen kan vara svår att förstå. Utredningen har övervägt om begreppet kommun eller socialnämnd skulle kunna användas i stort sett genomgående i lagen men har bedömt att det inte är lämpligt.

Av 2 kap. 4 § SoL följer att kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgörs av den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer (socialnämnden). Bestämmelsen kan ge intryck av att alla uppgifter inom socialtjänsten ska fullgöras av socialnämnden, trots att vissa uppgifter enligt kommunallagen är förbehållna kommunfullmäktige. Samtidigt anges det i flera bestämmelser att vissa uppgifter ska fullgöras av *kommunen*.

Både begreppet kommun och socialnämnd används således för att peka ut vilket organ som ansvarar för olika uppgifter inom socialtjänsten. Denna systematik är ibland kommunalrättsligt motiverad – t.ex. för att en viss uppgift inte får fullgöras på nämndnivå – men inte genomgående i lagen. Begreppsanvändningen kan därför bidra till att lagen upplevs svår att förstå och utredningen har övervägt om den kan göras mer enhetlig.

Sid 349(1698)

Kommunens respektive socialnämndens ansvar för uppgifter enligt nuvarande socialtjänstlag

Vid en genomgång av de bestämmelser där kommunen pekas ut som ansvarigt organ finns det för vissa bestämmelser ett tydligt syfte med att använda begreppet kommun medan det för andra får anses mer oklart vilka överväganden som har föregått regleringen.

Valet av begreppet kommun är kanske tydligast ifråga om reglerna om kommunens yttersta ansvar i 2 kap. 1 § SoL och ansvarsfördelningen mellan kommuner i 2 a kap. SoL.

I de regleringar som rör avtal och överenskommelser med andra huvudmän anges kommunen som ansvarig. Skälet för det synes vara att de samverkande parterna bör anges på samma organisatoriska nivå, t.ex. kommun och region.[1]

Vidare pekas kommunen ut som ansvarigt organ i bestämmelserna om avgifter enligt 8 kap. SoL. Av förarbetena kan inte utläsas några resonemang kring detta, men valet av kommun i stället för socialnämnd torde vara kopplat till att vissa beslut rörande avgifter anses vara en sådan viktig ekonomisk fråga som enligt 5 kap. 1 § KL är förbehållen kommunfullmäktige. Kopplingen till viktiga ekonomiska frågor och kommunens samlade resursanvändande torde även ligga till grund för att det är kommunen och inte socialnämnden som ska inrätta särskilda boenden och bostäder med särskild service. Samma sak gäller kommunens ansvar för att det finns tillgång till familjehem, hem för vård eller boende och stödboende.[2]

För de flesta regleringarna förs inga resonemang i förarbetena kring valet av begreppet kommun i stället för socialnämnd. Det gäller även de regleringar där valet inte är lika givet, t.ex. i fråga om kommunens ansvar att sörja för att föräldrar kan erbjudas samarbetssamtal, familjerådgivning och hjälp att träffa avtal om vårdnad, boende och umgänge. Detsamma gäller för budget- och skuldrådgivning till skuldsatta personer. Gemensamt för dessa insatser är emellertid att de flesta kommuner redan ägnade sig åt verksamheten innan den reglerades i socialtjänstlagen.[3]

[1] Se 2 kap. 5–7 §§, 5 kap. 1 d §, 5 kap. 6 § andra stycket, 5 kap. 8 § andra stycket, 5 kap. 8 a §, 5 kap. 9 a § och 6 kap. 3 § andra stycket SoL samt jfr prop. 2008/09:193 s. 22.
[2] Se 5 kap. 5 § andra stycket, 5 kap. 7 § tredje stycket och 6 kap. 2 § SoL. Enligt 5 kap. 5 § tredje stycket *får* kommunen även inrätta särskilda boendeformer för äldre människor som främst behöver stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service och som därutöver har behov av att bryta oönskad isolering, s.k. biståndsbedömt trygghetsboende.
[3] Se 5 kap. 3 § och 5 kap. 12 § SoL.

Kan begreppsanvändningen göras mer enhetlig?

Utredningen har gått igenom de bestämmelser som pekar ut kommunen respektive socialnämnden som ansvarigt organ eller annat subjekt. I syfte att göra begreppsanvändningen mer enhetlig har utredningen övervägt att genomgående använda det ena eller andra av dessa begrepp i lagen.

Att ändra begreppet socialnämnd till kommun skulle inte påverka kommunfullmäktiges möjlighet att bestämma vilken eller vilka nämnder som ska fullgöra uppgifter inom socialtjänsten. Det skulle inte heller hindra kommunfullmäktige från att själv besluta i ärenden som enligt kommunallagen ankommer på fullmäktige. Samtidigt skulle en sådan lösning kräva flera undantag, eftersom det inte alltid skulle vara lämpligt eller möjligt att ersätta socialnämnden med kommunen. Det gäller t.ex. bestämmelserna i 10 kap. SoL som reglerar socialnämndens organisation såväl som delegation och vissa befogenheter som tillfaller nämnden. Vidare skulle en sådan ändring riskera att uppfattas som otydlig, t.ex. i fråga om anmälningsskyldigheten i 14 kap. 1 § SoL. Enligt bestämmelsen är vissa myndigheter och yrkesverksamma skyldiga att genast anmäla om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa, s.k. orosanmälan. I 14 kap. 1 c § SoL finns även en uppmaning till var och en som får kännedom om eller misstänker att ett barn fara illa att göra en orosanmälan. Att här använda begreppet kommun, för att peka ut mottagaren av en sådan anmälan, skulle kunna försvåra för anmälaren att förstå var han eller hon ska vända sig.

Att i stället ändra begreppet kommun till socialnämnd bedöms inte heller vara genomförbart, i vart fall inte utan flera undantag. Detta eftersom socialnämnden inte kan fullgöra alla uppgifter som föreskrivs i lagen.

Sammantaget skulle det alltså inte gå att uteslutande använda begreppet kommun eller socialnämnd i lagen. Antalet undantag bedöms bli så pass många att en ändring inte nämnvärt skulle bidra till att göra lagen tydligare och lättare att förstå. Utredningen anser därför att begreppsanvändningen i huvudsak bör stå kvar oförändrad.

6.1.2 Socialnämnden pekas ut som ansvarigt organ

Utredningens förslag: Ansvarigt organ för att fullgöra uppgifter inom socialtjänsten ändras från kommunen till socialnämnden i följande nuvarande bestämmelser:

- 5 kap. 1 b § om verkställighet av påföljden ungdomstjänst,
- 5 kap. 1 c § om medling med anledning av brott,
- 5 kap. 3 § om samarbetssamtal, avtal om vårdnad, boende och umgänge samt familjerådgivning,
- 5 kap. 12 § om budget- och skuldrådgivning,
- 6 kap. 12 § om föräldrautbildning inför adoption.

För att i någon mån ändå göra begreppsanvändningen lite mer stringent anser utredningen att begreppet kommun i vissa bestämmelser bör ändras till socialnämnd. Det handlar om bestämmelser där kommunen pekas ut som ansvarigt organ, men där det inte anges några tydliga skäl för detta i förarbetena och där utredningen bedömer att det inte finns något kommunalrättsligt hinder mot att socialnämnden fullgör uppgiften i fråga. Det är alltså fråga om sådan verksamhet där kommunfullmäktige inte vanligtvis behöver fatta några beslut, utan där den ansvariga nämnden kan utföra uppgiften.

Ungdomstjänst och medling

Den som är under 21 år och som begått brott får dömas till ungdomstjänst om han eller hon har samtyckt till det och påföljden är lämplig med hänsyn till hans eller hennes person och övriga omständigheter. Den som döms till ungdomstjänst ska utföra oavlönat arbete och delta i annan särskilt anordnad verksamhet i lägst 20 och högst 150 timmar. Kommunen är enligt 5 kap. 1 b § SoL ansvarig för att påföljden kan verkställas så snart det kan ske. Det är dock socialnämnden som ska bestämma det närmare innehållet i en utdömd ungdomstjänst. Av förarbetena följer även att det är handläggare inom socialtjänsten som kommer hålla i rutinerna kring ungdomstjänsten och ansvara för att ordna ungdomstjänstplatser.[4]

[4] Prop. 2005/06:165 s. 66.

Kommunen ska även enligt 5 kap. 1 c § SoL sörja för att medling enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott kan erbjudas när brottet har begåtts av någon under 21 år. I förarbetena anges att det inom socialtjänsten finns förutsättningar för en medlingsverksamhet av god kvalitet, med personal som har utbildning och vana att handskas med denna typ av problem. Medlingsverksamheten ligger väl i linje med andra insatser som socialtjänsten vidtar för ungdomar som har begått brott.[5] Att just kommunen pekas ut som ansvarig berörs inte särskilt.

Utredningens bedömning är att socialnämnden bör pekas ut som ansvarigt organ i bestämmelserna om ungdomstjänst och medling.

Samarbetssamtal, avtal om vårdnad, boende och umgänge samt familjerådgivning

Enligt 5 kap. 3 § SoL ska kommunen sörja för att föräldrar kan erbjudas samtal under sakkunnig ledning i syfte att nå enighet i frågor som gäller vårdnad, boende, umgänge och frågor som gäller barnets försörjning (samarbetssamtal) samt att föräldrar får hjälp att träffa avtal enligt 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket eller 15 a § tredje stycket föräldrabalken. Kommunen ska även sörja för att familjerådgivning genom kommunens försorg eller annars genom lämplig yrkesmässig rådgivare kan erbjudas dem som begär det.

Ifråga om samarbetssamtal anges i förarbetena att många kommuner redan innan regleringen i socialtjänstlagen hade verksamheter med samarbetssamtal. Starka skäl ur såväl den enskildes som det allmännas synvinkel talade enligt förarbetena för att alla föräldrar bör ges möjlighet till samarbetssamtal.[6] Socialtjänstlagen kompletterades därför med en bestämmelse om detta.

Enligt förarbetena bör det överlämnas till varje kommun att, inom ramen för befintliga resurser, avgöra hur skyldigheten att erbjuda samarbetssamtal ska fullgöras.[7]

Samarbetssamtal kan resultera i att föräldrarna avtalar om vårdnad, boende och umgänge. Dessa avtal ska enligt föräldrabalken godkännas av socialnämnden. Utredningen bedömer att socialnämnden bör kunna anges som ansvarigt organ i dessa fall.

[5] Prop. 2005/06:165 s. 104.
[6] Prop. 1990/91:8 s. 27 f.
[7] Prop. 1990/91:8 s. 28.

Sid 353 (1698)

Kommunen ska också sörja för att familjerådgivning kan erbjudas dem som begär det. Familjerådgivningen kan ges genom kommunens försorg eller annan lämplig yrkesmässig rådgivare. I förarbetena till den ursprungliga bestämmelsen övervägdes om ansvaret skulle läggas på landstinget (numera regionen) eller kommunen. Då familjerådgivningen ansågs ha nära koppling med de verksamheter som kommunen bedriver lades ansvaret på kommunen och socialtjänstlagen kompletteras med en bestämmelse om detta.[8]

När dessa uppgifter sedan fördes in i socialtjänstlagen fördes inga resonemang kring varför just kommunen skulle ha detta ansvar och inte socialnämnden. Utredningens bedömning är att ansvaret för denna uppgift likväl kan ges till socialnämnden och att bestämmelsen därför bör omformuleras.[9]

Budget- och skuldrådgivning

Enligt 5 kap. 12 § SoL ska kommunen lämna budget- och skuldrådgivning till skuldsatta personer. Innan bestämmelsen fördes in i socialtjänstlagen angavs i 2 § andra stycket 2006 års skuldsaneringslag (2006:543) att kommunerna skulle lämna råd och anvisningar i budget- och skuldfrågor till skuldsatta personer. I förarbetena konstateras att budget- och skuldrådgivning är socialtjänst, oavsett i vilken del av den kommunala verksamheten som tjänsten erbjuds.[10] Här hänvisas även till äldre förarbeten och ansvaret att ge information och rådgivning.[11] Ansvaret innebär enligt förarbetena ett förtydligande av det generella ansvar som en kommun har enligt socialtjänstlagen för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver.[12]

Här åsyftas troligen socialtjänstlagens bestämmelser om ansvarig kommun. I 3 kap. 1 § SoL beskrivs vissa uppgifter inom socialtjänsten och anger socialnämnden som ansvarig för bl.a. råd, stöd och annat bistånd till enskilda som behöver det.

Varför just kommunen anges som ansvarig för budget- och skuldrådgivningen berörs inte särskilt i förarbetena men det kan ha sin

[8] Prop. 1993/94:4 s. 5 f.
[9] I avsnitt 8.3.4 föreslås ytterligare omformulering av bestämmelsen.
[10] Prop. 2005/06:125 s. 99 och 102.
[11] Prop. 1979/80:1 Del A s. 223.
[12] Prop. 2005/06:125 s. 276.

bakgrund i att ansvaret tidigare reglerades i en annan lag. Samtidigt är man tydlig med att budget- och skuldrådgivning är socialtjänst.

Utredningens bedömning är att socialnämnden bör pekas ut som ansvarigt organ i bestämmelsen om budget- och skuldrådgivning.[13]

Föräldrautbildning vid adoption

För att kunna ge barn som adopteras så goda förutsättningar som möjligt är deltagande i föräldrautbildning en förutsättning för att den eller de som vill adoptera ska kunna ges medgivande.[14] Kommunen har enligt 6 kap. 12 § SoL ett ansvar att anvisa de blivande adoptivföräldrarna till lämplig utbildning. Ansvaret innebär således inte att kommunen själv behöver tillhandahålla utbildningen. I förarbetena anfördes att endast en liten del av kommunerna tidigare hade tillhandhållit utbildningar. Även landstingen (numera regionerna) tillhandahöll till viss del föräldrautbildningar till blivande adoptivföräldrar inom ramen för barn- och mödrahälsovården.[15]

Varför just kommunen anges som ansvarig i bestämmelsen berörs inte särskilt i förarbetena. Detta trots att det är socialnämnden som anges som ansvarig för övriga uppgifter enligt 6 kap. 12 § SoL. Utredningens bedömning är att socialnämnden bör pekas ut som ansvarigt organ i bestämmelsen om att anvisa lämplig utbildning till blivande adoptivföräldrar.

6.2 Insatser – ett centralt begrepp

Begreppsanvändningen i socialtjänstlagen är inkonsekvent även i andra avseenden än vad som nämns ovan. Exempelvis förekommer begreppen ”stöd och hjälp”, ”insatser” och ”social tjänst” i lagen utan att det där alltid framgår var skiljelinjen mellan dessa begrepp går eller om de allihop ger uttryck för samma sak. Vidare används begreppet ”öppna insatser” utan att lagen närmare preciserar begreppets innebörd i förhållande till ovanstående begrepp. Att olika begrepp används för att beskriva samma sak, dvs. åtgärder som socialtjänsten erbjuder enskilda med syftet att möta ett behov, försvårar förståel-

[13] I avsnitt 8.3.4 föreslås ytterligare omformulering av bestämmelsen.
[14] Prop. 2003/04:131 s. 63.
[15] Prop. 2003/04:131 s. 63.

sen av lagen. Begreppsanvändningen bör därför i denna del göras mer enhetlig.

6.2.1 Stöd, hjälp och sociala tjänster

Utredningens bedömning: Begreppsanvändningen i socialtjänstlagen bör bli mer enhetlig och begreppet insatser användas genomgående i lagen.

Utredningens förslag: Nedanstående begrepp ändras enligt följande:

- ”stöd och hjälp” ersätts av ”insatser” i nuvarande 2 kap. 1 §, 2 a kap. 1 och 2 och 4–6 §§, 5 kap. 1 § 9 och 10, 5 kap. 5 §, 5 kap. 11 §, 6 kap. 9 § och 6 kap. 15 § socialtjänstlagen,
- ”stöd- och hjälpinsatser” ersätts av ”insatser” i nuvarande 8 kap. 1 § och 2 § 2 socialtjänstlagen,
- ”social tjänst” ersätts av ”insatser” i nuvarande 3 kap. 6 § första stycket och 8 kap. 2 § 7 socialtjänstlagen,
- ”tjänst” ersätts av ”insatser” i nuvarande 8 kap. 1 § tredje stycket socialtjänstlagen,

Stöd och hjälp

Begreppet *stöd och hjälp* används i flera bestämmelser i socialtjänstlagen. Begreppet tar sikte på att socialtjänsten ska stödja och hjälpa enskilda i olika situationer att med någon form av aktivitet eller aktiviteter möta ett visst behov och nå ett visst resultat. I socialtjänstlagen används även begreppet *insatser*. Insatser syftar också till att enskilda i en viss situation med en aktivitet eller flera aktiviteter möta ett visst behov och nå ett visst resultat. Båda begreppen har funnits i socialtjänstlagen sedan den först trädde i kraft. Begreppen används i lagen om vartannat utan någon närmare beskrivning i förarbetena om varför det ena eller andra begreppet valts. I 8 kap. SoL används därtill begreppet *stöd- och hjälpinsatser*.

Begreppet insatser är enligt utredningen ett övergripande begrepp som i dag har en centralbetydelse inom socialtjänsten och därför också

används i stor utsträckning. Begreppet används exempelvis i kvalitetsbestämmelserna i 3 kap. 1 § och 14 kap. 2 § SoL. Begreppet insatser används även i 3 kap. 5 § SoL som reglerar att insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne. I fråga om tystnadsplikt enligt i 15 kap. 1 § SoL så tar den sikte på verksamhet inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som avser insatser enligt socialtjänstlagen.

Socialtjänstlagen kompletteras även av LVU och LVM i vilka begreppet insats används men inte stöd och hjälp. För att lagens begreppsanvändning ska bli mer enhetlig anser utredningen att begreppet insatser bör användas genomgående i lagen. Begreppen stöd och hjälp och stöd- och hjälpinsatser bör därför ersättas av begreppet insatser.

Social tjänst

Enligt förarbetena till socialtjänstlagen (1980:620) avses med begreppet *social tjänst* varje social insats som socialnämnden ansvarar för och som direkt eller förmedlat tjänar den enskilde och utgör medel för verksamhetens måluppfyllelse. Härmed avses också verksamhet som socialnämnden inte direkt har hand om men har ett övergripande ansvar för.[16] Begreppet social tjänst finns i dag i några bestämmelser i socialtjänstlagen. Bestämmelserna infördes i samband med 1980 års socialtjänstlag och fördes över i oförändrat skick till 2001 års socialtjänstlag utan några närmare kommentarer. I 3 kap. 6 § första stycket SoL anges i dag att socialnämnden genom hemtjänst, dagverksamheter eller annan liknande social tjänst bör underlätta för den enskilde att bo hemma och att ha kontakt med andra. Av andra stycket följer att socialnämnden även i övrigt bör tillhandahålla sociala tjänster genom rådgivningsbyråer, socialcentraler och liknande, social jour eller annan därmed jämförlig verksamhet.[17] Enligt 8 kap. 2 § 7 SoL får kommunen enligt grunder som kommunen bestämmer ta ut skäliga avgifter som inte överstiger kommunens självkostnader i ett antal uppräknade fall samt annan liknande social tjänst. I 8 kap. 1 § tredje stycket hänvisas även till sådan *tjänst* som avses i 8 kap. 2 § SoL. Vidare anges i 11 kap. 8 § andra stycket SoL i fråga om förvaltningslagens (2017:900), förkortad FL, tillämpning att bestämmelserna i 10 och

[16] Prop. 1979/80:1 Del A s. 153.
[17] I avsnitt 25.1.2 föreslås att 3 kap. 6 § andra stycket SoL ska upphävas.

Sid 357(1698)

25 §§ FL inte tillämpas i fråga om uppgifter som rör någon annan sökande i ett ärende om ett sådant boende som avses i 5 kap. 5 § andra och tredje styckena eller 7 § tredje stycket eller om någon annan liknande social tjänst.[18]

Såsom angetts ovan strävar utredningen efter en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen där begreppet insats bör bli ett övergripande begrepp. Såsom framgår av förarbetena till 1980 års socialtjänstlag så avses med sociala tjänster varje social insats som riktar sig till enskilda. Begreppet social tjänst bör därför i lagen ersättas av begreppet insats.

6.2.2 Insatser

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 3 kap. 1 § femte strecksatsen socialtjänstlagen omformuleras till att ange att socialnämnden ska erbjuda insatser i form av rådgivning, omsorg, vård, stöd och annan hjälp till enskilda som behöver det.

Det införs en ny bestämmelse som upplyser om att insatserna kan ges på två sätt: efter individuell behovsprövning eller utan föregående individuell behovsprövning.

I 3 kap. 1 § SoL finns i dag en uppräkning av vissa uppgifter inom socialtjänsten. I den femte strecksatsen anges att socialnämnden ska svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det. Varför just dessa begrepp räknas upp kan inte utläsas av förarbetena. Däremot framgår att bestämmelsen inte syftar till att reglera hur socialnämnden ska fullgöra uppgifterna utan att det får bedömas med utgångspunkt i behovsstrukturen i kommunen.[19] Vidare framgår att kommunen, genom dessa regler, ges nödvändig kompetens att ge den enskilde stöd och hjälp även i andra situationer än dem som omfattas av rätten till bistånd.[20]

Utredningens bedömning är att begreppen ”omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd” delvis överlappar varandra och att bestämmelsen därför skulle kunna

[18] I avsnitt 23.1.3 föreslås att 11 kap. 8 § andra stycket SoL ska upphävas.
[19] Prop. 1979/80:1 Del A s. 525.
[20] Prop. 1979/80:1 Del A s. 188.

kortas och förenklas. I syfte att göra lagen lättare att förstå bör bestämmelsen i stället ange att socialnämnden ska erbjuda insatser i form av råd, stöd, omsorg, vård och annan hjälp till enskilda som behöver det. På detta sätt ringas även in vad som avses med begreppet insatser i socialtjänstlagen. Begreppet ”råd” ändras till ”rådgivning” för att begreppsanvändningen ska överensstämma med utredningens förlag till reglering av dokumentationsskyldigheten (se avsnitt 17.5.1). Insatser till enskilda kan ges på både individnivå och gruppnivå.

I dag kan individuellt anpassade insatser endast ges som bistånd efter behovsprövning enligt 4 kap. 1 § SoL. Utredningen föreslår i avsnitt 17 att socialnämnden även ska kunna tillhandahålla individuellt anpassade insatser utan behovsprövning. Insatser föreslås alltså kunna ges på två olika sätt: *efter* individuell behovsprövning eller *utan* föregående individuell behovsprövning.

Begrepp som tas bort i nuvarande 3 kap. 1 § SoL

Service

I förarbetena till 1980 års socialtjänstlag används begreppet service i många skilda sammanhang. Någon entydig definition finns inte.

I 3 kap. 1 § femte strecksatsen SoL är begreppet sammansatt med omsorg och bildar ”omsorg och service”. I propositionen hänvisas till detta begrepp i ett par avsnitt. Det rör sig då om allmänt inriktade insatser och projekt för barn och unga inom socialtjänsten som syftar till att ge familjer stöd i olika former. Detta benämns barnomsorg och uppges omfatta all omsorg om barn och unga.[21]

I flera fall är det just vid beskrivningen av allmänt inriktade insatser som begreppet service används i propositionen. Syftet är i dessa fall att tillhandahålla någon form av stöd eller hjälp till enskilda. Begreppet används emellertid även i förhållande till individuellt inriktade insatser, men då tillsammans med t.ex. bistånd, vård eller stöd.[22] Begreppet syftar även i det sammanhanget, likt vid allmänt inriktade insatser, på att enskilda ska få stöd och hjälp av något slag.

Begreppet service i 3 kap. 1 § femte strecksatsen SoL förefaller alltså syfta på stöd och hjälp av olika slag. Därmed omfattas det av begreppet ”stöd” och ”annan hjälp” i utredningens förslag till ny for-

[21] Prop. 1979/80:1 Del A s. 251 ff. och 492.
[22] Se t.ex. prop. 1979/80:1 Del A s. 174, 275, 285, 301 f., 416 och 529.

Sid 359(1698)

mulering och kan tas bort utan att det innebär någon ändring i sak. I avsnitt 6.2.3 föreslår utredningen att begreppet service även tas bort i lagen i övrigt.

Upplysningar

I förarbetena till 1980 års socialtjänstlag används begreppet upplysningar i sammanhanget att det bl.a. är en viktig uppgift för socialtjänsten att i samarbete med den enskilde medverka till att denne får kännedom och kommer till insikt om hur han eller hon bör handla och vilka följderna kan väntas bli av t.ex. olika behandlingsalternativ. Sådant stöd i form av upplysningar, råd och rekommendationer etc. bör enligt förarbetena ingå som ett naturligt led i det vardagliga sociala arbetet.[23]

Vidare anges att information och rådgivning till enskilda och familjer är viktiga stödinsatser. Upplysningarna kan t.ex. gälla vilka resurser som socialtjänsten har, vilka insatser som verksamheten kan göra i olika situationer, vilken hjälp som andra organ. t.ex. sjukvården kan tillhandahålla den enskilde i olika behovssituationer osv.[24] Utöver dessa sammanhang berörs inte begreppet närmare.

Någon entydig definition av begreppet upplysningar framgår alltså inte av förarbetena. Begreppet förefaller dock ha vissa likheter med den serviceskyldighet som regleras i 6 § andra stycket förvaltningslagen (2017:900), förkortad FL. Där föreskrivs att en myndighet ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpen ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Denna typ av hjälp, liksom andra upplysningar, får enligt utredningen anses ingå i ”rådgivning”, ”stöd” eller ”annan hjälp”. Begreppet upplysningar kan därför tas bort utan att det innebär någon ändring i sak.

[23] Prop. 1979/80:1 Del A s. 211.
[24] Prop. 1979/80:1 Del A s. 222.

Sid 360(1698)

Ekonomisk hjälp och annat bistånd

Socialnämnden ska, enligt 3 kap. 1 § femte strecksatsen SoL, svara för bl.a. ekonomisk hjälp och annat bistånd. Att ekonomisk hjälp anges särskilt har sin bakgrund i att man vid tillkomsten av 1980 års lag sammanförde ett flertal lagar varav lagen (1956:2) om socialhjälp var en av dem. I dag är det väl känt att socialtjänstlagen reglerar både ekonomisk hjälp och annat bistånd. Begreppet hjälp omfattar både individuellt behovsprövat bistånd och annan mer allmänt inriktad hjälp. Utredningens bedömning är därför att skrivningen bör kunna förenklas genom att ekonomisk hjälp och annat bistånd ersättas med begreppet annan hjälp vilket inkluderar båda uttrycken.

Familjer

Vidare ska socialnämnden, enligt 3 kap. 1 § femte strecksatsen SoL, svara för bl.a. råd, stöd och vård till *familjer* och enskilda som behöver det. Att just familjer lyfts fram i bestämmelsen berörs inte särskilt i förarbetena men skulle kunna vara kopplat till vad som ovan anförts om begreppet ”omsorg och service” och samhällsutvecklingen vid införandet av 1980 års socialtjänstlag.[25]

Även om det är angeläget att socialtjänsten har en helhetssyn på familjer och riktar sina insatser till familjen som en enhet, bedömer utredningen att det inte längre finns skäl för att i bestämmelsen uttryckligen hänvisa till familjer. Insatser enligt socialtjänstlagen beviljas en individ och inte en familj. Däremot kan en insats till en eller flera individer ha till syfte att främja och stötta familjen som helhet. Bestämmelsen bör – i likhet med lagen i övrigt – utgå från begreppet enskilda. Begreppet enskilda omfattar dessutom familjer, varför det inte innebär någon ändring i sak. Insatser kan även fortsättningsvis riktas till familjer som en enhet.

Insatser kan ges på två sätt

Enligt nuvarande socialtjänstlag kan enskilda erhålla insatser efter behovsprövning enligt 4 kap. 1 § SoL. Utredningen föreslår i avsnitt 17 att socialnämnden ska ges befogenhet att tillhandahålla insatser även

[25] Jfr prop. 1979/80:1 Del A s. 492 f.

utan föregående individuell behovsprövning. Det innebär att insatser kommer kunna ges på två sätt: *efter* individuell behovsprövning och *utan* föregående individuell behovsprövning. För att lagen ska bli lätt att förstå föreslår utredningen att det i ett andra stycket i bestämmelsen om att socialnämnden ska erbjuda insatser i form av rådgivning, omsorg, vård, stöd och annan hjälp till enskilda som behöver det ska anges att insatserna kan ges efter individuell behovsprövning eller utan föregående individuell behovsprövning.

6.2.3 Service

Utredningens bedömning: Innebörden av begreppet service i socialtjänstlagen är inte helt klar. Begreppet används även i andra sammanhang som benämning av insatser utan behovsprövning. För att göra lagen lättare att förstå och för att undvika sammanblandning av begreppets olika innebörd bör begreppet service inte användas i den nya lagen.

Utredningens förslag: Begreppet ”annan lättåtkomlig service” i nuvarande 5 kap. 5 § första och tredje styckena socialtjänstlagen ersätts av ”andra lättåtkomliga tjänster”.

Bestämmelsen i nuvarande 5 kap. 5 § andra stycket socialtjänstlagen omformuleras på så sätt att kommunen ska inrätta särskilda boendeformer för äldre personer som behöver omvårdnad och särskilt stöd.

Bestämmelsen i nuvarande 5 kap. 7 § tredje stycket socialtjänstlagen omformuleras på så sätt att kommunen ska inrätta bostäder med särskilt stöd för den som möter betydande svårigheter i sin livsföring till följd av fysiska, psykiska eller andra skäl.

Såsom framgår av avsnitt 6.2.2 föreslår utredningen att insatser ska kunna ges på två olika sätt: *efter* individuell behovsprövning (bistånd) eller *utan* föregående individuell behovsprövning. När insatser tillhandahålls utan behovsprövning i dag – även om det då bara handlar om generellt utformade insatser som är öppna för alla – så benämns

de ofta service.[26] Såsom beskrivits ovan används begreppet service även i förarbetena till 1980 års socialtjänstlag för att beskriva vitt skilda saker. Det används t.ex. i betydelsen samhällsservice där det tar sikte på äldre och funktionsnedsattas tillgång till livsmedelsaffärer, kommunikationer och postkontor.[27] Det används även för att beskriva socialtjänstens allmänt inriktade arbete med att tillhandhålla insatser men även i sammanhang som tar sikte på individuellt inriktade insatser och biståndsbeslut. I förarbetena till 1980 års socialtjänstlag beskrivs även att socialtjänsten skulle utformas som en servicebetonad samhällstjänst. Socialtjänsten skulle enligt beskrivningen vara tjänstvillig, uppmärksam samt angelägen att människor kommer och söker hjälp och råd så snart de behöver det och inte för sent. Ingen skulle behöva dra sig för att vända sig till socialtjänsten.[28]

Begreppet serviceinsatser används även i senare förarbeten för att inom äldreomsorgen markera gränsen mellan insatser som utgör personlig omvårdnad och andra insatser såsom t.ex. städning och matdistribution.[29] De senare benämns ibland även insatser av servicekaraktär eller service i hemmet.[30]

Servicetjänster är ett annat närliggande begrepp som syftar på tjänster som tillhandahålls utan föregående individuell behovsprövning med stöd av lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.

Begreppet service används således i dag i flera olika sammanhang och i socialtjänstlagen är innebörden av begreppet därför inte helt tydlig. Då utredningen föreslår att insatser ska kunna tillhandahållas utan behovsprövning, vilket i dag ofta benämns service, finns risk för att det leder till ytterligare otydligheter i fråga om begreppets innebörd i socialtjänstlagen. För att undvika sammanblandning samt för att göra lagen lättare att förstå ska begreppet service inte användas i den nya lagen.

[26] Prop. 1979/80:1 Del A s. 152 ff., SOU 2009:68 s. 384 ff. och s. 584 samt Kammarrätten i Jönköping den 3 mars 2017 i mål nr 3252-15, den 15 mars 2018 i mål nr 3196-16 och den 28 mars 2019 i mål nr 3660–17.
[27] Prop. 1979/80:1 Del A s. 272.
[28] Prop. 1979/80:1 Del A s. 135.
[29] Se prop. 2005/06:115 s. 133 ff. och SOU 2003:91 s. 370 ff. samt Bilagedel D till betänkandet, s. 12 ff.
[30] Se t.ex. prop. 1979/80:1 Del A s. 547, SOU 2003:91 s. 12 ff., RÅ 2008 ref 38 och Lundgren & Sunesson.

Annan lättåtkomlig service

Socialnämnden ska, enligt 5 kap. 5 § första stycket SoL, verka för att äldre människor får goda bostäder och ska därutöver ge dem som behöver det stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service.

Vad som avses med lättåtkomlig service beskrivs inte närmare i förarbetena. Där anförs emellertid att äldre personer, generellt sett, bor sämre än andra. I förarbetena redogörs för den s.k. pensionärsundersökningen som bl.a. undersökte den yttre miljön för pensionärer.[31] Av resultat framgick att funktionsnedsatta hade längre väg än andra till livsmedelsaffär, kommunikation och postkontor. Äldre hade i allmänhet längre väg än yngre till sådan service. För äldre var enligt undersökningen närhet till läkare, sjuksköterska och apotek av särskild betydelse.[32]

I bestämmelsen har enligt förarbetena lagts särskild vikt vid att socialnämnden ska verka för att de äldre får goda bostäder. Samtidigt är äldre människor ofta i behov av stöd och hjälpinsatser i hemmet. Såväl socialjour som andra anordningar som ger de äldre möjlighet att vid behov kunna komma i kontakt med någon är av stor betydelse för tryggheten i boendet. Vidare anförs att nämnden ska sörja för att de äldre också ges annan service som kan underlätta boendet. I bestämmelsen understryks att servicen ska vara lättåtkomlig. Äldreomsorgen måste vara så anordnad att de äldre verkligen kan få den hjälp som de behöver. Här har informationen om vilka sociala insatser som står till buds stor betydelse. Men frågan om lättåtkomligheten gäller även avstånd, kommunikationer och tider. All service kan inte ges i hemmet. Det kan bli nödvändigt att samordna insatser vid servicecentraler av olika slag.[33] Annan lättåtkomlig service förefaller här att bl.a. ta sikte på sådana allmänna tjänster som finns utanför hemmet i form av t.ex. kommunikationer, post, apotek och livsmedelsaffär.

Av ordalydelsen i 5 kap. 5 § första stycket SoL följer samtidigt att socialnämnden ska ge *dem som behöver det* stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service. Det indikerar att annan lättåtkomlig service också avser att tillgodose ett individuellt behov.[34]

---

[31] Pensionärsundersökningen hade till uppgift att mot bakgrund av socialpolitiska kommitténs kartläggning belysa utvecklingen och följa upp effekterna av 1964 års program. Vidare skulle utredningen kartlägga pensionärernas situation i dagens samhälle och analysera de framtida utvecklingslinjerna.
[32] Prop. 1979/80:1 Del A s. 272 och 533.
[33] Prop. 1979/80:1 Del A s. 533.
[34] Jfr SOU 2003:91, Bilagedel D, s. 49.

Att med stöd i förarbetena närmare precisera innebörden av annan lättåtkomlig service har visat sig svårt. Begreppet förefaller ha två perspektiv dels en allmän och övergripande lättillgänglig service som finns tillgänglig för den enskilde i anslutning till bostaden och som är öppen för alla inte bara äldre, dels sådan lättåtkomlig service som ges utifrån den enskildes behov.

För att minska risken för otydlighet och sammanblandning mellan begreppets olika innebörd bör begreppet service, i nuvarande 5 kap. 5 § SoL, därför inte föras över till den nya lagen.

I fråga om sådan annan lättåtkomlig service som utgår från den enskildes behov så är det utredningens bedömning att annan lättåtkomlig service omfattas av begreppet stöd och hjälp, som anges i nuvarande 5 kap. 5 § första stycket SoL. Begreppet annan lättåtkomlig service är därför utifrån detta perspektivet överflödigt och kan tas bort i det sammanhanget. Som framgår av avsnitt 6.2.1 föreslår utredningen därtill att stöd och hjälp genomgående i den nya socialtjänstlagen ska ändras till det övergripande begreppet insatser. Någon ändring i sak avses inte och annan lättåtkomlig service omfattas även av begreppet insatser. Begreppet annan lättåtkomlig service används även i 5 kap. 5 § fjärde stycket SoL och bör mot samma bakgrund tas bort även där, se avsnitt 18.4.

När det gäller begreppet annan lättåtkomlig service ur ett allmänt och övergripande perspektiv så kan inte begreppet utifrån denna betydelse liksom ovan tas bort utan att en uppgift för socialnämnden riskerar att gå förlorad. Denna innebörd av begreppet bör därför fortsatt anges i socialtjänstlagen. Såsom utredningen anfört ovan innebär användningen av begreppet service emellertid att lagen kan uppfattas som otydlig och svårtillämpad. Enligt utredningens bedömning bör begreppet annan lättåtkomlig service kunna ersättas av *andra lättåtkomliga tjänster* som utredningen bedömer på motsvarande vis beskriver vad som avses med begreppet.

Sedan 1980 års socialtjänstlag trädde i kraft har mycket förändrats och fysisk närhet till t.ex. post är inte längre någon självklarhet eller nödvändighet. Inköp av livsmedel kan ofta göras utan att den enskilde besöker en fysisk butik. Samma sak gäller inköp av både receptfria och receptbelagda läkemedel från apotek. Dessa aspekter av lättåtkomliga tjänster, liksom allmänna kommunikationer, är inte något som socialnämnden råder över. Däremot kan och bör sådana aspek-

Sid 365(1698)

ter beaktas vid socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen (se avsnitt 9).

Särskilda boendeformer för service och omvårdnad

Kommunen ska, enligt 5 kap. 5 § andra stycket SoL, inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd.

Begreppet service används alltså i beskrivningen av vad särskilda boenden för äldre personer ska innefatta. Bestämmelsen i 5 kap. 5 § andra stycket SoL fördes in i socialtjänstlagen i samband med den s.k. Ädelreformen.[35] Kommunen hade då redan ett visst ansvar för boende för äldre personer, s.k. servicehus. Dessa kom därefter att omfattas av det vidare begreppet särskilda boendeformer för service och omvårdnad.[36] Några särskilda överväganden kring valet av begreppet service kan inte utläsas av förarbetena men det kan antas vara kopplat till den tidigare benämningen servicehus.

Bestämmelsen om servicehus infördes i 1980 års socialtjänstlag. Kommunerna hade då redan börjat utveckla nya boendeformer för äldre personer. Dessa benämndes främst servicehus men även pensionärshotell, bostadshotell och liknande.[37] Begreppet servicehus synes ha valts för att det då var det mest etablerade begreppet för de nya boendeformerna.

I dag används begreppet service med olika innebörd, bl.a. när kommuner erbjuder insatser utan föregående individuell behovsprövning. Det finns därför risk att lagen uppfattas som otydlig om begreppet förekommer i beskrivningen av vad de särskilda boendeformerna för äldre personer ska innefatta. Då det inte heller går att utläsa några särskilda motiv till varför begreppet service ursprungligen kom att införas i denna beskrivning, anser utredningen att det bör tas bort. I stället bör det föreskrivas att kommunen ska inrätta särskilda boendeformer för äldre personer som behöver omvårdad och särskilt stöd. Detta ger, enligt utredningen, tydligare uttryck för vad dessa boendeformer syftar till och riskerar inte att sammanblandas med andra servicebegrepp som förekommer.

[35] Prop. 1990/91:14.
[36] Prop. 1990/91:14 s. 146.
[37] Prop. 1979/80:1 Del A s. 283.

Kommunen får även, enligt 5 kap. 5 § tredje stycket SoL, inrätta särskilda boendeformer för äldre människor som främst behöver stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service och som därutöver har behov av att bryta oönskad isolering, s.k. biståndsbedömt trygghetsboende. Utredningen har i avsnittet ovan föreslagit att begreppet annan lättåtkomlig service ska ersättas av begreppet andra lättåtkomliga tjänster. Begreppet avser lättåtkomliga tjänster ur ett allmänt och övergripande perspektiv.

Bostäder med särskild service

Kommunen ska, enligt 5 kap. 7 § tredje stycket SoL, inrätta bostäder med särskild service för vissa personer med funktionsnedsättning som behöver ett sådant boende. Bestämmelsen om bostäder med särskild service infördes för personer som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter svårigheter i sin livsföring och som behöver ett särskilt boende för att kunna delta i samhällets gemenskap och kunna leva som andra.[38]

Enligt förarbetena ska boendet vara ordnat så att den enskilde kan få service och vård efter behov och oberoende av tidpunkt på dygnet.[39] Den enskildes behov av stöd och hjälp ska i första hand ges i det ordinarie boendet men om den enskilde efterfrågar det kan det tillgodoses i en särskild bostad. Vad som i detta sammanhang avses med begreppet service berörs inte särskilt i förarbetena men det konstateras att de bostäder det här är fråga om lämpligen kan sammanföras under beteckningen ”bostäder med särskild service”.[40] Det rör sig om ett boende där den enskilde får stöd och hjälp utifrån sina individuella behov.

Såsom framgår ovan används begreppet service i dag med olika innebörd, bl.a. när kommuner erbjuder insatser utan föregående individuell behovsprövning. Det finns därför risk att lagen uppfattas som otydlig om begreppet förekommer i beskrivningen av vad ifrågavarande bostäder ska innefatta. För att minska risken för sammanblandning och otydlighet samt då det inte heller går att utläsa några särskilda motiv till varför begreppet service ursprungligen kom att

[38] Prop. 1990/91:14 s. 146.
[39] Prop. 1990/91:14 s. 44.
[40] Prop. 1990/91:14 s. 44.

Sid 367 (1698)

införas här, anser utredningen att det bör tas bort i detta fall. I stället bör föreskrivas att kommunen ska inrätta bostäder med särskilt stöd.

6.2.4 Öppna insatser

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 3 kap. 6 a § första stycket socialtjänstlagen – som anger att socialnämnden ansvarar för att det finns tillgång till öppna insatser för att kunna möta barns, ungas och vårdnadshavares olika behov – upphävs.

Bestämmelsen i nuvarande 3 kap. 6 a § andra stycket socialtjänstlagen omformuleras till att ange att socialnämnden får, även utan vårdnadshavarens samtycke, besluta om bistånd för livsföringen till barn som har fyllt 15 år om

- det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det, och
- biståndet inte avser vård i familjehem, jourhem, hem för vård eller boende eller stödboende.

Enligt 3 kap. 6 a § första stycket SoL ansvarar socialnämnden för att det finns tillgång till *öppna insatser* för att kunna möta barns, ungas och vårdnadshavares olika behov. Utöver begreppen ”stöd och hjälp”, ”social tjänst” och ”vård och andra åtgärder”, för vilka redogjorts i avsnitt 6.2.1, används här ytterligare ett begrepp i socialtjänstlagen för att beskriva en aktivitet eller aktiviteter som socialtjänsten ska kunna erbjuda enskilda med syftet att möta ett visst behov och nå ett visst resultat.

Vad som avses med begreppet öppna insatser preciseras inte i lagen. Av förarbetena följer att regeringen inte velat beskriva specifika insatser alltför detaljerat i bestämmelsen. Bakgrunden är att socialtjänstlagens ramlagskaraktär enligt regeringen har stimulerat en fortlöpande metodutveckling i det sociala arbetet och sannolikt bidragit till den utbyggnad och differentiering av öppna insatser som skett. En alltför detaljerad reglering skulle därför kunna försvåra en lokal anpassning och också kunna leda till att fortsatt metod- och kunskapsutveckling bromsas in. Att öppna insatser i dag är en vanlig insatsform inom den sociala barn- och ungdomsvården leder dock enligt regeringens bedömning till att den behöver regleras så att alla kommuner har beredskap att ge öppna insatser vid behov, men också

för att insatserna ska motsvara de behov som barn, unga och föräldrar faktiskt har. Tillgången till öppna insatser skulle därför enligt regeringen regleras i socialtjänstlagen på liknande sätt som insatserna familjehem och hem för vård eller boende. [41]

I förarbetena beskrivs att öppna insatser som ges efter biståndsbeslut, i den officiella statistiken, benämns öppenvårdsinsatser. Det kan vara allt ifrån en särskild utsedd kontaktperson eller kontaktfamilj som stöd och hjälp åt barnet eller dennes familj till individuellt anpassade målinriktade program där barnet eller den unge är inskriven en bestämd tid. Beteckningen öppna insatser används i förarbetena som ett samlande begrepp för alla insatser som ges till barn och unga som bor i det egna hemmet. Det kan avse kontaktpersoner, kontaktfamiljer, stöd- och behandlingsinsatser som ges av yrkesverksamma eller förebyggande insatser som riktar sig till individer och grupper.[42] Bestämmelsen infördes då det ansågs att socialnämndens ansvar för att planera sin tillgång till öppna insatser för att möta flickors och pojkars olika individuella behov behövde regleras.[43] Enligt förarbetena ska bestämmelsen tolkas så att det blir nödvändigt för en barn- och ungdomsvård av god kvalitet att ha en beredskap i form av tillgång till öppna insatser, som vid behov kan erbjudas barn, unga och deras föräldrar.[44]

Med motsvarande syfte har utredningen i avsnitt 10 föreslagit en ny bestämmelse om att kommunen ska planera sina insatser för enskilda. Utredningens förslag är emellertid inte begränsat till barn, unga och vårdnadshavare. Planeringen ska enligt utredningens förslag avse det övergripande behovet av olika insatser. Formerna för planeringsarbetet får anpassas efter kommunens lokala förutsättningar. Vidare ska kommunen särskilt beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser. I planeringen ska kommunen, vid behov, samverka med regionen samt andra samhällsorgan och organisationer.

Kommunen ska enligt förslaget planera sina *insatser* för enskilda. Utredningen har i avsnitt 6.2.2 föreslagit att det i socialtjänstlagen ska anges att socialnämnden ska erbjuda insatser i form av rådgivning, omsorg, vård, stöd och annan hjälp till enskilda som behöver det. De insatser som beskrivs i förarbetena till bestämmelsen om öppna insatser är sådana vilka omfattas av utredningens förslag till

[41] Prop. 2012/13:10 s. 101.
[42] SOU 2009:68 och prop. 2012/13:10 s. 99 f.
[43] SOU 2009:68 och prop. 2012/13:10 s. 101.
[44] Prop. 2012/13:10 s. 101.

Sid 369(1698)

reglering av begreppet insatser. Dessa insatser kan likt vad som anges i förarbetena till 3 kap. 6 a § första stycket SoL rikta sig till en individ eller till en grupp. Den föreslagna planeringsbestämmelsen omfattar således även öppna insatser med syftet att kunna möta barns, ungas och vårdnadshavares olika behov. Huvudsyftet med planeringsbestämmelsen är liksom i 3 kap. 6 a § SoL att socialnämnden utifrån lokala förutsättningar och behov ska ha beredskap att tillhandahålla insatser till barn men även andra enskilda. Detta är en del i en verksamhet av god kvalitet.

Utöver socialtjänstlagens nuvarande krav på god kvalitet föreslår utredningen att det ska införas ett krav på att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Detta innebär att verksamheten ska vara förenligt med tillgänglig vetenskap och beprövad erfarenhet. Förutsättningarna för den enskilde att få en insats som faktiskt motsvarar dennes behov ökar därmed.

Utredningens bedömning är att med de föreslagna bestämmelserna om kommunens planering av insatser till enskilda och att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet blir bestämmelsen i 3 kap. 6 a § första stycket SoL överflödig.

Då öppna insatser används som ett samlingsbegrepp för ett stort antal insatser som kan se väldigt olika ut skiljer sig regleringen av öppna insatser väsentligt från de om t.ex. familjehem och HVB som avser specifika insatser. Utredningen delar den bedömning som gjorts i förarbeten att öppna insatser inte bör preciseras närmare i lagen med syftet att ge utrymme för metod- och kunskapsutveckling. Då det inte går eller bör preciseras vilka insatser som avses anser utredningen emellertid att det är tveksamt om en reglering av enbart insatsformen öppna insatser fyller någon egentligen funktion. Enligt utredningens bedömning finns inte skäl att reglera en ospecificerad grupp av insatser särskilt i lagen och även av det skälet får bestämmelsen anses överflödig. Nuvarande 3 kap. 6 § första stycket SoL bör därför inte föras över till den nya lagen.

Beslut om bistånd utan vårdnadshavarens samtycke

För barn som har fyllt 15 år får nämnden, enligt 3 kap. 6 a § andra stycket SoL, besluta om *öppna insatser* även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det.

Utredningen har ovan föreslagit att bestämmelsen om öppna insats i 3 kap. 6 a § första stycket SoL ska upphävas. Vidare anser utredningen att begreppsanvändningen i socialtjänstlagen bör bli mer enhetlig. Begreppet öppna insatser som i dag bara anges i 3 kap. 6 a § SoL bör därför inte föras över i den nya socialtjänstlagen. Bestämmelsen i 3 kap. 6 a § andra stycket SoL behöver därför omformuleras.

Utredningen har föreslagit att biståndsbestämmelsen i nuvarande 4 kap. 1 § SoL ska delas i två bestämmelser en som reglerar bistånd för livsföringen och en som reglerar ekonomiskt bistånd. Öppna insatser avser inte ekonomiskt bistånd. Med utredningens förslag till ny begreppsanvändning är öppna insatser således bistånd för livsföringen. Av förarbetena till bestämmelsen om öppna insatser följer att begreppet avser insatser som ges när den enskilde bor i det egna hemmet. Som öppna insatser räknas således inte placeringar utanför det egna hemmet. Sådana insatser kan inte ges utan vårdnadshavarens samtycke.

Mot denna bakgrund bör bestämmelsen i nuvarande 3 kap. 6 a § andra stycket SoL omformuleras och i stället ange att socialnämnden får, även utan vårdnadshavarens samtycke, besluta om bistånd för livsföringen till barn som har fyllt 15 år om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det, och biståndet inte avser vård i familjehem, jourhem, hem för vård eller boende eller stödboende.

6.3 Vissa andra begrepp

Utredningens förslag: Nedanstående begrepp ändras enligt följande:

- ”verka för” ersätts av ”arbeta för” i nuvarande 3 kap. 2 §, 5 kap. 1 § 1 och 6, 5 kap. 1 a §, 5 kap. 4–7 §§, 5 kap. 11 § samt 6 kap. 7 § 2 och 3 socialtjänstlagen,
- ”sörja för” ersätts av ”ansvara för” i nuvarande 5 kap. 1 § 8, 5 kap. 1 b §, 5 kap. 1 c § och 6 kap. 1 § socialtjänstlagen,
- ”se till” ersätts av ”ansvara för” i nuvarande 3 kap. 3 a § socialtjänstlagen,
- ”människor” ersätts av ”personer” i nuvarande 2 a kap. 4 § och 5 kap. 4–8 §§ socialtjänstlagen,
- ”samarbete” ersätts av ”samverkan” i nuvarande 3 kap. 1 §, 5 kap. 1 d §, 5 kap. 8 a § och 5 kap. 9 a § socialtjänstlagen,
- ”missbruk” ersätts av ”missbruk och beroende” i nuvarande 3 kap. 7 §, 5 kap. 1 § 4 och 5, 5 kap. 9 §, 5 kap. 9 a § och 8 kap. 1 § socialtjänstlagen.

Begreppet ”missbrukare” omformuleras till ”personer som har ett missbruk eller beroende” respektive ”får vård på grund av missbruk eller beroende” i nuvarande 5 kap. 9 och 9 a §§, 11 kap. 4 § och 16 kap. 10 § socialtjänstlagen

Begreppet ”missbrukare” omformuleras till ”personer som har ett missbruk eller beroende” respektive ”får vård på grund av missbruk eller beroende” i nuvarande 5 kap. 9 och 9 a §§, 11 kap. 4 § och 16 kap. 10 § socialtjänstlagen.

Verka för

I flera bestämmelser anges i dag att kommunen eller socialnämnden ska *verka för* något. Till exempel ska socialnämnden verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden (5 kap. 1 § 1 SoL). Socialnämnden ska även aktivt verka för att äldre män-

niskor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull gemenskap med andra (5 kap. 4 § SoL). Vidare ska socialnämnden verka för att offentliga lokaler och allmänna kommunikationer utformas så att de blir lätt tillgängliga för alla (3 kap. 2 § SoL). Begreppet används även i ytterligare några bestämmelser.[45]

Samtidigt anges det i vissa bestämmelser att socialnämnden ska *arbeta för* något. Till exempel ska socialnämnden arbeta för att förebygga och motverka missbruk av alkohol och andra beroendeframkallande medel (3 kap. 7 § SoL). Socialnämnden ska även aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och unga av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel eller beroendeframkallande medel samt dopningsmedel (5 kap. 1 § 4 SoL).

I Svensk ordbok definieras begreppet verka för som att ”fortlöpande inrikta sina krafter på ett visst resultat” medan begreppet arbeta för innebär att ”utföra handlingar som frambringar något resultat”. Den nyansskillnad som eventuellt finns mellan dessa begrepp torde inte vara uppenbar för tillämparen och begreppen bör därför kunna likställas. Enligt Bonniers synonymordbok är begreppen dessutom synonyma.[46]

Begreppet arbeta för beskriver enligt utredningen på ett mer lättbegripligt sätt vad som avses.[47] För att lagens begreppsanvändning ska bli mer enhetlig och lagen lättare att förstå bör därför verka för ändras till arbeta för. Någon ändring i sak avses inte.

Sörja för

I flera bestämmelser anges i dag att kommunen eller socialnämnden ska *sörja för* något. Till exempel ska kommunen sörja för att påföljden ungdomstjänst kan verkställas så snart det kan ske (5 kap. 1 b § SoL). Därutöver ska socialnämnden sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem, hem för vård eller boende eller stödboende (6 kap. 1 § SoL). Begreppet används även i ytterligare några bestämmelser.[48]

[45] 5 kap. 1 § 6, 1 a §, 5–7 §§, 11 § och 6 kap. 7 § 2 och 3 SoL.
[46] Walter (2008).
[47] 3 kap. 7 § och 5 kap. 1 § 4 och 5 SoL.
[48] 5 kap. 1 § 8, 1 c §, 3 § och 6 kap. 1 § SoL.

Samtidigt anges det i vissa bestämmelser att kommunen eller socialnämnden ska *ansvara för* något. Till exempel ansvarar varje kommun för att det finns tillgång till familjehem, hem för vård eller boende och stödboenden (6 kap. 2 § SoL). Socialnämnden ansvarar även för att ett barn, som utsatts för brott, och dennes närstående får det stöd och den hjälp som de behöver (5 kap. 11 § tredje stycket SoL).

Begreppet sörja för är synonymt med begreppet ansvara för.[49] Begreppet sörja för är dock, enligt utredningens uppfattning, ålderdomligt och används sällan i modernt språkbruk. För att göra begreppsanvändningen mer modern och lagen lättare att förstå bör begreppet sörja för därför ersättas av begreppet ansvara för. Någon ändring i sak avses inte.

Se till

I 3 kap. 3 a § SoL anges i dag att socialnämnden ska *se till* att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens verksamhet rörande barn och unga.[50] Utredningen har ovan föreslagit att *sörja för* ska ersättas av *ansvara för.* I Svensk ordbok definieras begreppet se till som ”att ta på sig det praktiska ansvaret för något”. I Bonniers synonymordbok uppges begreppet se till dessutom vara synonymt med både begreppet ansvara för och sörja för.[51] För att göra begreppsanvändningen mer enhetlig i lagen bör begreppet se till därför ersättas av begreppet ansvara för. Någon ändring i sak avses inte.

Människor

Begreppet människor och personer används i dag växelvis i flera bestämmelser. Till exempel anges det i 5 kap. 4 § första stycket SoL att socialtjänstens omsorg om äldre ska inriktas på att äldre *personer* får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande. I paragrafens andra stycke anges att socialnämnden ska verka för att äldre *människor* får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och

[49] Svenska akademins ordlista, https://svenska.se/ (hämtad 2020-06-06).
[50] I avsnitt 11.2 föreslås att bestämmelsens nuvarande begränsning till verksamhet rörande barn och unga tas bort.
[51] Walter (2008).

ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra. Även i 5 kap. 5 § SoL används begreppet människor och personer i samma paragraf. Människa eller människor såväl som person eller personer används därtill i ytterligare några bestämmelser.[52]

Sammantaget används begreppet personer i större utsträckning i lagen än begreppet människor. Begreppen är dock synonyma med varandra.[53] För att göra begreppsanvändningen mer enhetlig anser utredningen att begreppet människor som huvudregel bör ersättas av personer. Någon ändring i sak avses inte.

Den s.k. portalparagrafen (1 kap. 1 § SoL) reglerar de övergripande målen för socialtjänsten. Där anges att samhällets socialtjänst på demokratins och solidaritetens grund ska främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. Socialtjänsten ska under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och gruppers egna resurser. Verksamheten ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.

Portalparagrafens språkliga utformning och övergripande karaktär skiljer sig från lagens bestämmelser i övrigt. Eftersom paragrafens utformning är etablerad och vedertagen inom socialtjänsten, anser utredningen att användningen av begreppet människor lämpligen bör kvarstå i denna.

Samarbete

I socialtjänstlagen används i dag både begreppet samverkan och samarbete. Begreppet *samverkan* används i 2 kap. 6 § SoL där det anges att kommunen får träffa överenskommelser med regionen, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen om att, inom ramen för socialtjänstens uppgifter, samverka i syfte att uppnå en effektiv användning av resurser. I 3 kap. 4–5 §§ SoL anges att socialnämnden i fråga om uppsökande verksamhet och utförande av insatser, när det är lämpligt respektive vid behov, ska samverka med andra samhällsorgan, organisationer och andra föreningar. I frågor som rör barn som far illa

[52] I fråga om människa se 1 kap. 2 § (utredningen föreslår dock att hela bestämmelsen ska utgå, se avsnitt 25.1.2), 2 a kap. 4 § och 5 kap. 6–8 §§ SoL samt i fråga om person t.ex. 4 kap. 2 a §, 5 kap. 8 a § och 5 kap. 9 a §.
[53] Walter (2008).

eller riskerar att fara illa ska socialnämnden enligt 5 kap. 1 a § SoL samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Även i fråga om äldre och personer med funktionsnedsättning finns i 5 kap. 5 respektive 8 § SoL bestämmelser om samverkan med regionen, andra samhällsorgan och organisationer.

Begreppet *samarbete* används i 3 kap. 1 § SoL där det anges att det till socialnämndens uppgifter hör att medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen. I 5 kap. 1 d §, 8 a § och 9 a § SoL anges att i fråga om barn och unga som vårdas utanför hemmet, personer med funktionsnedsättning och personer med missbruk ska kommunen ingå en överenskommelse med regionen om ett samarbete.

I Socialstyrelsens termbank anges att begreppet samverkan avser ”övergripande gemensamt handlande på organisatoriskt plan för ett visst syfte” och att samarbeta avser ”gemensamt bedrivet arbete som gäller en avgränsad uppgift”. Detta antyder att det skulle finnas en viss skillnad mellan begreppen. I Svenska akademins ordlista anges emellertid att samverka avser just att samarbeta. Samarbete beskrivs som att arbeta tillsammans för ett gemensamt syfte. I Bonniers synonymordbok uppges begreppen dessutom vara synonymer till varandra.[54]

Det finns inte någon enhetlig användning av begreppen samverkan och samarbete i lagstiftning eller förarbeten.[55] I fråga om de nu aktuella bestämmelserna synes begreppen enligt förarbetena syfta på samma sak och båda begreppen används i merparten av förarbetena oavsett om den aktuella bestämmelsen använder begreppet samverkan eller samarbete.[56] Begreppsanvändningen bör därför kunna göras mer enhetlig. Då begreppet samverkan – inte samarbete – används i kommunallagen (2017:725) och förvaltningslagen (2017:900) anser utredningen att detta begrepp bör användas i stället för samarbete i ovan nämnda bestämmelser.

Begreppet samarbete används även i 5 kap. 1 § 2 och 8 SoL men då i relation till enskilda familjer, dvs. inte som ovan i relation till

[54] Walter (2008).
[55] Jfr t.ex. Socialstyrelsens termbank, Prop. 2017/18:151 s. 25 ff., SOU 2017:77 s. 48, Sveriges Kommuner och Landsting (2019). *Kommunal avtalssamverkan II – Socialtjänst*, s. 32 f., 3 kap. 17 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling,
[56] Jfr Prop. 1979/80:1 Del A s. 162 och 528 f., Prop. 1987/88:176 s. 109 f., Prop. 1992/93:159 s. 199, Prop. 1997/98:1 Utgiftsområde 10 s. 10 ff. och 18 f., Prop. 2002/03:53 s. 57 ff., Prop. 2008/09:193 s. 13 f., Prop. 2012/13:77 s. 9 ff. och 17 f., prop. 2016/17:53 s. 23 ff.

olika samhällsorgan och föreningar. Exempelvis ska socialnämnden enligt 5 kap. 1 § 2 SoL i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och psykisk utveckling hos barn och unga. Vidare ingår begreppet i benämningen samarbetssamtal för föräldrar i 5 kap. 3 § SoL. Att i dessa sammanhang använda sig av begreppet samarbete framstår enligt utredningen som mer naturligt och begreppet bör därför vara kvar.

Missbruk och missbrukare

Den nuvarande socialtjänstlagen använder begreppet *missbruk* i stället för det i dag etablerade begreppet *missbruk och beroende*.[57] Med missbruk avses ett skadligt bruk där användandet leder till problem, på ett sätt som skadar hälsan och/eller får sociala konsekvenser. Vid beroende kan förutsättningarna vara precis desamma men med det tillägget att det finns ett medicinskt konstaterat beroendetillstånd.[58] Behovet av sociala insatser kan vara detsamma vid både missbruk och beroende. Valet av sociala insatser är alltså inte kopplat till tillståndet eller konsekvenserna utan till den enskildes behov.

Utredningens bedömning är att lagen bör återspegla den utveckling i begreppsanvändningen som skett inom missbruks- och beroendevården och att de bestämmelser som i dag tar sikte på missbruk bör omformuleras till att i stället ange *missbruk och beroende* respektive *missbruk eller beroende*.[59]

Någon ändring bör emellertid inte göras i 3 kap. 6 b § SoL eftersom den nuvarande formuleringen – risk för missbruk av beroendeframkallande medel – är kopplad till de grunder för tvångsvård som anges i LVU. Denna bestämmelse bör därför behålla sin nuvarande formulering. Inte heller bör någon ändring göras i 12 kap. 9 § SoL enligt vilken socialnämnden vid iakttagelser som tyder på att nya medel används för missbruksändamål eller att ändringar sker i missbruksmönster av kända medel utan dröjsmål ska anmäla det till Folkhälsomyndigheten.

[57] Se t.ex. prop. 2012/13:77, Socialstyrelsen (2019), *Nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende* och Sveriges Kommuner och Landsting (2018), *Handlingsplan mot missbruk och beroende.*
[58] Sveriges Kommuner och Landsting (2018), *Handlingsplan mot missbruk och beroende*, s. 17 f.
[59] 3 kap. 7 §, 5 kap. 1 § 4–5, 5 kap. 9–9 a §§, 8 kap. 1 § SoL.

Sid 377(1698)

I socialtjänstlagen används i dag begreppet *missbrukare* för att beskriva den som har ett missbruk eller beroende. Utredningen anser att en sådan kategorisering är otidsenlig och kan bidra till stigmatisering. Begreppet missbrukare bör därför inte användas i den nya lagen. De aktuella bestämmelserna bör i stället omformuleras så att de tar sikte på *personer som missbrukar eller är beroende* respektive *den som har ett missbruk eller beroende*. I stället för vård av missbrukare bör lagen ange *vård på grund av missbruk eller beroende*.[60]

[60] 5 kap. 9–9 a §§ 11 kap. 4 § och 16 kap. 10 § SoL.

7 Socialtjänstens mål

7.1 En målinriktad ramlag

7.1.1 Mål och principer på olika nivåer

Socialtjänstlagen har utformats med syftet att den ska vara en målinriktad ramlag, och de mål som anges i lagen har stor betydelse för hur socialtjänstens verksamhet inriktas och utformas.

Ytterst följer socialtjänstens mål av grundlagen. Det inledande kapitlet i regeringsformen (RF) anger ramarna för den offentliga verksamheten i stort. I 1 kap. 2 § RF anges bl.a. att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd ska vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten och det allmänna ska särskilt trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa. Bestämmelsen tillkom 1976 i samband med att grundläggande rättigheter infördes i regeringsformens andra kapitel.[1]

Bestämmelsen ger uttryck för vissa särskilt viktiga mål för den samhälleliga verksamheten och riktar sig till alla som utövar offentlig makt. Den ger inte upphov till några rättigheter för medborgarna. I förarbetena uttalades att den enskildes välfärd är det övergripande målet med den politiska verksamheten och att det är naturligt att de rättigheter som har ett nära samband med denna målsättning kommer till uttryck i grundlagen. Det ansågs dessutom nödvändigt att individer har en viss materiell standard för att demokratin ska fungera.

[1] SOU 1975:75 s. 183 f. och prop. 1975/76:209, s. 137 f.

Övergripande mål

I socialtjänstlagens (2001:453), förkortad SoL, inledande målbestämmelse anges att samhällets socialtjänst på demokratins och solidaritetens grund ska främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. Under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation ska socialtjänsten inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och gruppers egna resurser. Verksamheten ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.

Dessa mål är övergripande i meningen att de avser alla verksamheter inom socialtjänsten oavsett om det gäller arbete på samhälls-, grupp- eller individnivå.

Under arbetet med 1980 års socialtjänstlag (1980:620) spelade utformandet av lagens övergripande mål en viktig roll. Inte minst var det genom dessa mål som den nya inriktningen på en samhällelig tjänst för frigörande och utveckling av människors resurser kom till uttryck. Idén om övergripande mål var ny inom sociallagstiftningen. Inga samlande mål fanns i de äldre fattigvårdslagarna och de detaljerade speciallagar som under mitten av 1900-talet gällde barn- och ungdomsvården, nykterhetsvården och socialvården. De övergripande mål som infördes i lagen tillkom efter en lång process, där politiker, forskare, socialarbetare och klientorganisationer tog aktiv del.[2] Sammantaget uttrycker de övergripande målen en starkt positiv förväntan på såväl samhällets som den enskildes vilja och förmåga till en utveckling. I det låg en tilltro den nya socialtjänstens vilja och förmåga att utveckla nya arbetsformer och insatser i samverkan med både den enskilda och andra delar av samhället.

Socialutredningen tog i sitt principbetänkande *Mål och medel* (SOU 1974:39) ställning till vilka övergripande mål, som bör vara vägledande för socialtjänsten. Socialutredningen konstaterade att socialtjänsten är en del av samhällets verksamhet, för vilken övergripande mål är fastställda i regeringsformen. Socialutredningen stannade ändå för några generella begrepp vid diskussionen om de övergripande mål som bör vara vägledande för all verksamhet inom socialtjänsten. Det gällde demokrati, jämlikhet och solidaritet samt trygghet. Dessa

[2] Alexandersson, P. (2018). *Socialtjänstens värdegrunder – etik i förarbeten och lagar om fattigvård, socialvård och socialtjänst*. Stockholm; Ersta Sköndal Bräcke Högskola., s. 62 ff.

mål blev utgångspunkten för Socialutredningens förslag till den inledande målparagrafen i socialtjänstlagen.

Förslaget fick starkt stöd i remissbehandlingen av principbetänkandet, även om det förekom viss kritik mot att målen var alltför allmänt hållna och att socialtjänsten bara delvis kunde bidra till att de uppnås. I propositionen 1979/80:1 om socialtjänsten framhölls att de övergripande målen i första hand bör ses som politiska riktmärken för socialtjänstens långsiktiga utveckling. Särskilt betonades att målen markerar ett nytt förhållningssätt i det dagliga mötet med människor med en människosyn präglad av en positiv tilltro till den enskildes egen förmåga. Vid riksdagsbehandlingen slöt riksdagen enhälligt upp bakom propositionens förslag till övergripande mål för socialtjänsten.

Principer

Socialtjänstens mål har formulerats i anslutning till några principer som anges i förarbetena till 1980 års socialtjänstlag. Det handlar om helhetssyn, frivillighet och självbestämmande samt normalisering.

Utmärkande för socialtjänsten ska vara en helhetssyn på enskildas och gruppers sociala situation i förhållande till hela den sociala miljön.[3] En grundläggande motivering för införandet av socialtjänstlagen var att det behövdes ett uppbrott från den traditionella socialvården, där verksamheten var uppdelad på olika funktioner och lagar och hade en tendens att stanna vid den enskildes ”symptom” utan att söka finna ett djupare sammanhang.[4] En samlad lagstiftning är därför en del av en helhetssyn inom socialtjänsten. Helhetssynen ska sedan tillämpas i socialtjänstens arbete med stöd av lagen, vid medverkan i samhällsplanering lika väl som vid insatser till enskilda.[5]

Frivillighet och självbestämmande är en annan princip för såväl lagens utformning som arbetet enligt lagen. Till skillnad från de äldre socialvårdslagarna utformades socialtjänstlagen för att endast omfatta insatser i frivilliga former. Bestämmelserna om insatser utan samtycke fördes till LVU och LVM. Av frivilligheten och självbestämmandet följer att den enskilde själv bestämmer om han eller hon ska ta emot erbjudande om en viss social tjänst och att det slutligen är den en-

[3] Prop. 1979/80:1 Del A s. 1.
[4] Prop. 1979/80:1 Del A s. 125.
[5] Prop. 1979/80:1 Del A s. 207 f.

Sid 381(1698)

skilde själv som gör valet av insats då det finns flera alternativ. Principen motiverades mot bakgrund av att den sociala vården i Sverige historiskt hade präglats av auktoritet och kontroll. I förarbetena framhålls dock att socialtjänsten ska räkna med både samhällets och den enskildes eget ansvar. Socialtjänsten ska inte vara kravlös.[6]

I socialtjänstlagens förarbeten framhålls också normaliseringsprincipen som ett riktmärke för socialtjänstens olika verksamheter. Med normalisering avses att samhällets insatser stödjer medborgarens strävan efter att så långt möjligt kunna vara som andra och ha det som andra, vilket samtidigt betyder rätt att vara sig själv. Normalisering hade tidigare varit en viktig inriktning för socialt stöd till äldre personer och personer med funktionsnedsättning, t.ex. för möjligheterna till stöd i det egna hemmet. Nu bedömdes normalisering behöva få en bredare tillämpning också inom delar av socialtjänsten, inte minst genom det strukturinriktade arbetet. Områden som särskilt nämns i förarbetena är behandling av barn och unga samt insatser för personer med missbruksproblem. Förebyggande stödinsatser i hemmet och så lite särskiljande former som möjligt för vård utom hemmet är en del av normaliseringen inom dessa områden.[7]

Kompletterande mål och principer

De övergripande målen kompletterades i 1980 års socialtjänstlag med underordnade mål för socialtjänstens s.k. huvudfunktioner. Eftersom de övergripande målen var allmänt hållna kom de underordnade målen att bli viktiga för att konkretisera socialtjänstens ansvar och uppgifter. Huvudfunktionerna delades in i följande typer av insatser:

- Strukturinriktade insatser, som syftar till en god samhällsmiljö. Hit räknas medverkan i samhällsplaneringen, arbete med sociala problem i samhället, uppsökande verksamhet.
- Allmänt inriktade insatser, varmed menas generellt utformade sociala insatser inom exempelvis barnomsorgen och äldreomsorgen
- Individuellt inriktade insatser, som avser sociala tjänster direkt anpassade till den enskilde individens behov.

[6] Prop. 1979/80:1 Del A s. 210 ff.
[7] Prop. 1979/80:1 Del A s. 212 f.

Enligt förarbetena kan dessa huvudfunktioner inte alltid klart avgränsas från varandra.[8] Flera av de underordnade målen kom att formuleras med inriktning på grupper av människor som bedömdes vara särskilt viktiga i socialtjänstens arbete. Målen för dessa grupper kunde beröra strukturella, allmänt inriktade och individuella insatser. Till stor del preciserade dessa mål vad lagens värdestruktur betyder för socialtjänstens dagliga arbete.

Även de övergripande principerna för socialtjänstens arbete kompletteras i förarbetena med ytterligare principer vid socialtjänstens arbete. Det gäller bl.a. principerna om kontinuitet, flexibilitet och närhet vid vård utom det egna hemmet.[9]

Inga ändringar av de övergripande målen och principerna vid tidigare översyner av lagen

De övergripande målen och principerna har inte närmare berörts i de översyner och ändringar som gjorts av socialtjänstlagen sedan den först infördes.

Av direktiven till Socialtjänstkommittén och Socialtjänstutredningen framgick att regeringen ansåg att det synsätt som kommer till uttryck i socialtjänstlagens målformuleringar ska ligga fast.[10] Socialtjänstkommittén fann i sitt arbete att portalparagrafen hade ett starkt stöd hos både förtroendevalda och tjänstemän i kommunerna.[11]

I förslaget till den nu gällande socialtjänstlagen konstaterade regeringen att lagens portalparagraf hade haft stor betydelse för inriktningen av det sociala arbetet. Bestämmelsen tydliggör och anger riksdagens ambitioner med lagverket, även om bestämmelsens juridiska status i den rättsliga processen kan diskuteras.[12] Den nya socialtjänstlagen innebar inte någon förändring av lagens grundläggande utgångspunkter såsom individens självbestämmande, inflytande och helhetssynen i det sociala arbetet.[13]

När det gäller de underordnade målen har det gjorts flera ändringar och tillägg. Se vidare i nästa kapitel om socialtjänstens inriktning på grupper och enskilda.

[8] Prop. 1979/80:1 Del A s. 121, 137 ff. och 152 ff. samt jfr SOU 1977:40.
[9] Prop. 1979/80:1 Del A s. 213 ff.
[10] SOU 1994:139 s. 307 f. och SOU 1999:97 Del B, s. 11.
[11] SOU 1994:139 s. 307 f.
[12] Prop. 2000/01:80 s. 82.
[13] Prop. 2000/01:80 s. 86.

Det har också tillkommit bestämmelser med generella krav på bl.a. god kvalitet och tillgång till personal inom socialtjänsten som inte ingår i målbestämmelsen.

7.1.2 Mål och principer i den nya socialtjänstlagen

Även om en del av de historiska förhållanden som var aktuella när socialtjänstlagen först tillkom har förändrats, så är de grundläggande målen, principerna och värderingarna alltjämt aktuella. Behovet av att markera ett nytt sammanhang mellan verksamheter som tidigare reglerades för sig har ersatts av ett behov av att markera vissa gemensamma nämnare i en socialtjänst som alltmer kommit att präglas av specialisering inom olika områden.

Andra syften med de övergripande målen som framhålls i socialtjänstlagens förarbeten är alltjämt aktuella. Målen är fortfarande viktiga som politiska riktmärken för socialtjänstens långsiktiga utveckling och som markeringar av ett förhållningssätt inom socialtjänsten som utgår från en människosyn präglad av en positiv tilltro till den enskildes egen förmåga. Samtidigt ska målen givetvis också gälla för socialtjänstens verksamhet i dag och inte endast i ett längre tidsperspektiv.

När principerna och målen först formulerades så var det i ett sammanhang där de förväntades öppna för och stimulera till utvecklingen av nya arbets- och organisationsformer inom socialtjänsten. Ytterligare mål och krav bidrog till att precisera målen inom vissa områden medan rättspraxis och normering på myndighetsnivå antogs kunna bidra med förtydliganden inom andra. Ännu när den nu gällande socialtjänstlagen trädde i kraft spelade frågor om kunskapsutveckling och kunskapsstyrning en underordnad roll i förarbetena, även om krav på ett systematiskt kvalitetsarbete infördes i lagen.

I dag är det angeläget att betona vikten av att de principer och mål som gäller för socialtjänsten måste kopplas till hur verksamheten sammantaget kan säkerställa jämlikhet, jämställdhet och likvärdighet. Utredningen vill därför framhålla att arbetet med att följa principerna och uppnå målen förutsätter ett systematiskt kvalitetsarbete med uppföljning, användning av vetenskap och beprövad erfarenhet samt reflektion över normer och värderingar som kan påverka bemötandet av den enskilde. I nästa avsnitt beskriver utredningen vad detta

konkret kan handla om när det gäller att synliggöra, förebygga och motverka omotiverade skillnader som hotar jämlikhet, jämställdhet och likvärdighet inom socialtjänsten. I avsnitt 12.2.2 lämnar utredningen förslag om nya bestämmelser i lagen om uppföljning av verksamhetens kvalitet och i avsnitt 13.2 om ett respektfullt bemötande av den enskilde.

I utredningens förslag till ny socialtjänstlag har den nuvarande målbestämmelsen placerats i ett kapitel direkt efter det inledande kapitlet om lagens innehåll. Den nuvarande bestämmelsen har också delats upp i flera paragrafer. Därmed framgår det tydligare vilken del av den nuvarande målbestämmelsen som anger de övergripande målen och vilka delar som avser andra krav och inriktningar.

Målbestämmelserna i den nya lagen föreslås också kompletteras på vissa punkter, se vidare om det i de följande avsnitten i detta kapitel.

7.2 Jämställdhet som mål

Som framgår ovan ska utredningen föreslå en lag som understödjer tillgången till en jämlik, jämställd och likvärdig socialtjänst.

Jämlikhet var ett centralt begrepp när socialtjänstlagen först infördes. I förarbetena till 1980 års socialtjänstlag framhålls att en utjämning av klyftor i samhället är ett centralt socialpolitiskt mål. Enligt förarbetena kan begreppet jämlikhet visserligen vara svårt att bestämma eftersom olika människor sätter värde på olika förhållanden i sin livssituation. I den socialpolitiska verkligheten ansågs målen dock vanligen vara mer konkreta. Dessa mål innebär att i bestämda avseenden minska stora och påtagliga skillnader i olika gruppers levnadsförhållanden eller att motverka de utvecklingsfaktorer i samhället som bidrar till att öka skillnaderna. I ett sådant socialpolitiskt arbete bedömdes socialtjänsten spela en viktig roll. Främjandet av jämlikhet i levnadsvillkor infördes därför som ett av verksamhetens övergripande mål.[14]

I förarbetena nämns inte jämställdhet som ett särskilt område för socialtjänsten eller som en särskild aspekt av jämlikhet. Inte heller i de översyner av socialtjänstlagen som gjordes under 1990-talet togs jämställdhetsfrågor upp som ett eget område eller som en särskild aspekt av jämlikhet. I den nu gällande socialtjänstlagen (2001:453)

[14] Prop. 1979/80:1 Del A s. 133 f.

Sid 385(1698)

kvarstår målet om att främja jämlikhet i levnadsvillkor medan jämställdhet inte nämns i lagtexten eller lagens förarbeten.

Samtidigt som socialtjänstlagen först trädde i kraft och började tillämpas togs dock flera steg i Sverige mot dagens jämställdhetspolitik och jämställdhet i samhället. Det gjordes som ett resultat av en aktiv kvinnorörelse och efter internationella diskussioner och beslut.

Den internationella utvecklingen

Förenta Nationerna och dess globala påverkan

År 1975 arrangerades den första stora kvinnokonferensen i Mexico City av Förenta Nationerna (FN). Därefter antog FN:s generalförsamling 1979 Kvinnokonventionen. Som första land i världen ratificerade Sverige denna konvention 1980.

År 1995 arrangerades FN:s fjärde världskvinnokonferens i Peking. Vid konferensen antogs en global handlingsplan, den s.k. Pekingplattformen. Handlingsplanen innebär bl.a. att perspektiv som tillgodoser kvinnors och mäns olika villkor och behov ska inarbetas i lagstiftning, statlig policy, statliga program och projekt samt att den inverkan ett policybeslut får på kvinnor och män ska analyseras innan besluten fattas.[15]

Jämställdhet mellan kvinnor och män hör till de allmänna principerna i FN:s internationella konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (artikel 3) som Sverige undertecknade 2007 och ratificerade året efter.[16]

Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet

Europarådet antog den 11 maj 2011 en konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet, den s.k. Istanbulkonventionen. Denna konvention fokuserar på medlemsstaternas skyldighet att bekämpa människohandel och fördömer alla former av våld mot kvinnor och våld i hemmet. Konventionen slår också fast att våld mot kvinnor är ett uttryck för historiskt ojämlika

[15] Regeringens skrivelse 2016/17:10 s. 59 f.
[16] Regeringskansliet (2014). *Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*, s. 3 och 8.

maktförhållanden mellan kvinnor och män som har lett till att män dominerar och diskriminerar kvinnor och som hindrar kvinnors utveckling.

Med stor oro konstateras i konventionen att kvinnor och flickor ofta utsätts för våld, såsom våld i hemmet, sexuella trakasserier, våldtäkt, tvångsäktenskap, hedersrelaterat brott och könsstympning. Detta är en allvarlig kränkning av flickors och kvinnors mänskliga rättigheter och utgör ett stort hinder för att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män.[17]

Sverige undertecknade Istanbulkonventionen i maj 2011.[18] Tre år senare trädde konventionen i kraft.[19]

Europeiska unionens arbete med jämställdhet

Europeiska unionen (EU) agerar på flera grunder för likabehandling av kvinnor och män. Principen att kvinnor och män ska ha lika lön för lika arbete ingår i de europeiska fördragen sedan 1957. EU har också möjlighet att agera för lika möjligheter för likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet. Artikel 157 i fördraget om europeiska unionens funktionssätt, det s.k. EUF-fördraget, tillåter EU att vidta positiva åtgärder för att förbättra kvinnors förutsättningar inom detta område. Med stöd av artikel 19 i EUF-fördraget kan EU anta lagstiftning för att bekämpa alla former av diskriminering, inklusive könsdiskriminering. Vidare har EU antagit lagstiftning mot människohandel, särskilt handel med kvinnor och barn, genom artiklarna 79 och 83 i EUF-fördraget.

Den viktigaste äldre lagstiftningen inom EU som har bäring på den svenska socialtjänstlagen avser

– successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet (Rådets direktiv 79/7/EEG),

[17] Europarådet (2011). *Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet. Istanbul den 11 maj 2011.* Europarådets fördragsserie nr 210 (www.coe.int/conventionviolence).
[18] Ds 2012:52 s. 19.
[19] Regeringskansliet, Faktapromemoria 2015/16:FPM68. *EU:s tillträdande till Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen)*. Socialdepartementet 2016-04-08.

– genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster (Rådets direktiv 2004/113/EG) samt
– förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer (Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU).

Olika insatser för jämställdhet har efter hand utvecklats av EU. På initiativ av Sverige inrättades i december 2006 Europeiska jämställdhetsinstitutet (EIGE) i Vilnius, med det övergripande målet att bidra till och stärka jämställdheten, bl.a. genom jämställdhetsintegrering av all EU-politik och nationell politik. Programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap finansierar projekt för jämställdhet och mot våld mot kvinnor enligt förordning EU nr 1382/2013 från den 17 december 2013. I december 2015 offentliggjorde EU-kommissionen dokumentet Strategic engagement for gender equality med en uppföljning och förlängning av jämställdhetsstrategin för åren 2010–2015. För 2019 utökade EU de budgetposter som används för att bekämpa och skydda mot alla typer av våld mot kvinnor och för att främja diskrimineringsförbudet och jämställdheten (budgetpost 330201 och 330202).

CEMR-deklarationen – ett åtagande för jämställdhet på lokal nivå i Europa

Kommun- och regionförbundens samarbetsorganisation i Europa, Council for European Municipalities and Regions (CEMR), har utfärdat en deklaration för jämställdhet mellan kvinnor och män på lokal och regional nivå. Denna deklaration är ett verktyg för kommuner, landsting och regioner att integrera jämställdhetsperspektivet i det politiska beslutsfattandet och i den praktiska verksamheten. Deklarationen omfattar alla aspekter av verksamheten, dvs. såväl det politiska arbetet som arbetsgivarfrågor och servicen till invånarna. Sveriges Kommuner och Regioner står bakom CEMR-deklarationen och rekommenderar svenska kommuner, landsting och regioner att underteckna den. I december 2019 hade 111 svenska kommuner anslutit sig till Europarådets deklaration CEMR.

Sommaren 2018 antog CEMR-konferensen ett nytt positionspapper och en handlingsplan för jämställdhetsarbetet under de kommande åren.[20]

7.2.1 Den svenska jämställdhetspolitiken

Vägen till dagens jämställdhetspolitik

Jämställdheten vann alltmer terräng i svensk politik och lagstiftning under 1970- och 1980-talen. Det gällde inom flera områden. En läroplan från 1969 ställde krav på att skolan skulle verka för jämställdhet och i skattepolitiken avskaffades sambeskattningen två år senare. Vidare infördes föräldraförsäkringen 1974 och den moderna abortlagen (1975:595) året. Ytterligare några år senare infördes lagen (1979:1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet med förbud mot könsdiskriminering i arbetslivet. Denna lag kritiserades på flera punkter av Jämställdhetsutredningen i betänkandet *Tio år med jämställdhetslagen* (SOU 1990:41) och ersattes med en ny jämställdhetslag (1991:433). Ett par år senare kompletterades lagen med en ny policy för jämställdhet och ett fokus på bl.a. jämställdhetsstatistik.[21]

Efter världskvinnokonferensen i Peking 1995 påbörjades arbetet i Sverige med att implementera ”gender-mainstreaming”, på svenska kallat jämställdhetsintegrering. Det arbetet innebär att beslutsfattare på alla nivåer och vid varje beslutstillfälle ska fråga sig hur ett förslag skulle påverka kvinnor respektive män om det genomfördes. Jämställdhetsintegrering har därefter blivit den huvudsakliga strategin för att förverkliga de jämställdhetspolitiska målen i Sverige.[22]

[20] Sveriges Kommuner och Regioner, *CEMR-deklaration:* https://skr.se/demokratiledningstyrning/manskligarattigheterjamstalldhet/jamstalldhet/cemrdeklarationen.5809.html (hämtad 2020-03-25).
[21] Prop. 1993/94:147 s. 17 f. och 79 f.
[22] Regeringens skrivelse 2016/17:10 s. 45 ff. och Jämställdhetsmyndigheten (2019). *Jämställdhetsintegrering i utveckling – stärkt arbete med jämställdhetsintegrering genom Modellmyndigheter och samverkan.* Rapport 2019:10.

Mål och delmål för jämställdhetspolitiken

Dagens jämställdhetspolitik har som utgångspunkt att kvinnor och män ska ha samma makt på kollektiv nivå att forma samhället och på individuell nivå forma sina liv. Under detta följer sex delmål:

1. En jämn fördelning av makt och inflytande. Kvinnor och män ska ha samma rätt och möjlighet att vara aktiva medborgare och att forma villkoren för beslutsfattande.
2. Ekonomisk jämställdhet. Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.
3. Jämställd utbildning. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma möjligheter och villkor när det gäller utbildning, studieval och personlig utveckling.
4. Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet. Kvinnor och män ska ta samma ansvar för hemarbetet och ha möjligheter att ge och få omsorg på lika villkor.
5. Jämställd hälsa. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma förutsättning för en god hälsa och erbjudas vård och omsorg på lika villkor. Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.[23]

Samtliga delmål i jämställdhetspolitiken är relevanta för socialtjänstens ansvarsområden utifrån socialnämndens yttersta ansvar för kommuninvånarna. Socialtjänsten uppmärksammas dock särskilt av regeringen i förhållande till delmålen om jämställd hälsa och att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Delmålet jämställd hälsa avser fysisk, psykisk och sexuell/reproduktiv hälsa, och omfattar såväl förebyggande folkhälsoarbete som åtgärder och insatser till enskilda personer gällande socialtjänst, stöd och service till personer med funktionsnedsättning samt hälso- och sjukvård. Delmålet har formulerats för att harmonisera väl med rådande lagstiftning, bl.a. socialtjänstlagen. Det infördes mot bakgrund av skillnader i kvinnors och mäns hälsoutveckling och villkor inom vård och omsorg och innebär bl.a. en social omsorg där bemötande, be-

[23] Regeringens skrivelse 2016/17:10 s. 70 ff.

hovsbedömning, innehåll och omfattning av socialtjänstinsatserna är jämställda.[24] Särskilt framhåller regeringen jämställdheten inom äldreomsorgen. En god offentligt finansierad omsorg ger ökad möjlighet till livskvalitet och självbestämmande för äldre kvinnor och män och ger även ökad möjlighet till ekonomisk självständighet för kvinnor i förvärvsaktiv ålder.[25]

Socialtjänstens betydelse framhålls också av regeringen för delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Det handlar om förebyggande arbete mot våld i vissa delar av socialtjänsten, lokal samverkan med Polismyndigheten och kvalitetskontroll av socialtjänstanknutna insatser för våldsutsatta.[26]

Överenskommelse mellan regeringen och Sveriges Kommuner och Regioner

För att stärka jämställdhetsarbetet lokalt och regionalt har regeringen och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) beslutat om en treårig överenskommelse med insatser i förhållande till samtliga delmål under perioden 2018–2020. Syftet med överenskommelsen mellan staten och SKR 2018–2020 är att främja utvecklingen i riktning mot de jämställdhetspolitiska målen. Målen med överenskommelsen är att:

– Stärka och utveckla samverkan på det jämställdhetspolitiska området mellan staten, SKR, kommuner och landsting.
– Stärka och utveckla jämställdhetsarbetet i kommuner och landsting i förhållande till de jämställdhetspolitiska delmålen.
– Stärka och utveckla kvinnofridsarbetet i kommuner och landsting utifrån målsättningarna i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor och i enlighet med det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet.

Under de tre åren kommer det jämställdhetspolitiska delmålet ”jämställd hälsa” att vara i fokus tillsammans med insatser mot mäns våld mot kvinnor inklusive hedersrelaterat våld och förtryck.[27]

[24] Regeringens skrivelse. 2016/17:10 s. 81 f.
[25] Regeringens skrivelse. 2016/17:10 s. 172 f.
[26] Regeringens skrivelse 2016/17:10 s. 126 ff.
[27] Sveriges Kommuner och Regioner, *Stöd till jämställdhetsarbete:* https://skr.se/demokratiledningstyrning/manskligarattigheterjamstalldhet/jamstalldhet.5874.html (hämtad 2020-04-16).

7.2.2 Jämställdhet i socialtjänsten

Utredningen har gett Birgitta Svensson, lektor i socialt arbete vid Karlstad Universitet, i uppdrag att beskriva kunskapsläget gällande bemötande och insatser inom socialtjänsten utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Sammanställningen bygger på svenska rapporter och svensk vetenskaplig publicering åren 2009–2019 och rör områdena barn och unga, missbruk och beroende, funktionsnedsättning, mäns våld mot kvinnor samt äldreomsorg.

Birgitta Svensson konstaterar att könsuppdelad statistik är ett första viktigt steg för att få en överblick av könsmönster i tillgång till insatser. Inom de flesta av socialtjänstens områden och på en övergripande nivå finns det i dag officiell statistik rörande insatser som visar på fördelning mellan män och kvinnor respektive mellan pojkar och flickor. Samtidigt saknas i stor utsträckning statistik i förhållande till den enskildes behov, socialtjänstens bedömningar och olika typer av insatser.

Samtidigt är könsuppdelad statistik inte tillräckligt för att kunna identifiera och förstå eventuell ojämställdhet. Skillnaderna behöver i stället förstås dels utifrån om de är motiverade eller omotiverade utifrån den enskildes behov och önskemål, dels om skillnaderna är ett resultat av en snedvridning i bemötande och bedömning på grund av könsstereotypa föreställningar, så kallad genusbias. En sådan helhetsanalys inom socialtjänsten är bristfällig, det har gjorts färre jämställdhetsanalyser inom socialtjänsten än inom till exempel hälso- och sjukvården.

Detta avsnitt bygger på Birgitta Svenssons beskrivning.

Omotiverade skillnader

Den hittills första studien om omotiverade skillnader i tillgång till insatser inom socialtjänsten publicerades 2018. Studien genomfördes inom sociala barn- och ungdomsvården på uppdrag av Myndigheten för vård- och omsorgsanalys med syfte att (1) ta fram och pröva kriterier för att bedöma förekomsten av omotiverade skillnader när det gäller flickors och pojkars tillgång till insatser samt (2) bedöma om det förekommer omotiverade skillnader i flickors och pojkars tillgång till insatser inom social barn- och ungdomsvård.

Kriterier för att bedöma förekomsten av omotiverade skillnader togs fram utifrån socialtjänstens verksamhet, handläggningsprocess och relevant regelverk. En omotiverad skillnad definieras i studien som en skillnad som inte går att förklara av någon eller några av följande punkter:

- Skillnaden kan förklaras av att det finns skillnader i barnens behov.
- Skillnaden kan förklaras av att barnets behov bättre tillgodoses eller ska tillgodoses av någon annan huvudman, t.ex. inom skolan eller hälso- och sjukvården, av barnet självt eller av familjens eget nätverk.
- Skillnaden beror på sådana skillnader i samtycke eller åsikter och inställning hos vårdnadshavarna och/eller barnen, beroende på situation, som socialtjänsten ska beakta.

För att pröva kriterierna och bedöma eventuell förekomst av omotiverade skillnader genomfördes en kvantitativ analys av 223 beslutsunderlag rörande barnavårdsutredningar. Analysen visade att det är möjligt att studera omotiverade skillnader inom den sociala barn- och ungdomsvården med hjälp av strukturerad dokumentation. Därmed är det möjligt att inkludera såväl jämställdhets- som jämlikhetsperspektivet som en naturlig del i utvecklingen av systematisk uppföljning inom social barn- och ungdomsvård.

Konkret visade resultaten att pojkar med utländsk bakgrund var den grupp som socialtjänsten bedömde var i minst behov av stöd från socialtjänsten och den grupp för vilka vårdnadshavares samtycke till insatser saknades i störst utsträckning. Skillnaden i beslut av insatser var omotiverad i förhållande till pojkarnas behov eller till att behov bättre kunde tillgodoses på annat sätt. Däremot kunde skillnaden motiveras utifrån socialtjänstens ansvar att beakta vårdnadshavares och barns samtycke och inställning.

Utifrån studiens resultat gavs rekommendationer till regeringen att se till att jämlikhetsperspektivet ingår som en väsentlig del i arbetet med att utveckla en nationell struktur för uppföljning.

Studien visar också på vikten av att inkludera flera bakgrundsfaktorer för att förstå eventuella könsskillnader. Om inte hänsyn tagits i studien till barnets ursprung hade resultatet lett till felaktiga slutsatser om att flickor generellt bedöms ha mer behov än pojkar och att flickor har lättare att beviljas insatser än pojkar utifrån vård-

Sid 393(1698)

nadshavares samtycke. Studien visar därmed på begränsningarna 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.[28]

En modell som inkluderar faktorer på flera nivåer behöver därför användas för att förstå olika samband och utfall i relation till kön, vilket även poängteras i en genusmedicinsk kunskapsöversikt från SKR och i Socialstyrelsens rapport om jämställdhetsperspektivet i öppna jämförelser inom socialtjänsten.

Omotiverade skillnader behöver också förstås i förhållande till genusbias, se nedan.[29]

Genusbias

Till skillnad från analys av omotiverade skillnader innebär analys av genusbias ett mer renodlat jämställdhetsfokus och en tydligare koppling till normer och könsstereotypa föreställningar. Genusbias har främst studerats inom hälso- och sjukvården. Där innebär det att:

- vården tolkar behov utifrån stereotypa föreställningar om kön så att likartade behov uppfattas olika beroende på om den enskilde är en kvinna eller en man.
- vården bortser från könsskillnader som även handlar om livsvillkor och skilda förväntningar på kvinnor respektive män – eller att vården är omedveten om eller bortser från faktiska skillnader mellan könen och inte tar hänsyn till könsspecifika förhållanden.
- vården gör den enskilde könstypisk genom att ta för givet att personen passar in i stereotypa uppfattningar om hur kvinnor respektive män ”är”. Trots att det finns könsspecifika skillnader är det viktigt att inte betrakta kvinnor och män som homogena grupper. Då finns det risken för ytterligare en genusbias: att utgå från påvisade könsskillnader i mötet med den enskilde i stället för att utgå från individen.

[28] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Vårdanalys (2018). *Lika läge för alla? – om omotiverade skillnader inom den sociala barn- och ungdomsvården*. Rapport 2018:10.
[29] Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2014). *(O)jämställdhet i hälsa och vård*. Reviderad upplaga, och Socialstyrelsen (2015). *Barn och unga i psykiatrisk tvångsvård – om rättigheter och tvångsåtgärder*.

Dessa punkter är relevanta också för analyser och diskussioner om genusbias också inom socialtjänsten.

Genusbias inom delar av socialtjänstens område

Under senare år tycks ekonomiskt bistånd, som inte ingår i utredningens uppdrag, vara det område där förekomsten av genusbias studerats mest inom socialtjänsten.[30] Även inom andra delar av socialtjänsten har dock betydelsen av genusbias påvisats.

När det gäller missbruksvården har studier visar på könsspecifika behov samtidigt som normen för missbrukaren många gånger är en man. Det finns t.ex. skillnader i vilken utsträckning män respektive kvinnor får frågor om alkohol- och drogvanor samtidigt som den alkoholrelaterade dödligheten särskilt ökar bland äldre kvinnor och bland kvinnor med förgymnasial utbildning.[31] Samtidigt har studier visat att behandlingsresultat inom missbruksvården är bättre för kvinnor än för män. Kvinnors behandling anpassas i större utsträckning utifrån kvinnornas specifika behov, främst i relation till tidigare trauman såsom prostitution, misshandel och våldtäkter. Traditionellt har missbruksvården fokuserat på orsaken till kvinnors missbruk medan mäns missbruksbeteenden inte på samma sätt analyserats. Det är också vanligare att kvinnor får vård i den psykiatriska öppenvården medan män vårdas i slutenvården eller kriminalvården.[32]

Vid stöd till personer med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning finns flera exempel på risk för genusbias som kan vara av betydelse för socialtjänstens bemötande, bedömningar och val av insatser. Neuropsykiatrisk funktionsnedsättning upptäcks senare hos flickor än pojkar med motsvarande diagnos. Därmed får flickor tillgång till

[30] Fäldt, J. & Kullberg, C. (2012). *Implications of Male and Female Same-gender Dyads*. Journal of Social Service Research. 38 (5): /12–726., Stranz, H., Wiklund, S. och Karlsson, P. (2017). *The Wide-Meshed Safety Net. Decision-Making on Social Assistance Eligibility in Sweden*. European Journal of Social Work 20 (5). samt Hussenius, K. (2019). *Intersectional patterns of social assistance eligibility in Sweden*. Nordic Social Work Research, 1–15.
[31] Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2014). *(O)jämställdhet i hälsa och vård*. Reviderad upplaga, s. 55 f.
[32] Storbjörk, J. (2011). *Gender differences in substance use, problems, social situation and treatment experiences among clients entering addiction treatment in Stockholm.* Nordic Studies on Alcohol and Drugs 28(3).

viktiga insatser senare än vad pojkar får.[33] Flickor lider oftare av samtidig depression och ångest samt är mer socialt fungerande och mindre utåtagerande än pojkar med samma diagnos.[34] Skillnader i diagnostik är också en av förklaringarna till könsskillnader när det gäller tillgång till insatser inom funktionshinderområdet. Utifrån detta har det påvisats ett behov av att uppmärksamma även andra diagnoser liksom könsspecifika skillnader vid upptäckt, bedömning och val av insats.[35]

I en studie om utredningar och bedömningar inom den sociala barn- och ungdomsvården framkommer att mammors föräldraförmåga utreds och bedöms utifrån fler aspekter än pappors och med ett tydligt fokus på omsorg, närvaro och känslomässigt stöd.[36] Individen (föräldern) görs könstypisk och skillnaderna förstärks utifrån stereotypa föreställningar om vad mammor respektive pappor klarar av. I en annan studie framkommer att ungdomar i samhällsvård har mer kontakt med sina mammor än pappor. Det kan ha olika orsaker, bl.a. socialtjänsten eller vårdmiljöerna är ”mödrainriktade” och inte betraktar pappor som lika viktiga.[37]

Inom äldreomsorgen finns det risk för att biståndshandläggares handläggning påverkas av de äldres kön. Detta kan yttra sig i att kvinnor och män delvis beviljas olika stödinsatser, till exempel att kvinnor oftare beviljas hjälp med dusch medan män oftare beviljas promenader fastän behoven egentligen är desamma. Kvinnor och män kan också beviljas olika mycket stödinsatser till exempel att män beviljas mer tid då handläggaren bedömer att mannen inte klarar hushållsarbetet. På motsvarande sätt kan kvinnor få mer tid på grund av att de efterfrågar mer stöd av hemtjänstpersonal som en följd av högre ambitioner i hushållet.[38]

---

[33] Westman Andersson, G. (2013). *Autism in preschoolers – assessment, diagnostic and gender aspects.* Doktorsavhandling, Göteborgs universitet, Institutionen för neurovetenskap och fysiologi.

[34] Kopp, S. (2010). *Girls with social and/or attention impairments.* Doktorsavhandling, Göteborgs universitet, Institutionen för neurovetenskap och fysiologi.

[35] Socialstyrelsen (2011). *Insatser till kvinnor och män med funktionsnedsättning – kartläggning och analys av könsskillnader inom LSS och SoL*.

[36] Östberg, F. (2014). *Using Consensual Ideology – a way to Sift Reports in Child Welfare*. The British Journal of Social Work. Volume 44, 1.

[37] Lundström, T. & Sallnäs, M. (2009). *Samhällsvårdade ungdomars kontakter med föräldrar och syskon?* Socionomen 2009:6, forskningsupplement Nr 26.

[38] Gunnarsson, E. och Szebehely, M. (red.) (2009). *Genus i omsorgens vardag.* Stockholm. och Hussenius, K. (2019). *Intersectional patterns of social assistance eligibility in Sweden*. Nordic Social Work Research, 1–15.

Studier inom området mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer har indikerat att bemötande, bedömning och val av insats kan påverkas av den professionelles syn på orsaker till våldet. I en studie utgick kvinnorna i personalgruppen i större utsträckning än männen från det strukturella feministiska perspektivet om könsmaktsdimensionen och våldets uttryck för mäns överordning och kvinnors underordning. Männen i personalgruppen utgick från det relationella perspektivet som ser på våld som ett resultat av konflikt mellan två parter. Det relationella perspektivet innebar att männens behov tydligare lyftes fram men också att våldet mot kvinnan neutraliserades och att nödvändiga riskbedömningar inte gjordes.[39]

Genusbias och mötet mellan den enskilde och handläggaren

Det kan vara svårare att bedöma genusbias än omotiverade skillnader eftersom mötet i sig mellan den enskilde och handläggaren är präglat av normer och en förförståelse hos båda parter. Genusbias inom socialtjänsten behöver särskilt uppmärksammas utifrån att verksamheten ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet (1 kap. 1 § SoL) och att insatser för den enskilde i första hand ska utformas och genomföras tillsammans med den enskilde (3 kap. 5 § SoL).

Konkret innebär detta något av ett dilemma utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Den enskilde som söker stöd eller utreds inom socialtjänsten bär själv med sig föreställningar av vad som förväntas av en som man eller som kvinna, och som därmed kan påverka den enskildes åsikter och inställning – vilket handläggaren är skyldig att beakta. Det går därmed inte säga att det enbart är handläggarens könsstereotypa föreställningar som ligger till grund för eventuell genusbias inom socialtjänsten utan kan även förklaras av att handläggaren beaktar den enskildes önskemål. Handläggaren behöver dock undvika att ensidigt bekräfta rådande normer vid bemötande, bedömning och val av insatser och i stället synliggöra könsstereotypa föreställningar.

[39] Mattsson, T. (2013). Motstånd och neutralisering. Kön, makt och professionalitet i arbetet med våld i nära relationer. *Socialvetenskaplig tidskrift* nr 3–4, 2013.

Könsmönster vid stöd till närstående

Kvinnors stöd till närstående är i tid räknat något mer omfattande än mäns. Könsskillnaderna är samtidigt betydligt mer påtagliga när det gäller vilken typ av anhörigstöd som ges och de upplevda konsekvenserna för män och kvinnor.[40] Det är vanligare att söner hjälper sina gamla föräldrar med praktisk hjälp medan döttrar ger kroppsnära omsorg och mer krävande typ av omsorg. Studier visar vidare att döttrar som hjälper sina gamla föräldrar påverkas mer negativt psykiskt och i sitt eget arbete, än söner som hjälper sina föräldrar. Det är även vanligare att mammor jämfört med pappor slutar arbeta när de får barn med funktionsnedsättning, vilket i sin tur påverkar flera viktiga hälsofrämjande faktorer såsom att upprätthålla sociala kontakter, ekonomisk trygghet och självständighet.[41]

7.2.3 Socialtjänsten ska främja jämställda levnadsvillkor

Utredningens förslag: Socialtjänsten ska främja människornas jämlika och jämställda levnadsvillkor.

I dag anges jämlikhet i levnadsvillkor som ett av de övergripande målen i socialtjänstlagens inledande målbestämmelse. När det målet formulerades var jämställdhetspolitiken relativt outvecklad. Inte heller i de översyner av socialtjänstlagen som gjordes under 1990-talet togs jämställdhetsfrågor upp som ett eget område eller som en särskild aspekt av jämlikhet. I den nu gällande socialtjänstlagen (2001:453) kvarstår målet om att främja jämlikhet i levnadsvillkor medan jämställdhet inte nämns i lagtexten eller lagens förarbeten.

Utredningen anser att socialtjänsten ska främja både jämlika och jämställda levnadsvillkor, vilket kräver att båda begreppen tydligt anges bland socialtjänstens övergripande mål. Jämlikhet och jämställdhet hänger nära samman, men är inte samma sak. Jämlikhet handlar om rättvisa villkor mellan individer och grupper i samhället medan jämställdhet gäller förhållandet mellan kvinnor och män, flickor och pojkar.

[40] Ulmanen, P. (2017). *Anhörigomsorgens pris för döttrar och söner till omsorgsbehövande föräldrar.* I Gunnarsson, E. och Szebehely, M. (Red.) Genus i omsorgens vardag (3 uppl.). Malmö: Gleerups.

[41] Socialstyrelsen (2012). *Anhöriga som ger omsorg till närstående – omfattning och konsekvenser* och Socialstyrelsen (2014). *Anhöriga som ger omsorg om närstående – fördjupad studie av omfattning och konsekvenser*.

Genom att ange både jämlikhet och jämställdhet i de övergripande målen blir det tydligt att socialtjänsten särskilt måste arbeta med jämställdhet. Jämlikhet i vissa avseenden får inte uppnås på bekostnad av jämställdheten.

Under de decennier som gått sedan socialtjänstlagen först trädde i kraft har jämställdhetspolitiken fått en central ställning i det svenska samhället. Jämställdhet är en global frågeställning som engagerar flera av de internationella organ som Sverige deltar i. Den tydliga uppmaningen är där att se jämställdhet som en från jämlikhet separerad fråga samt att ta aktiv del i arbetet med jämställdhet mellan kvinnor och män. Sverige hör till de länder som varit först med att på olika sätt bejaka denna uppmaning. I dag räknas Sverige som ett bland de främsta länderna när det gäller resultaten av detta arbete, men det innebär inte att vi är jämställda.

Det har också blivit tydligt att socialtjänsten måste möta behov hos enskilda i ett samhälle som inte är jämställt. Med medvetenhet och kunskap om förhållandet mellan kvinnor och män, flickor och pojkar har socialtjänsten stora möjligheter att främja jämställdhet. I annat fall riskerar socialtjänsten att bevara och till och med förstärka bristande jämställdhet. Den kunskapssammanställning som utredningen gjort visar att det inom socialtjänstens olika områden finns risk för genusbias vid bemötande, bedömning och val av insatser vilket skulle kunna utgöra en negativ påverkan för den enskilde i mötet med socialtjänsten. Kunskapssammanställningen understryker vikten av att jämställdhet uttryckligen anges i socialtjänstlagens målbestämmelse. Detta för att öka förutsättningarna för goda levnadsförhållanden för alla i samhället och likvärdigheten i förhållande till socialtjänstens arbete.

I avsnittet om socialtjänstens övergripande mål konstaterar utredningen att arbetet med att uppnå de övergripande målen behöver kopplas till ett systematiskt kvalitetsarbete. Utredningen vill framhålla tre delar av ett sådant kvalitetsarbete som särskilt viktiga för att främja både jämlika och jämställda levnadsvillkor: uppföljning av omotiverade skillnader, användning av vetenskap och beprövad erfarenhet om hur omotiverade skillnader kan förebyggas och motverkas samt reflektion om normer och värderingar som kan påverka bemötandet av den enskilde. I avsnitt 13.2.5 lämnar utredningen förslag om nya bestämmelser i socialtjänstlagen inom dessa områden.

När det gäller jämställda levnadsvillkor anser utredningen att socialtjänsten i första hand bör arbeta med följande uppgifter:

– Att synliggöra och beakta skillnader mellan flickor och pojkar och kvinnor och män som är av betydelse för socialtjänstens verksamhet på samhälls-, grupp- och individnivå
– Att genomföra verksamheten så att omotiverade skillnader inte bevaras eller förstärks genom socialtjänstens arbete
– Att vara medveten om risker för genusbias i olika delar av socialtjänstens verksamhet och att hantera dessa risker så att jämställdheten främjas.

För implementeringen av det nya målet om att socialtjänsten ska främja jämställda levnadsvillkor kan resultat och erfarenheter från SKR:s arbete med modellkommuner för jämställdhetsintegrering ge vägledning.[42] I de resultatrapporter som hittills publicerats framkommer flera framgångsfaktorer för jämställdhetsintegrering som rör styrning och ledning av satsningen liksom förankring och gemensam målbild.[43]

7.2.4 Uppdrag om fördjupad beskrivning av genusbias inom socialtjänsten

Utredningens förslag: Regeringen bör ge lämplig myndighet i uppdrag att göra en fördjupad beskrivning och analys av aspekter av genusbias inom socialtjänstens område.

Inom vård- och omsorgsområdet har de aspekter som definierar genusbias främst beskrivits inom hälso- och sjukvården. Det behövs också en fördjupad beskrivning och analys av dem utifrån socialtjänstens uppdrag, ansvar och förutsättningar. En sådan beskrivning och analys behövs för att nå förändring även i det dagliga mötet mellan den enskilde och professionella inom socialtjänsten.

[42] Jämställdhetsmyndigheten (2019). *Jämställdhetsintegrering i utveckling – stärkt arbete med jämställdhetsintegrering genom Modellmyndigheter och samverkan*. och Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2019). *Modellkommuner 2017–2018*. Resultatrapport från en satsning på jämställdhetsintegrerad ledning och styrning.
[43] Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2019). *Modellkommuner 2017–2018*. Resultatrapport från en satsning på jämställdhetsintegrerad ledning och styrning.

Utredningen föreslår därför att regeringen ger lämplig myndighet i uppdrag att göra en fördjupad beskrivning och analys av aspekter av genusbias inom socialtjänstens område. Uppdraget bör genomföras i anslutning till det arbete med jämställdhetsintegrering som påbörjats av Jämställdhetsmyndigheten på uppdrag av regeringen.

Syftet med uppdraget bör vara att ta fram underlag som kan användas i utbildning och annan kompetensutveckling samt ge konkreta utgångspunkter för verksamhetsutveckling avseende exempelvis bemötande och uppföljning inom socialtjänsten. Uppdraget behöver därför genomföras i nära samverkan med företrädare för huvudmän, verksamhet och professionella.

Genomförandet av uppdraget förutsätter också ett tydligt brukar- och närståendeperspektiv som omfattar genusbias i förhållande till barns och vuxna.

7.3 Ett förebyggande perspektiv

7.3.1 Socialtjänsten och förebyggande arbete

När socialtjänstlagen först infördes i början av 1980-talet beskrevs det förebyggande arbetet som utmärkande för den nya socialtjänsten. Det förebyggande arbetet bedömdes vara viktigt på flera nivåer. På strukturell nivå betonades socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen. För grupper och enskilda betonades vikten av samhällsarbete och insatser i samband med en aktiv uppsökande verksamhet med information och erbjudande av tjänster. En förutsättning för att socialtjänstens insatser i olika avseenden skulle få en förebyggande effekt var bl.a. att orsakerna till behovet av insatser var klarlagt.[44]

I samband med Socialtjänstkommitténs översyn av socialtjänstlagen under 1990-talet kom det förebyggande arbetet i fokus igen. Kommittén bedömde att socialtjänstens ansvar för förebyggande arbete behövde klargöras för att få ett större genomslag i praktiken. Inom flera områden föreslog kommittén nya eller ändrade regler, som dock inte genomfördes av regeringen.[45]

I direktiven till denna utredning framhålls det förebyggande arbetet som centralt för en hållbar socialtjänst. Regeringen konstaterar att ambitionerna med 1980 års socialtjänstlag inte infriats när det gäller

[44] Prop. 1979/80:1 s. 136, 155–159.
[45] SOU 1994:139 s. 387 ff.

förebyggande arbete. Med socialtjänstens ökade ansvar för nya grupper och uppgifter har kommunernas utrymme för mer långsiktiga insatser i form av förebyggande arbete, uppsökande verksamhet och medverkan i samhällsplaneringen inom befintliga ramar minskat. De samhällspåverkande och gruppinriktade uppgifterna har fått stå tillbaka för mer akuta och individinriktade uppgifter, vilket i sig kan vara kostnadsdrivande. Med översynen av socialtjänstlagen vill regeringen åstadkomma bättre förutsättningar för en hållbar socialtjänst som dels ger möjlighet till långsiktiga, tidiga, förebyggande insatser och trygghetsskapande arbete, dels stärker socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen.

Vad är ett förebyggande perspektiv?

I utredningens delbetänkande *Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst* (SOU 2018:32) beskrivs kunskapen om och möjligheterna med att arbeta förebyggande. I delbetänkandet används begreppet ”förebyggande perspektiv” för att tydliggöra att det förebyggande arbetet behöver vara en integrerad del av allt ordinarie arbete inom socialtjänsten. Förutsättningar för detta kan vara att det förebyggande arbetet är förankrat i en politisk strategi och i lokala prioriteringar, att arbetet har tydliga mål och kan bedrivas uthålligt med ett längre tidsperspektiv samt att arbetet bedrivs med en kombination av insatser på olika nivåer och med ett medvetet jämlikhets- och jämställdhetsperspektiv.

Med ett förebyggande perspektiv avses ett synsätt där socialtjänsten inom sin verksamhet lyfter fram och ser möjligheten att hantera socialtjänstens uppgifter proaktivt. Genom att reglera det förebyggande arbetet som ett perspektiv samlas och tydliggörs socialtjänstens förebyggande uppdrag och arbete på alla nivåer. På så sätt betonas även värdet av förebyggande och tidiga insatser.

I den praktiska verksamheten kan ett förebyggande perspektiv komma till uttryck på olika sätt, Det kan handla om att socialtjänsten är känd för att ge människor ett gott bemötande, är lyhörd och utgår från individens villkor, rättigheter och egna resurser till förändring. Det kan också handla om att socialtjänsten identifierar risker som åtgärdas samt uppmärksammar behov av rehabiliterande och andra tidiga insatser. Ett förebyggande perspektiv kan också yttra

sig i att socialtjänsten gör sig väl förtrogen med levnadsvillkoren i kommunen och kartlägger lokala förhållanden, organiserar sig för att underlätta kontakt med personer som befinner sig i risksituationer och i riskmiljöer och samverkar med andra berörda aktörer.[46]

Förebyggande arbete kan beskrivas och kategoriseras på olika sätt. Vilka begrepp som används varierar över tid och mellan olika verksamhetsområden. Inom socialtjänsten används bl.a. begreppen universell, selektiv respektive indikerad prevention:

- Universell prevention avser förebyggande insatser som riktar sig till alla i en population utan någon gemensam riskfaktor. Universell prevention tar inte hänsyn till skillnader mellan hög- och lågriskgrupper. Insatserna syftar till att främja alla individer oavsett graden av risk.
- Selektiv prevention är förebyggande insatser som riktar sig till grupper utifrån någon gemensam riskfaktor. Vid selektiv prevention är det gruppen, inte individen, som anses vara i riskzonen. Insatserna syftar till att förhindra en negativ utveckling och riktas mot grupper som riskerar att utveckla problem. Preventionsprogram av denna typ syftar till förändringar i risk- och skyddsfaktorer samt i problembeteende.
- Indikerad prevention är insatser som riktar sig till personer som har uppmärksammade problem. Gränsen mellan indikerad prevention och tidig behandling är svår att dra. När målet är prevention av problembeteenden har individer som ingår i indikerade program ofta redan kontakt med socialtjänsten.[47]

Beskrivningen av socialtjänstens förebyggande arbete utifrån universell, selektiv och indikerad prevention fungerar och är relevant när det handlar om att förebygga och motverka sociala problem. Preventionsindelningen fungerar däremot inte för den delen av socialtjänstens arbete som handlar om att rehabilitera och att förebygga behov av omsorgsinsatser. Utredningen har därför valt att se socialtjänstens förebyggande arbete som arbete som bedrivs på tre nivåer: samhälls-, grupp- och individnivå. Med förebyggande arbete på samhällsnivå avses det arbete som genomförs på en strukturell och över-

[46] SOU 2018:32 s. 43 f.
[47] Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, SBU, (2010). *Program för att förebygga psykisk ohälsa hos barn – en systematisk litteraturöversikt*. Rapport (nr 202). SOU 2018:32, s. 31.

gripande nivå. Socialnämndens deltagande i samhällsplaneringen är ett exempel på förebyggande arbete på samhällsnivå. Även kommunens planering av förebyggande och tidiga insatser utgör förebyggande arbete på samhällsnivå. Med förebyggande arbete på individ- och gruppnivå avses alla de insatser som riktar sig till någon av socialtjänstens målgrupper eller direkt till enskilda individer och vars syfte är att förhindra eller motverka behov av mer ingripande insatser. Det kan handla om insatser för att förebygga och motverka sociala problem där insatserna riktar sig mot någon särskild grupp eller utifrån ett socialt problem eller gemensam riskfaktor. Det kan också vara insatser riktade direkt till enskild där behov av insatser redan konstaterats. I förebyggande insatser på individ- och gruppnivå ingår insatser vars syfte är att motverka funktionsbegränsningar av olika slag och att förebygga behov av mer stöd och hjälp.

Förebygga sociala problem och behov av social omsorg

Socialtjänstens uppdrag kan grovt delas in i två delar. Den ena delen handlar om att förebygga och motverka sociala problem. Sociala problem är ett vedertaget begrepp inom forskning och utbildning i socialt arbete. En entydig definition saknas, men gemensamt för de flesta definitioner är att de speglar sambandet mellan samhälleliga förhållanden och människors villkor. Olika förklaringar kan sedan uttrycka olika uppfattningar om hur samhällets respektive individens ansvar för sociala problems uppkomst och lösningar ska betonas.[48] Vad som anses vara sociala problem varierar över tid och hör samman med värderingar och rådande omständigheter. Som exempel på aktuella sociala problem kan bl.a. nämnas barn som far illa, gängkriminalitet, hemlöshet, missbruk och beroende, mäns våld mot kvinnor, prostitution och hedersrelaterat våld och förtryck.

Den andra delen avser socialtjänstens mer kompensatoriska uppdrag och innefattar social omsorg och omvårdnad till människor som på grund av ålder eller funktionsnedsättning, sjukdom eller liknande inte kan förväntas tillgodose sina egna behov och där samhället har en skyldighet att kompensera för detta. Här avses bl.a. omvårdnadsinsatser till barn- och unga, stöd och omsorgsinsatser till personer med funktionsnedsättning, anhörigstöd och äldreomsorg. Att arbeta

[48] Sunesson (2016), s. 154–156.

förebyggande eller med förebyggande perspektiv inom den här delen av socialtjänsten handlar i stor utsträckning om ett rehabiliterande arbetssätt och om att förebygga behov av mer ingripande och omsorgskrävande insatser. För att kunna förebygga eller skjuta fram behov av omsorgsinsatser handlar det också om att identifiera risker och att åtgärda dessa. Inom äldreomsorgen kan det exempelvis handla om att äldre får möjlighet till fysisk aktivitet och på så sätt öka möjligheten att behålla sin självständighet längre. Hos äldre personers med tillgång till förebyggande och rehabiliterande insatser kan skörhet och funktionsbegränsningar motverkas.

Förebyggande arbete i samverkan med andra aktörer

Att hitta lösningar på sociala problem och att förebygga behov av stöd och hjälp förutsätter ofta samverkan mellan olika samhällssektorer och olika aktörer.

I de dialoger utredningen haft med förtroendevalda, professioner, forskare och brukare pekas en fungerande samverkan ut som angeläget och nödvändigt samtidigt som det uttalas att det finns hinder för att få det att fungera.

Samordning och samverkan i förebyggande syfte handlar framför allt om sektorsövergripande samverkan, samordning av resurser samt gemensam handling.[49] Inom kommunen handlar det till exempel om samverkan mellan socialtjänsten och skolan bl.a. för att förebygga våldshandlingar, brott och missbruk. Mellan kommunen och andra aktörer handlar det bl.a. om samverkan mellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården för att exempelvis förebygga psykisk ohälsa, missbruk och beroende. Mellan socialtjänsten och Kronofogdemyndigheten kan samverkan ske för att exempelvis förebygga avhysningar av barnfamiljer och på så sätt förebygga hemlöshet. Samverkan mellan socialtjänsten, skolan och Polismyndigheten är grundläggande i det brottsförebyggande arbetet för att förebygga t.ex. gängkriminalitet, våldsbejakande extremism och återfall i brott.

En fungerande samverkan kan bidra till mer effektiva insatser och till att insatser kommer till stånd tidigare. Det kan också höja kvaliteten och träffsäkerheten när kompetenser från olika professioner,

[49] Sjöberg & Turunen (2018), s. 105.

discipliner och kunskapsområden tas tillvara. Socialtjänstens arbete behöver utvecklas både inom och utom samverkan.

Förskola och skola är viktiga arenor för att tidigt nå barn och unga innan behov av stöd från samhället blir alltför stora. I förskolan och skolan nås alla barn tidigt. Där finns goda möjligheter att uppmärksamma, förstå och motverka eventuella problem. Dessa arenor är viktiga att verka på, inte bara för skolan och elevhälsan, utan också för socialtjänsten, till exempel för att informera barn om socialtjänsten och vad den kan hjälpa till med. Socialtjänsten har också möjlighet att i samarbete med skolan stödja en positiv utveckling för den unge.

Även andra kommunala verksamheter kan verka förebyggande såsom kultur- och fritidsverksamheter, folkhälsoarbete och inte minst samhällsplaneringen. Dessutom är kommunens verksamhet som sådan, – t.ex. var arbetstillfällen lokaliseras, hur den kommunala servicen utformas – en resurs som kan bidra till goda sociala miljöer.[50]

7.3.2 Nuvarande reglering av förebyggande arbete

De övergripande målen

I socialtjänstlagens inledande paragraf formuleras i dag socialtjänstens övergripande mål och grundläggande principer[51]. Där regleras att socialtjänsten ska *främja* människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. Av det följer att socialtjänsten ska medverka i en samhällsutveckling som syftar till jämlikhet i levnadsvillkor och social och ekonomisk trygghet. Verksamheten ska syfta till att öka den enskildes möjligheter att ta del i samhällets gemenskap och förebygga uppkomsten av sociala svårigheter och begränsa eller avhjälpa enskildas och gruppers behov av stöd och hjälp.

[50] Cars m.fl. i SOU 2018:32 s. 74.
[51] Se 1 kap. 1 § SoL.

Vissa av socialtjänstens uppgifter

Till socialnämndens uppgifter hör bl.a. att göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen, att medverka i samhällsplaneringen och att i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen.[52] Socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen ska bygga på nämndens sociala erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen.[53] Socialnämnden ska genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden. I den uppsökande verksamheten ska socialnämnden bl.a. upplysa om socialtjänsten och erbjuda grupper och enskilda sin hjälp.

Socialnämnden ska också verka för att offentliga lokaler och allmänna kommunikationer utformas så att de blir lätt tillgängliga för alla. Nämnden ska även i övrigt ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för barn och unga, äldre och andra grupper som har behov av samhällets särskilda stöd. Nämnden ska i sin verksamhet främja den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning.[54]

Särskilda bestämmelser om förebyggande arbete

Särskilda bestämmelser om socialtjänstens förebyggande arbete finns beträffande missbruk och beroende samt barn och unga.

Där anges att socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka missbruk av alkohol och andra beroendeframkallande medel. Socialnämnden ska även arbeta för att förebygga och motverka missbruk av spel om pengar. Socialnämnden ska genom information till myndigheter, grupper och enskilda och genom uppsökande verksamhet sprida kunskap om skadeverkningar av missbruk och om de hjälpmöjligheter som finns.[55]

När det gäller barn och unga regleras bl.a. att socialnämnden ska verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden samt bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyg-

[52] 3 kap. 1 § SoL.
[53] 3 kap. 2 § SoL.
[54] 3 kap. 4 § SoL.
[55] 3 kap. 4 § SoL.

gande arbete för att förhindra att barn och unga far illa. Det anges att socialnämnden aktivt ska arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och unga av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel eller beroendeframkallande medel samt dopningsmedel.[56] Nämnden ska även aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk av spel om pengar. Vidare ska nämnden tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, uppmärksamma och verka för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem samt i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och det stöd de behöver.

7.3.3 Förebyggande arbete inom socialtjänsten i dag

Socialtjänsten arbetar till viss del förebyggande redan i dag. Det förebyggande arbetet skiljer sig dock mellan kommuner både vad gäller insatser och arbetsmetoder. Det förebyggande arbetet anses ha minskat över tid och socialtjänstens huvuduppgift i dag är att prioritera akuta individuella ärenden.[57]

De nationella uppgifter som vanligtvis används för att beskriva omfattning och utgifter i socialtjänstens olika verksamheter är framför allt öppna jämförelser och Socialstyrelsens lägesrapporter om tillståndet och utvecklingen inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg (IFO) samt inom vård och omsorg om äldre. Lägesrapporterna kommer årligen och slutsatserna bygger på aktuella utredningar och rapporter, öppna jämförelser, Socialstyrelsens hälsodataregister, socialtjänstregister, nationella kvalitetsregister samt Statistiska centralbyråns register över kommunernas räkenskaper. Ingen av dessa källor innehåller specifik statistik om det förebyggande arbetet i relation till andra insatser.

Det finns dock vissa uppgifter som tangerar frågeställningen. Lägesrapporterna om IFO innehåller information om ”övriga öppna insatser”. Det är insatser som ges utan individuellt beslut och utan krav på inskrivning, till exempel ungdomsmottagningar och öppna träfflokaler inom den sociala barn- och ungdomsvården. 2014 uppgick dessa insatser till 5,1 procent av IFO:s kostnader, 2015 till

[56] 5 kap. 1 § SoL
[57] Jönsson (2018), s. 238.

5,2 procent och 2016 till 5,5 procent. Det kan jämföras med insatser i form av institutionsvård, familjehemsvård och öppna insatser (exklusive ”övriga öppna insatser”) som tillsammans uppgick till 37, 37,7 respektive 39,2 procent av IFO:s totala kostnader. Övriga öppna insatser inom missbruks- och beroendevården uppgick 2016 till 1,4 procent av IFO:s totala kostnader.

Vad gäller uppsökande verksamhet finns det uppgifter om kommunernas arbete för att hindra att barnfamiljer förlorar sitt boende. Hälften av kommunerna uppger att de bedriver uppsökande verksamhet och i 23 procent av kommunerna finns en aktuell rutin för att förhindra att barnfamiljer blir avhysta.[58]

De uppgifter som finns tillgängliga ger inte tillräckligt underlag för att beskriva det förebyggande arbetets omfattning men de indikerar att det utgör en mycket liten andel av socialtjänstens verksamhet. Bilden bekräftas i de dialoger utredningen haft med kommunpolitiker, socialchefer, socialarbetare och samhällsplanerare samt med brukarorganisationer, forskare med flera. Dagens socialtjänst är framför allt organiserad för att handlägga ärenden när problem redan uppstått. Myndighetsutövningen dominerar stort medan det förebyggande arbetet inte sällan bedrivs i projektform.

Det förebyggande arbete som bedrivs är ofta riktat till barn, unga och till föräldrar samt till äldre för att förebygga bl.a. fallolyckor och undernäring. Däremot finns det få exempel på socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen.[59]

En förklaring till att förebyggande arbete inte prioriteras högre kan finnas i kommunernas lednings-, ersättnings- och styrsystem. Samhällsplanering och sociala reformer tonas ned medan stort fokus läggs på kostnadsminskningar och efterkontroll.[60] Lednings- och styrningssystemen är konstruerade för att ta långsiktig hänsyn eller för att ta helhetsgrepp över en verksamhet. Det skapar incitament för sådant som snabbt ger genomslag i resultatuppföljningen på bekostnad av mer långsiktigt hållbara insatser.[61] Ett ensidigt fokus på drift riskerar i sin tur att skapa en akutstyrd verksamhet som i praktiken tenderar att tränga undan det förebyggande arbetet.[62]

---

[58] Socialstyrelsen (2018) *Öppna jämförelser 2018 – hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden.*
[59] Cars m.fl. och Denvall i SOU 2018:32.
[60] Johansson m.fl (red) (2015).
[61] SOU 2018:47 s. 85.
[62] Avby (2018) i SOU 2018:32 s. 227.

Det finns även andra orsaker till att socialtjänsten inte arbetar förebyggande i större utsträckning. Utöver nämnda förklaringar uppfattar utredningen att även kommunernas och socialtjänstens ansträngda situation påverkar möjligheten att arbeta förebyggande.

Sociala investeringar

Det finns inte någon vedertagen definition av begreppet sociala investeringar. Sociala investeringar kan förstås som de resurser som samhället satsar på verksamheter och tjänster som gynnar social och hälsomässig utveckling. Inom socialtjänsten utgör sociala investeringar de avgränsade satsningar som i förhållande till ordinarie arbetssätt förväntas ge bättre utfall för satsningens målgrupp och samtidigt leda till minskade samhällsekonomiska kostnader.[63]

Sociala investeringar bygger på antagandet att det kan vara samhällsekonomiskt mer lönsamt att investera i tidiga, förebyggande insatser. Eftersom de offentliga systemen i dag är reaktiva och inte proaktiva har kommunerna begränsade möjligheter att finansiera proaktiva insatser.

I stort sett innebär sociala investeringar att kostnader för sociala insatser, under vissa omständigheter, betraktas som investeringar i humankapital. I de praktiska tillämpningarna lyfts bl.a. att arbetet ska fylla syften som att prova och utveckla nya metoder och arbetssätt för tidiga förebyggande insatser, överbrygga stuprör genom samverkan över förvaltningsgränser och/eller med andra aktörer samt utgöra verktyg för organisationsutveckling och en lärande organisation.[64]

Utifrån ett socialt investeringsperspektiv kan en stor del av all offentlig verksamhet så som skola, individ- och familjeomsorg betraktas som sociala investeringar, med betoning på att de inte ska ses som kostnader, utan som investeringar i individer och för ett mer välmående samhälle. Sociala investeringar kan ur ett strategiskt perspektiv bidra till att minska utanförskapet i samhället och förbättra den offentliga sektorns effektivitet.

[63] ESO 2020:1 samt SKR 2017 *Helhet, hållbarhet och resultat – en guide för sociala investeringar.*
[64] ESO 2020:1.

Forskning om socialt förebyggande arbete

Forte, Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, har regeringens uppdrag att arbeta med ett nationellt forskningsprogram om tillämpad välfärdsforskning.[65] Programmet ska verka för att förbättra kunskapsläget inom socialtjänsten. Fortes första analyser visade på ett stort behov av forskning som utvärderar effekter av insatser som används i socialtjänsten. Särskilt angeläget var behovet av att utvärdera effekter av tidiga och förebyggande insatser.[66]

I mars 2019 publicerade Forte rapporten *Strategisk forskningsagenda – För det nationella programmet om tillämpad välfärdsforskning.* I forskningsagendan presenterades prioriterade områden varav ett är socialtjänstens förebyggande arbete och tidiga insatser. Bl.a. anges att det finns behov av forskning om effekter och nytta av socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen för att bidra till att förebygga sociala problem och bidra till en god samhällsmiljö.[67] Forte och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) har genomfört en gemensam enkätundersökning under hösten 2018 om forskningsbehov inom socialtjänsten. Enkäten riktar sig socialchefer, brukar- och frivilligorganisationer och är ännu inte sammanställd.

I utredningens delbetänkande *Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst* (SOU 2018:32) redovisas aktuell teoribildning om samhällsplanering kopplat till sociala förhållanden.[68] Analysen visar att teoribildningen kan sägas följa två spår. Det ena är stadsplanering, dvs. planering för utveckling av den fysiska miljön som har stor betydelse för hur en stadsdel kommer att fungera socialt. Det andra spåret är att socialt motiverade åtgärder ofta kan vara även samhällsekonomiskt motiverade.

Forskning som direkt berör samspelet mellan samhällsplanering och social utveckling behandlar t.ex. samspelet mellan den fysiska miljön och sociala förhållanden samt hur stadsbyggnad kan spela en positiv roll för att stärka sociala livskvaliteter.[69] Ett annat forskningsspår med relevans rör närmiljöns påverkan på individens livssitua-

[65] Prop. 2016/17:50.
[66] www.forte.se (hämta 2020-05-15).
[67] Forte (2019), *Strategisk forskningsagenda – för det nationella programmet om tillämpad välfärdsforskning*. s. 21.
[68] Cars m.fl. i SOU 2018:32 s. 73–79.
[69] Legeby m.fl. (2015).

tion. Det handlar exempelvis om ungdomars skolvillkor och hur dessa varierar mellan olika stadsdelar[70] vilket i sin tur har bäring på forskning om hälsans bestämningsfaktorer.[71]

Vad gäller teoribildning med samhällsekonomiskt perspektiv så exemplifieras forskning om sociala kostnader för social utslagning samt forskning som rör socialt motiverade åtgärder för att möjliggöra utvecklig i ett missgynnat område. [72]

Kostnader som kan undvikas

Sociala problem för med sig stora kostnader för såväl samhället i stort och som för kommunerna. Hur stora dessa kostnader blir beror på problemens svårighetsgrad, varaktighet och antalet personer i en kommun som är drabbade av problemen. I regel etableras det ett mönster i kostnadsutvecklingen. Det innebär att ju längre tid det tar innan effektiva åtgärder sätts in, desto mer fördjupas problemen, som i sin tur förstärker en negativ kostnadsutveckling. Otillräckliga resurser till förbyggande arbete kan därmed sägas vara kostnadsdrivande.

Våld i nära relationer

Våld i nära relationer är ett samhällsproblem med negativa konsekvenser i termer av både fysiskt och psykiskt lidande samt stora kostnader för samhället. Kunskapen om ekonomiska konsekvenser av våld i nära relationer är begränsad, särskilt på individnivå. Regeringen har presenterat en nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. För att bidra till att nå målen i den nationella strategin har regeringen gett Socialstyrelsen i uppdrag att inom socialtjänst samt hälso- och sjukvård stödja genomförande och uppföljning av strategin på nationell nivå. Socialstyrelsen har haft i deluppdrag att ta fram en vägledning till kommuner och landsting för att möjliggöra enhetliga uppskattningar av kostnaden för insatser som föranletts av våld i nära relationer.[73] Vägledningen omfattar en lista på kommunernas och regionernas (tidigare landstingens) schablon-

[70] Bergöö (2012).
[71] Dahlgren & Whitehead (1991).
[72] Nilsson m.fl. (2014) och Nilsson & Lundmark (2016).
[73] Socialstyrelsen (2018). *Vägledning för att uppskatta kostnaden av insatser efter våld*.

kostnader för insatser som riktar sig till våldsutsatta, våldsutövare och barn inom socialtjänsten, skola och förskola, ungdomsmottagning, primärvård, specialiserad och rättspsykiatrisk vård, tandvård, ideella organisationer och rättsväsendet. Vägledningen möjliggör en beräkning av de ungefärliga totala kostnaderna som uppstår i olika organisationer på grund av våld i nära relationer.[74] Kostnadsskattningarna kan underlätta resonemang om prioriteringar, exempelvis att kunna jämföra kostnaderna för preventiva insatser med kostnaderna om våldet fortgår.

I en rapport från Socialstyrelsen från 2006 uppskattades samhällets kostnad för våld mot kvinnor till omkring 3 miljarder kronor avseende 2004. Av dessa beräknades kommunernas kostnader uppgå till omkring 1 miljard, sjukvårdens kostnader till omkring 30 miljoner, statens kostnader till drygt 1 miljard och övrigt till knappt 1 miljard.[75]

Fallolyckor

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har i en rapport redovisat de kostnader som uppstod p.g.a. fallolyckor som inträffade i Sverige år 2005.[76] Vid dessa olyckor omkom mer än 1 500 personer och knappt 75 000 personer skadades så svårt att de behövde sluten vård. Den totala samhällskostnaden under detta år beräknas uppgå till 22 miljarder kronor i 2005 års penningvärde.

De indirekta kostnaderna, det vill säga de resurser som inte uppstod eller som förlorades till följd av olyckorna, i form av produktionsbortfall uppgick till 9,4 miljarder kronor, vilket motsvarar drygt 40 procent av den totala kostnaden. De direkta kostnaderna, det vill säga de resurser som förbrukades till följd av olyckorna, uppgick till 12,6 miljarder kronor, vilket motsvarar knappt 60 procent av den totala kostnaden. Den största kostnadsposten bland de direkta kostnaderna vid fallolyckor är vård i hemmet.

Av dessa kostnader utgjorde kostnader för vård och omsorg i hemmet/särskilt boende cirka 6 miljarder kronor. Vissa grupper av

[74] Socialstyrelsen (2018). *Vägledning för att uppskatta kostnaden av insatser efter våld*.
[75] Socialstyrelsen (2006). *Kostnader för våld mot kvinnor – en samhällsekonomisk analys*.
[76] Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB (2010). *Samhällets kostnader för fallolyckor*, Resultat.

skadade antas få ett kortvarigt behov av hjälp, medan andra antas få ett mer långvarigt behov som stiger med allvarlighetsgraden. Cirka 40 procent av kostnaden, 2,4 miljarder kronor, härrör från vård i kommunens regi, endera i form av hemtjänst i ordinarie boende eller i särskilt boende. Resterande del, 3,6 miljarder kronor, representerar så kallad informell vård av anhöriga. Det bör observeras att beräkningen av kostnaden för den informella vården är mycket osäker.

För mer allvarliga skador antas ett behov av formell eller informell vård uppstå under längre tid, antingen i hemmet eller särskilt boende. Kostnaden för den formella vården skattas till 257 kronor/timme, vilket är en skattning av hemtjänstkostnaden per timme utifrån kostnaden av vård i särskilda boenden. Ju allvarligare skada desto större antas behovet av formell vård i kommunens regi vara.

Förebyggande, tidiga och samordnade insatser ger resultat

Förebyggande arbete i samverkan för barn och unga

Det finns en ökad samstämmighet kring att större fokus måste riktas mot förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga börjar begå brott. Forskning visar att när barn tidigt uppvisar normbrytande beteende ökar risken för att det fortsätter över tid. I arbetet med att förebygga brott måste socialtjänstens centrala roll lyftas fram. Tidiga insatser för barn och unga som riskerar att hamna i kriminalitet lönar sig på många sätt. Med ett så tidigt stöd som möjligt minskar risken för allvarlig problematik eller kriminell karriär senar i livet.[77] Samstämmiga forskningsresultat visar att en av de viktigaste skyddsfaktorerna för att skapa goda förutsättningar för barn och ungas uppväxtvillkor och framtida försörjning är att fullfölja grund- och gymnasieskolan. Såväl skolan som socialtjänsten har en viktig roll i det brottsförebyggande arbetet. Det finns olika lokala samverkansformer där bl.a. socialtjänst, polis och skola samverkar för att möjliggöra stöd till unga som hamnat eller riskerar att hamna i en kriminell livsstil. Ett effektivt arbete handlar om att förebygga brott och att genomföra tidiga preventiva insatser med fokus på såväl brottssituationer som brottsoffer och gärningspersoner.[78]

[77] Regeringens skrivelse 2016/17:126. *Tillsammans mot brott – ett nationellt brottsförebyggande program.*
[78] Brå (2016). *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete.*

Exempelvis kan socialtjänsten, hälso- och sjukvården och skolan i samverkan åstadkomma betydligt bättre resultat än på egen hand. Under ett antal år har andelen elever i årskurs 9 som är behöriga till yrkesprogram minskat. Det finns ett flertal skolor i socialt utsatta områden där inte ens hälften av eleverna klarar kraven för nionde klass.[79] Att eleverna klarar av sin skolgång är centralt för barns framtida hälsa. Det är också viktigt ur ett samhällsperspektiv då vi med dessa elever vinner en stor grupp framtida arbetande samhällsmedborgare. Därför behöver skolan, kommunen och regionen arbeta tillsammans för att så många som möjligt ska fullfölja sin utbildning.

Som exempel kan nämnas det systematiska arbete i samverkan som Västerbottens län bedrivit. I länet bedrivs ett systematiskt arbete i samverkan genom HLT-team (hälsa, lärande, trygghet). Det innebär att barn och unga mellan 0–16 år erbjuds ett så tidigt samordnat stöd som möjligt, där en av effekterna är ett minskat behov av mer omfattande insatser. HLT utgör en del av första linjen för psykisk hälsa, och består av tvärprofessionella arbetsgrupper. I teamet finns representanter från förskola, grundskola, elevhälsa, socialtjänst och familjecentral/hälsocentral. Samarbetet har resulterat i tidigare upptäckt av problem och därmed också tidigare insatser. Samarbetet har också givit en bättre helhetssyn utifrån barnets behov vilket innebär möjlighet att sätta in rätt insatser i rätt tid för att hjälpa barnet på bästa sätt. De olika professionerna kan hjälpas åt över de traditionella verksamhetsgränserna för att möta barnets behov, vilket leder till ett bättre stöd för barnet och familjen.[80]

Skolfam

Skolframgång är den enskilt starkaste skyddsfaktorn för ett barns framtida utveckling. Forskning visar att för de barn som går ut årskurs nio med behörighet att söka till gymnasiet halveras riskerna för att hamna i utanförskap. Barn som är familjehemsplacerade har generellt sätt lägre skolresultat än andra barn. Det huvudsakliga målet med Skolfams arbetsmodell är att barnen ska gå ut grundskolan med

[79] Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2019). *Ekonomirapporten, oktober 2019 – om kommunernas och regionernas ekonomi.*
[80] Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2019). *Ekonomirapporten, oktober 2019 – om kommunernas och regionernas ekonomi.*

Sid 415(1098)

behörighet. Skolfam är på så sätt en förebyggande arbetsmodell. Skolfams värdegrund bygger på alla barns rätt till utbildning och för att säkerställa denna rättighet krävs rätt stöd, i rätt tid.[81]

Skolfam består av ett team med en psykolog, en specialpedagog och en socialsekreterare som jobbar tillsammans med barnet för att öka chanserna för barnet att lyckas i skolan. Skolfam har utvecklats i ett 25-tal kommuner. I en hel del har dessa finansierats av sociala investeringsmedel. Skolfam är en förebyggande arbetsmodell för att stärka skolresultat för barn i familjehem. Modellen bygger på principen att samverka för att förebygga misslyckanden i skolan och arbetet görs i samverkan mellan utbildnings- och socialförvaltning. Modellen har bland annat utvärderats i Norrköping med intentionen att bedöma om Skolfam är kostnadseffektivt. Med ekonomisk och hälsoekonomisk utvärdering konstateras att resultaten på kort sikt (barn upp till 16 år) genererade besparingar hos socialförvaltningen som i princip uppvägde kostnaderna, samtidigt som de barn som ingick i Skolfam hade bättre betyg än kontrollgruppen bestående av familjehemsplacerade barn utanför Skolfam. Slutsatsen som dragits är att Skolfam resulterat i såväl mindre kostnader som vinster i livskvalitet för berörda barn och unga.[82]

Förebyggande arbete inom äldreomsorgen

Att skapa förutsättningar så människor kan leva ett tryggt och självständigt liv trots skörhet, funktionsnedsättningar och sjukdom är en viktig strategisk fråga för samhället. Förutsättningar för detta kräver samarbete mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Det finns i dag en samsyn på alla nivåer om vikten av förebyggande arbete. Att arbeta förebyggande innebär att främja hälsa, identifiera risker och åtgärda dem, upptäcka försämringar, erbjuda rehabilitering samt att arbeta kunskapsbaserat och använda teknik som stödjer funktionsförmågan. Genom att arbeta förebyggande kan livskvaliteten för den äldre personen öka samtidigt som risken för skador kan minska. Tidiga och förebyggande insatser kan bidra till att tidpunkten för mer ingripande vård- och omsorgsinsatser kan skjutas fram eller i

[81] www.skolfam.se/ (hämtad 2020-07-01).
[82] ESO 2020:1 s. 109 ff.

bästa fall förhindras. Bland personer med äldreomsorg finns nästan alltid någon risk som kan förebyggas. Det kan bl.a. handla om fallolyckor, undernäring eller ensamhet och psykisk ohälsa.[83]

Senior alert är ett nationellt kvalitetsregister med syfte att arbeta förbyggande, utföra riskbedömningar och genomföra åtgärder för att förbättra vård och omhändertagandet och öka säkerheten för personer inom hälso- och sjukvård och kommunernas sociala omsorger. Det som registreras är risk för fall, trycksår, undernäring, ohälsa i munnen och blåsdysfunktion. Kvalitetsregistret används bl.a. inom hemsjukvården, på särskilda boenden och i primärvården. Senior alert används för att arbeta systematiskt med förebyggande insatser. Exempel på förebyggande åtgärder och insatser är fördjupad läkemedelsgenomgång, gruppbehandling för ökad balans och medverkan på träffpunkter för äldre.[84]

Ett av de län som utmärker sig positivt när det gäller fallförebyggande är Gävleborgs län. Här har fallskadorna minskat med 24 procent mellan 2013 och 2017 och fallskadorna är också få jämfört med andra regioner. Exempel som bidragit till den positiva utvecklingen är länets gemensamma arbete med en modell för proaktiv hälsostyrning där fallprevention ingår som en del. Proaktiv hälsostyrning innebär att patientens situation är utgångspunkten, inte diagnoser eller symtom. Personalen gör en kartläggning av situationen, tolkar behoven och sätter i samråd med patienten in de åtgärder som behövs för att bibehålla hälsa, förebygga ohälsa och vårdbehov. Hälsocentralerna har uppdrag att arbeta enligt arbetsmodellen som en del i Hälsovalet Region Gävleborg. Det finns en direkt samverkan mellan kommunerna och hälsocentralerna, dels genom biståndshandläggare som deltar i kartläggningarna, dels via kommunens hemtjänst som uppmärksammar behov av insatser.[85]

7.3.4 Socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv

Utredningens förslag: Socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv.

[83] Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (2020). *Fakta om äldreomsorgen I ljuset av Coronaepidemin.*
[84] https://plus.rjl.se/senioralert (hämtad 2020-07-01).
[85] Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2019). *Ekonomirapporten, oktober 2019 – om kommunernas och regionernas ekonomi.*

Tidiga och förebyggande insatser kan bidra till att behov av mer ingripande vård- och omsorgsinsatser skjuts fram eller i bästa fall aldrig uppstår. På så sätt kan den enskildes livsvillkor förbättras och sociala problem minskas eller förhindras. För socialtjänstens möjligheter att uppnå de övergripande målen för verksamheten kan tidiga och förebyggande insatser ha en avgörande betydelse. Ytterst syftar sådana insatser till att frigöra och utveckla enskildas och gruppers egna resurser, under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation.

Även för socialtjänsten och det övriga samhället kan förebyggande arbete vara positivt, inte minst genom att de gemensamma resurserna används mer effektivt på längre sikt. När det gäller sociala problem etableras lätt ett mönster i kostnadsutvecklingen. Det innebär att ju längre tid det tar innan effektiva insatser och åtgärder sätts in, desto mer fördjupas problemen, något som i sin tur ökar lidande och förstärker en negativ kostnadsutveckling. Otillräckliga resurser till förebyggande arbete kan därmed vara kostnadsdrivande. För att motverka detta och minska framtida behov av insatser till enskilda anser utredningen att socialtjänsten behöver lägga större fokus på förebyggande arbete.

Förebyggande arbete kräver långsiktiga och samordnade åtgärder på olika nivåer samt en långsiktig planering av kommunens insatser till grupper och enskilda. Genom att förstärka socialtjänstens ansvar för förebyggande arbete skapas större tydlighet kring socialtjänstens uppdrag och bättre förutsättningar för stabil samverkan med andra aktörer. Inom vissa områden kan det förebyggande arbetet inte heller bedrivas enbart av socialtjänsten, utan måste samordnas med andra aktörer. Det brottsförebyggande arbetet är ett exempel på det eftersom socialtjänsten där behöver arbeta tillsammans med Polismyndigheten, skolan och andra aktörer. Arbetet med att förebygga tilltagande funktionsbegränsningar inom äldreomsorgen är ett annat exempel på samordning mellan olika aktörer. Det arbetet kräver samordnade och rehabiliterande insatser till äldre personer och personer med nedsatt funktionsförmåga som riskerar exempelvis fallolyckor, undernäring eller ensamhet och psykisk ohälsa.

I dialoger mellan utredningen och förtroendevalda, intresseorganisationer, professioner och forskare framkommer en gemensam syn om att förebyggande arbete är viktigt och nödvändigt men att det i dagsläget inte prioriteras tillräckligt högt. Det visar sig exempelvis

när kommuner genomför besparingar eller när kommunen tvingas till prioriteringar på grund av oförutsedda händelser med stor samhällspåverkan. Förebyggande arbete är då ofta det första som kommunen sparar in på. Den allmänna förklaringen till detta är att förebyggande arbete inte är något som socialtjänstlagen tydligt ställer krav på. Såväl förtroendevalda som företrädare för profession och brukare har till utredningen framfört synpunkter på att förebyggande arbete borde förtydligas i socialtjänstlagen. Det anses vara en förutsättning för att det förebyggande arbetet ska kunna hävdas gentemot mer akuta, kortsiktiga insatser.

Utredningen kan inte nog understryka vikten av att socialtjänsten har ett förebyggande perspektiv och arbetar förebyggande oavsett om det handlar om övergripande arbete, i samverkan med andra, kommunens planering, insatser till grupper eller insatser till enskilda. Detta var ett huvudsyfte med socialtjänstlagen när den först infördes, och det förblir ett av socialtjänstens viktigaste arbetsområden. I syfte att skapa förutsättningar för ett långsiktigt förebyggande arbete inom socialtjänsten föreslår utredning att det införs en bestämmelse som anger att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv. Målet är att perspektivet ska genomsyra hela socialtjänstens verksamhetsområde och på samtliga nivåer; samhälls-, grupp- och individnivå. Det förebyggande perspektivet ska tillämpas av beslutsfattare och yrkesverksamma inom alla socialtjänstens verksamheter.

Utredningen har också valt att stärka socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen (se avsnitt 9.4.5) samt förstärka kommunens ansvar för planering av insatser och att vid planeringen, särskilt beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser (se avsnitt 10.2.3). Tillsammans med den nya möjligheten att tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning, (se avsnitt 17.3.2), ges förutsättningar att avlasta socialtjänstens myndighetsutövande verksamhet och i stället inrikta denna på de personer som har komplexa och omfattande behov av stöd och hjälp. Detta tillsammans med kravet på vetenskap och beprövad erfarenhet (se avsnitt 14.3.1) samt en utvecklad offentlig statistik (se avsnitt 15.10.4) som visar i vilken omfattning olika kommuner arbetar med förebyggande insatser, och mer forskning som visar vilka förebyggande insatser som ger resultat, kan stärka det förebyggande arbetet även i praktiken. I avsnitt 18 lämnar utredningen också förslag som tydliggör hur insatser till enskilda ska utformas. Genom bl.a. stöd till den enskildes förmåga till

självbestämmande, aktivitet och delaktighet kan dessa insatser präglas av ett tydligare förebyggande perspektiv samtidigt som de tillgodoser direkta behov av stöd

Med förslaget anser utredningen att socialtjänstens uppdrag och ansvar för förebyggande arbete tydliggörs.

7.4 En lätt tillgänglig socialtjänst

Det förebyggande arbete som betonades när socialtjänstlagen först infördes hänger nära samman med att människor har kunskap om socialtjänsten och enkelt kan kontakta den. När det gäller exempelvis uppsökande arbete förenas detta med erbjudanden om förebyggande och tidiga insatser. Utöver att ha ett förebyggande perspektiv behöver socialtjänsten också särskilt arbeta med hur personer enkelt ska kunna ha kontakt med socialtjänsten.

Utredningen behandlar dessa frågor som delar av en tillgänglig socialtjänst. Att vara tillgänglig är att vara öppen och tillmötesgående.[86] Arbetet med en tillgänglig socialtjänst innebär att ta bort eller sänka olika ”trösklar” för att människor ska kunna ta del av socialtjänstens verksamhet. Dessa trösklar kan vara av olika slag och gälla tillgängligheten till information, direkta kontakter om stödbehov och tillgång till insatser. Tillgänglig omsorg är också ett av de områden som Socialstyrelsen urskiljer för god kvalitet inom vård och omsorg.

En viktig utgångspunkt för arbetet med en tillgänglig socialtjänst är den ”serviceanda” som framhålls i förarbetena till 1980 års socialtjänstlag: ”Den nya socialtjänsten skall utformas som en servicebetonad samhällstjänst. Socialtjänsten skall vara tjänstvillig, uppmärksam, angelägen att människor kommer och söker hjälp och råd så snart de behöver det och inte för sent. Ingen skall behöva dra sig för att vända sig till socialtjänsten.” Genom att arbeta på det sättet skulle socialtjänsten ersätta verksamheter som kategoriserade och stämplade människor i ”vi” och ”de”.

Dessa ambitioner kommer till uttryck på olika sätt i socialtjänstlagen. Till exempel hör det till socialnämndens uppgifter att informera om socialtjänsten i kommunen (3 kap. 1 §) samt att verka för

[86] Svenska Akademiens ordlista, *tillgänglighet*: https://svenska.se/saol/?id=3183609&pz=7 (hämtad 2020-02-15).

att offentliga lokaler utformas så att de blir lätt tillgängliga för alla (3 kap. 2 §).

Utredningen avgränsar frågan om tillgänglighet till den enskildes möjligheter att få tillgång till information om socialtjänstens arbete – inklusive egna rättigheter – samt att ta och ha kontakt med socialtjänsten. I vidare mening har uppsökande arbete bland människor som har negativa erfarenheter av myndighetskontakter eller som saknar kunskap om verksamheten och dess uppdrag betydelse för en tillgänglig socialtjänst. Detsamma gäller tillgången till insatser och utformningen av dem.

7.4.1 Att ta och ha kontakt med socialtjänsten

Flera kartläggningar, uppföljningar och andra studier har gjorts under senare år av hur tillgänglig socialtjänsten är för enskilda och grupper. Brukarundersökningar ger ofta en generellt positiv bild av möjligheterna att ta och ha kontakt med socialtjänsten medan studier av förutsättningarna för vissa sådana kontakter ger en mer varierande bild. Det senare gäller också tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning utifrån funktionshinderspolitikens mål och inriktningar samt utvecklingen av e-hälsa i enlighet med Vision e-hälsa 2025, som regeringen och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) arbetar med.[87]

Positiv bild i nationella brukarundersökningar

En generellt positiv bild av hur enskilda uppfattar socialtjänstens tillgänglighet ger den nationella brukarundersökning som SKR genomförde 2019 om myndighetsutövningen inom individ- och familjeomsorgen. I undersökningen deltog brukare inom verksamhetsområdena ekonomiskt bistånd, missbruks- och beroendevård samt social barn- och ungdomsvård i 132 kommuner. Inom barn- och ungdomsvården tillfrågades ensamkommande barn och unga äldre än 13 år, andra barn och unga i samma ålder samt vårdnadshavare. Resultaten visar att det totalt inom individ- och familjeomsorgen var 86 procent av

[87] Prop. 2016/17:188, s. 26. Regeringskansliet och Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2016). *Vision e-hälsa 2025 – gemensamma utgångspunkterför digitalisering i socialtjänst och hälso- och sjukvård*.

de svarande som ansåg att det är lätt att få kontakt med socialsekreteraren och 90 procent som ansåg att det är lätt att förstå informationen som de får av socialsekreteraren. Skillnaderna mellan verksamhetsområdena var små, likaså förändringarna jämfört med de närmast föregående åren. Andelen ensamkommande barn och unga som har lätt att få kontakt med socialsekreteraren och förstå den information de får hade dock ökat, från knappt 80 procent 2015 till drygt 90 procent 2019.[88]

Inom äldreomsorgen genomför Socialstyrelsen en nationell brukarundersökning med inriktning på hur äldre människor med hemtjänst eller särskilt boende uppfattar tillgången till kontakt med personalen i dessa verksamheter. Bland de äldre som hade hemtjänst uppgav nästan 80 procent att det var mycket eller ganska lätt att få kontakt med hemtjänstpersonalen medan knappt 9 procent ansåg att det var ganska eller mycket svårt. Bland äldre i särskilt boende uppgav drygt 80 procent att det var mycket eller ganska lätt att få kontakt med personalen medan knappt 6 procent bedömde att det var ganska eller mycket svårt.[89]

Allmänna förutsättningar för kontakt med socialtjänsten

Aktuella kartläggningar av generella förutsättningar såsom öppettider, information på webbplatser och geografisk lokalisering genom exempelvis familjecentraler och medborgarkontor saknas till stor del.

Ett undantag är tillgången till en socialjour med socionomer alla dagar dygnet runt. År 2019 uppgav 87 procent av kommunerna att de har en sådan socialjour.[90] Tillgång till socialjour är den enda indikatorn i de öppna jämförelserna om socialtjänsten som det året redovisades under rubriken ”Tillgänglighet”. Syftet med indikatorn är att belysa om kommunen säkerställer att enskilda i olika former av krissituationer får ett professionellt bemötande och stöd, oavsett när behovet uppstår.[91]

[88] Sveriges Kommuner och Regioner, *Brukarundersökning IFO 2019*: https://skr.se/tjanster/merfranskr/oppnajamforelser/socialtjanstbrukarundersokningar/brukarundersokningifo.11969.html (hämtad 2020-02-15).
[89] Socialstyrelsen (2019). *Vad tycker de äldre om äldreomsorgen?* s. 11 och 85.
[90] Se t.ex. Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser av social barn- och ungdomsvård.* Resultat 2019.
[91] Socialstyrelsen (2019). *Indikatorer – öppna jämförelser 2019. Socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård*, s. 42.

Flera rapporter har visat att barn och unga ofta har liten eller ingen kunskap om socialtjänstens uppdrag och hur de kan komma i kontakt med socialtjänsten. Mot den bakgrunden har Barnombudsmannen och Socialstyrelsen på uppdrag av regeringen tagit fram webbplatsen Koll på soc. All information på den här webbplatsen har tagits fram tillsammans med barn och unga. Materialet har faktagranskats av Socialstyrelsen, som även driver webbplatsen.[92]

Utveckling av e-tjänster

En e-tjänst är en digital tjänst, ofta webbaserad, där den enskilda kan komma i kontakt med socialtjänsten för att t.ex. ansöka om bistånd eller boka en tid. Genom e-tjänster kan den enskilde få mer flexibilitet och kontroll över relationen med en myndighet. Det är viktigt att e-tjänster utformas efter målgruppernas behov och förutsättningar och att de inte leder till försämringar för dem som inte använder internet.

Kommunernas användning av e-tjänster och annan digital service har legat på en relativt låg nivå jämfört med andra sektorer i samhället, och många kommuner hr fortfarande svårigheter att införa tekniken på bredden. Det pågår dock mycket utvecklingsarbete som gör att kommunerna kommer att kunna erbjuda e-tjänster och digitala kontaktmöjligheter i allt större utsträckning. Enligt en uppföljning som Socialstyrelsen gjorde 2020 är den vanligaste tjänsten att invånare kan lämna synpunkter eller klagomål (angavs av 73 procent av de kommuner som svarade på Socialstyrelsens enkät). En ökande andel av kommunerna har e-tjänster för att ansöka om bistånd, framför allt ekonomiskt bistånd (40 procent) följt av bistånd inom äldreomsorgen (31 procent) och funktionshinderområdet (25 procent). De flesta kommuner erbjuder inte enskilda invånare möjligheten att boka tid hos sin handläggare. En ökande andel kommuner (12 procent, inom området ekonomiskt bistånd) har möjlighet att kommunicera via säkra kanaler med klienter och brukare, och cirka 6 procent av kommunerna har chattforum där enskilda kan ställa frågor och få svar från en socialarbetare. Av kommunerna angav 38 procent att de kan ta emot intresseanmälningar från de som vill vara familjehem,

[92] Koll på soc., *Om Koll på soc*., https://kollpasoc.se (hämtad 2020-02-12).

kontakt- och stödperson, god man, förvaltare m.m. inom verksamhetsområdet för barn och unga.[93]

Vid en motsvarande uppföljning 2019 uppgav endast 6 procent av de kommuner som besvarade enkäten att de hade någon e-tjänst på annat språk än svenska. Av de kommuner som besvarat enkäten och ingår i förvaltningsområden för meänkieli eller samiska enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk hade ingen kommun någon e-tjänst på annat språk än svenska. Bland de kommuner som ingår i förvaltningsområde för finska och besvarade enkäten hade ett par e-tjänster för biståndsansökningar på andra språk.

Sedan januari 2019 gäller lagen om tillgänglighet till digital offentlig service (2018:1937). Lagen bygger på Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 av den 26 oktober 2016 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer. Lagen innebär bland annat en skyldighet för offentliga aktörer att göra sin digitala service (webbplatser och appar) mer tillgänglig, vilket kan säkerställas genom att följa EU-standarden EN301549. Enligt en uppföljning som Socialstyrelsen gjorde 2019 uppger 33 procent av kommunerna att de vid samtliga e-tjänster tilllämpar den standard som lagen bygger på. 37 procent av kommunerna svarade att de tillämpade standarden på delar av e-tjänsterna.[94]

Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning

Tillgänglighet är ett begrepp med särskild betydelse när det gäller rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Det framgår av bl.a. artikel 9 i FN:s konvention om rättigheter med funktionsnedsättning, som är en av de allmänna principer som genomsyrar hela konventionen. Enligt denna artikel ska konventionsstaterna vidta ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får tillgång på lika villkor som andra till den fysiska miljön, till transporter, till information och kommunikation, innefattande informations- och kommunikationsteknik och -system samt till andra

[93] Socialstyrelsen (2020). *E-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna 2020 – uppföljning av utvecklingen inom e-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna*, s. 15 ff. och 68 ff.
[94] Socialstyrelsen (2019). *E-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna 2019 – uppföljning av utvecklingen inom e-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna*, s. 14 ff. och 60 f.

anläggningar och tjänster som är tillgängliga för eller erbjuds allmänheten.[95]

Myndigheten för delaktighet (MFD) konstaterar att tillgänglighet handlar om att kunna ta del av den fysiska miljön och kunna ta sig runt i samhället. Det innebär också att få tillgång till information och kommunikation och att kunna använda produkter, miljöer, program och tjänster. För att vi ska nå ett mer tillgängligt samhälle krävs att nya miljöer, produkter och tjänster utformas tillgängliga från början, s.k. universell utformning. Majoriteten av de produkter, miljöer, program och tjänster som finns i samhället är redan framtagna. En central del är därför att åtgärda befintliga brister i tillgängligheten.[96]

Socialstyrelsen har vid två tillfällen, 2010 och 2016, följt socialtjänstkontorens tillgänglighetsarbete. Resultaten visar att det arbetet ökar. I mätningen som gjordes 2016 uppgav drygt en tredjedel av socialtjänstkontoren att de tagit fram en handlingsplan för ökad tillgänglighet. Även om andelen ökar så saknade drygt sex av tio socialtjänstkontor handlingsplaner för tillgänglighet.

Resultaten från 2016 visar vidare att tillgängligheten för personer med nedsatt rörelseförmåga är relativt god, men att den är väsentligt sämre för personer med andra funktionsnedsättningar. Det gäller i synnerhet för personer med nedsatt hörselförmåga. Vissa förbättringar har skett sedan 2010 under den senaste strategi-perioden för funktionshinderspolitiken, men fortfarande är många verksamheter otillgängliga för personer med syn- eller hörselnedsättning.

Relativt få socialtjänstkontor har tagit fram all grundläggande information i alternativa format såsom lättläst, teckenspråk och punktskrift. Otillgänglig tryckt information kan kompenseras av att det finns möjligheter att ta fram information i alternativa format. En relativt hög andel socialtjänstkontor har rutiner för att ta fram tryckt information i alternativa format. Möjligheterna att ta fram tryckt information i punktskrift eller på teckenspråk är emellertid fortsatt små.[97] Vidare uppgav knappt var fjärde kommun 2016 att de hade

[95] Utrikesdepartementet (2008). *Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och fakultativt protokoll till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.* New York den 13 december 2006. SÖ 2008:26., s. 11.

[96] Myndigheten för delaktighet, *Delaktighet och tillgänglighet*: www.mfd.se/verktyg/metodstod/metodstod-for-strategi/utgangspunkter-for-arbetet/delaktighet-och-tillganglighet/ (hämtad 2020-04-04).

[97] Socialstyrelsen (2018). *Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning*. Lägesrapport 2017, s. 58 ff.

Sid 425(1098)

översatt information om socialpsykiatri till lättläst på sin webbplats medan nästa två tredjedelar av kommunerna hade talad information om socialpsykiatri på webben. För information om ekonomiskt bistånd var resultaten ungefär desamma.[98]

Enligt en annan uppföljning som Socialstyrelsen gjorde 2019 var det 47 procent av kommunerna som på samtliga webbplatser tillämpar den standard som lagen om tillgänglighet till digital offentlig service bygger på. 39 procent som svarade att de tillämpar standarden på delar av webbsidorna.[99]

Myndigheten för delaktighet (MFD) har publicerat verktyget Fokus delaktighet för att stödja kommuner, regioner och statliga myndigheter att arbeta för tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Fokus delaktighet består av frågor om hur kommunen arbetar strategiskt med tillgänglighet. Områden som berörs är verksamhet, lokaler samt information och kommunikation. Kopplat till svaren görs en utvärdering med stöd för att utveckla arbetet vidare.[100]

7.4.2 Bestämmelser om tillgänglighet som rör socialtjänsten

Tillgänglighet är en av grunderna för god förvaltning. I 7 § förvaltningslagen anges att en myndighet ska vara tillgänglig för kontakter med enskilda och informera allmänheten om hur och när sådana kan tas. Av förvaltningslagens förarbeten framgår att denna bestämmelse har utformats så att den utgör ett allmänt krav på att myndigheterna ska vara tillgängliga för allmänheten i så stor utsträckning som möjligt. Kravet på tillgänglighet är inte begränsat till enbart vissa former av kontakter som t.ex. besök, telefonsamtal, e-post eller en digital tjänst på myndighetens webbplats. Bestämmelsen ska dock inte tolkas alltför vidsträckt. En myndighet avgör t.ex. själv i vilken utsträckning som tillgänglighet via sociala medier är lämplig och till nytta för myndighetens verksamhet ur ett medborgarperspektiv. Informationskravet innebär en generell skyldighet för myndigheterna att på lämp-

[98] Socialstyrelsen (2018). *Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning*. Lägesrapport 2017, s. 63.
[99] Socialstyrelsen (2019). *E-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna 2019 – uppföljning av utvecklingen inom e-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna*, s. 17.
[100] Myndigheten för delaktighet, *Fokus delaktighet – ett verktyg för en tillgänglig kommun.:* www.mfd.se/verktyg/verktyg-for-tillganglighetsarbete/fokus-delaktighet-kommun/ (hämtad 2020-04-04).

liga sätt tydligt ange de uppgifter som behövs för att enskilda i tillräcklig utsträckning ska kunna kontakta dem. En myndighet kan exempelvis på sin webbplats och i viss korrespondens med enskilda bl.a. ange post- och besöksadress, telefonnummer, en eller flera elektroniska kontaktvägar och informera om öppethållande och eventuella fasta mottagningstider och telefontider.[101]

Tolkning och översättning vid myndighetskontakter regleras också i förvaltningslagen. Av 13 § samma lag framgår att en myndighet ska använda tolk och se till att översätta handlingar om det behövs för att den enskilde ska kunna ta till vara sin rätt när myndigheten har kontakt med någon som inte behärskar svenska. En myndighet ska under samma förutsättningar använda tolk och göra innehållet i handlingar tillgängligt när den har kontakt med någon som har en funktionsnedsättning som allvarligt begränsar förmågan att se, höra eller tala.

Bristande tillgänglighet är en av de former av diskriminering som är förbjudna i diskrimineringslagen (2008:567). Tillgänglighet har i det sammanhanget en annan innebörd än i förvaltningslagen. Enligt 1 kap. 4 § 3 p. diskrimineringslagen är diskriminering

> att en person med en funktionsnedsättning missgynnas genom att sådana åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att den personen ska komma i en jämförbar situation med personer utan denna funktionsnedsättning som är skäliga utifrån krav på tillgänglighet i lag och annan författning, och med hänsyn till
>
> – de ekonomiska och praktiska förutsättningarna,
>
> – varaktigheten och omfattningen av förhållandet eller kontakten mellan verksamhetsutövaren och den enskilde, samt
>
> – andra omständigheter av betydelse

Tillgänglighet till byggnadsverk för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga regleras i plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL. En byggnad ska vara tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga (8 kap. 1 § 3 p. PBL). Hinder mot tillgänglighet till eller användbarhet av lokaler dit allmänheten har tillträde ska alltid avhjälpas, om hindret med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna är enkelt att avhjälpa (8 kap. 2 § andra stycket PBL). Ett byggnadsverk ska ha de tekniska egenskaper som är väsentliga i fråga om tillgänglighet och

[101] Prop. 2016/17:180 s. 68 och 292.

Sid 427(1698)

användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga (8 kap., 4 § 8 p. PBL). Vissa undantag gäller dock för kraven på tillgänglighet och användbarhet (8 kap. 6 § PBL). Även på allmänna platser ska ett hinder mot tillgänglighet eller användbarhet alltid avhjälpas, om hindret med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna är enkelt att avhjälpa (8 kap, 12 §).

I språklagen (2009:600) finns bestämmelser om svenska språket, de nationella minoritetsspråken och det svenska teckenspråket. Svenska är huvudspråk i Sverige (4 §). De nationella minoritetsspråken är finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska. Det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja de nationella minoritetsspråken. (7–8 §§). Det allmänna har också ett särskilt ansvar för att skydda och främja det svenska teckenspråket (9 §).

Bestämmelser om särskilda rättigheter personer som tillhör nationella minoriteter har och vilka skyldigheter kommuner, regioner och statliga myndigheter har gentemot de nationella minoriteterna finns i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, minoritetslagen. Flera av dessa bestämmelser ger den enskildes tillgång till information om socialtjänsten och kontakter med socialtjänsten. Det gäller bl.a. skyldigheten att informera de nationella minoriteterna om deras rättigheter och det allmännas ansvar (3 §) och skyldigheten att informera den som ansöker om äldreomsorg om möjligheterna att få service och omvårdnad enligt minoritetslagen (18 c §).

7.4.3 Socialtjänsten ska inriktas på att vara lätt tillgänglig

Utredningens förslag: Socialtjänsten ska inriktas på att vara lätt tillgänglig.

En lätt tillgänglig socialtjänst gör det enkelt för människor att få information om verksamheten – inklusive egna rättigheter – samt att ta och ha kontakt med den.

De regler som redan avser tillgänglighet inom socialtjänsten gäller viktiga områden såsom god förvaltning och fysisk tillgänglighet till lokaler. Utöver dessa regler behövs det, enligt utredningens bedömning, en bestämmelse som ger tillgänglighetsbegreppet en generell betydelse för socialtjänstens verksamhet. Utredningen föreslår därför

att en bestämmelse om att socialtjänsten ska inriktas på att vara lätt tillgänglig införs i socialtjänstlagens kapitel om socialtjänstens mål. Bestämmelsen anger en övergripande inriktning för hur socialtjänsten ska planeras och utformas när det gäller den enskildes möjligheter att enkelt ta och ha kontakt med verksamheten.

Med placeringen i kapitlet om socialtjänstens mål vill utredningen markera bestämmelsens övergripande karaktär och dess betydelse för arbetet med att uppnå socialtjänstens mål.

Den föreslagna bestämmelsen kompletterar den bestämmelse som utredningen också föreslår om att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv. Som framgår ovan finns det ett tydligt sammanhang mellan förebyggande arbete och sänkta trösklar för kontakter med socialtjänsten, exempelvis vid uppsökande arbete. Vidare kompletterar bestämmelsen om att socialtjänsten ska inriktas på att vara lätt tillgänglig den generella inriktning på verksamheten som redan anges i 1 kap. 1 § andra stycket SoL. Där anges att socialtjänsten, under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation, ska inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och gruppers egna resurser. För att socialtjänsten ska kunna arbeta på det sättet i mötet med olika människor måste verksamheten också vara lätt att nå och ha kontakt med för den enskilde. I det sammanhanget handlar en lätt tillgänglig socialtjänst inte enbart om förebyggande arbete utan också om människors rätt till stöd från samhället efter behov.

På motsvarande sätt finns det generella bestämmelser om att hälso- och sjukvården ska vara lätt tillgänglig. Dessa bestämmelser återfinns i 5 kap. 1 § 5 hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) och 2 kap. 1 § patientlagen (2014:821). Kravet på att hälso- och sjukvården ska vara lätt tillgänglig infördes först i 1982 års hälso- och sjukvårdslag (1982:763). Enligt förarbetena till den lagen avser bestämmelsen främst den geografiska närheten till mottagningar, öppethållandetider, jourtjänstgöringen och förekomsten av köer.[102]

Utredningen vill understryka att de bestämmelser i andra lagar som ställer krav på särskilda åtgärder för tillgänglighet i socialtjänsten givetvis också gäller fortsättningsvis. Arbetet med att inrikta socialtjänsten på att vara lätt tillgänglig kan med fördel förenas med genomförandet av dessa åtgärder i samlat och målinriktat arbete för tillgänglighet.

[102] Prop. 1981/82:97, s. 57 och 117.

En bestämmelse om att socialtjänsten ska vara lätt tillgänglig är i linje med Sveriges åtaganden enligt artikel 9 i FN:s konvention om rättigheter med funktionsnedsättning.[103] Många personer som behöver ta och ha kontakt med socialtjänsten har funktionsnedsättning. Det gäller såväl barn som vuxna, och inte minst många äldre personer.

Det finns i dag en bestämmelse i socialtjänstlagen som anger att socialnämnden bör tillhandahålla sociala tjänster genom rådgivningsbyråer, socialcentraler och liknande, social jour eller annan därmed jämförlig verksamhet (3 kap. 6 § andra stycket). Utredningen föreslår i avsnitt 25.1.2 att den bestämmelsen utgår ur lagen.

Förutsättningar för en lätt tillgänglig socialtjänst

Bestämmelsen om att socialtjänsten ska inriktas på att vara lätt tillgänglig innebär att kommunerna samlat och systematiskt ska arbeta med de aspekter av tillgänglighet som är relevanta i den egna kommunen. Bestämmelsen ställer inte krav på särskilda åtgärder utöver de som redan framgår av gällande lagar och andra regler.

Möjligheterna att skapa en lätt tillgänglig samhällstjänst har på flera sätt förbättrats sedan socialtjänstlagen först infördes. Ökad kunskap om hur miljöer kan utformas för att bli inbjudande och stödjande för trygga möten har bidragit till det. E-tjänster och webbbaserad information erbjuder nya möjligheter till en tillgänglig socialtjänst samtidigt som det inte får innebära att grupper ställs utanför kontakten med socialtjänsten. Utöver det är frågor om socialkontorens geografiska placering och öppettider även utanför kontorstid fortfarande aktuella för en god tillgänglighet. I det ingår att kommunen har en väl utbyggd socialjour som är integrerad i socialtjänstens arbete och utformad utifrån de lokala förhållandena, t.ex. i samarbete mellan kommuner.[104]

I ett samlat arbete för socialtjänstens tillgänglighet kan kommunerna kombinera åtgärder som direkt avser den enskildes möjligheter att ta och ha kontakt med socialtjänsten med andra sätt att främja och underlätta för den enskilde att få tillgång till information och stöd. Arbetet kan förenas med exempelvis uppsökande arbete

[103] Utrikesdepartementet (2008). *Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och fakultativt protokoll till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.* New York den 13 december 2006. SÖ 2008:26, s. 11.
[104] Jfr prop. 1979/80:1 Del A s. 178.

bland grupper och enskilda som inte vet hur de kan komma i kontakt med socialtjänsten eller av olika skäl inte vill eller vågar ta den kontakten. Genom att socialtjänsten är synlig i sådana miljöer eller sammanhang där det kan antas att enskilda som behöver stöd och hjälp befinner sig ökar tillgängligheten. Den nya befogenheten som utredningen föreslår för kommunerna att erbjuda insatser utan föregående individuell behovsprövning kan också vara en del i arbetet för en lätt tillgänglig socialtjänst (se avsnitt 17.3.2). Erbjudanden av sådana insatser kan vara en del av informationen och det uppsökande arbetet bland personer som socialtjänsten i dag har svårt att nå.

Arbetet för en lätt tillgänglig socialtjänst är till stor del en fråga om organisation och planering, och därmed om styrning och ledning av verksamheten. Att exempelvis införa e-tjänster ställer krav på kommunerna att utveckla och förändra sin organisation, sitt arbetssätt och förhållningssättet till kommuninvånarna.[105] Förutsättningar för arbetet med att göra socialtjänsten lätt tillgänglig är kunskap om gällande regler och rekommendationer inom området, en god bild av de ”trösklar” som finns lokalt för information om och kontakt med socialtjänsten samt uppföljning av de förbättringar som görs. Inhämtande av erfarenheter och synpunkter från brukarföreträdare och enskilda hör också till förutsättningarna. Utveckling av information och e-tjänster för ökad tillgänglighet till socialtjänsten kan också vara ett område för samarbete mellan kommuner.

Hur socialtjänsten kan vara lätt tillgänglig för barn är en fråga som särskilt behöver uppmärksammas i det lokala arbetet. Barn kan tro att socialtjänsten mest är till för personer med problem som man inte själv identifierar sig med. Barnens syn på socialtjänsten kan också ha påverkats av vuxnas negativa uppfattning.[106]

[105] Socialstyrelsen (2019). *E-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna 2019 – uppföljning av utvecklingen inom e-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna*, s. 60.
[106] Socialstyrelsen (2016). *Individ-och familjeomsorg.* Lägesrapport 2016, s. 30 f.

7.5 Stöd för utvecklingen av en hållbar socialtjänst

7.5.1 Överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner

Utredningens förslag: Regeringen bör ingå en överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) i syfte att stödja kommunerna att utveckla nya arbetssätt och metoder med anledning av utredningens förslag om en hållbar socialtjänst.

Av direktiven framgår att de förslag som utredningen lägger fram ska åstadkomma en hållbar socialtjänst. Utredningens ambition är att få till stånd förändringar över tid på ett sätt som påverkar både enskilda människor och kommuner positivt. Med detta för ögonen har utredningen lämnat förslag som tillsammans skapar förutsättningar för en hållbar socialtjänst.

Förslagen ovan om att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och vara lätt tillgänglig (se avsnitt 7.3 och 7.4) är grundläggande och ingår i sammanhanget. Även andra förslag i betänkandet har en avgörande betydelse för en hållbar socialtjänst. Det gäller bl.a. förslagen att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet (se avsnitt 14, 12 och 15), att kommunen ska planera sina insatser för enskilda (se avsnitt 10) samt att insatser får tillhandahållas utan föregående individuell behovsprövning (se avsnitt 17). Även förslaget ovan om att socialtjänsten ska främja jämställda levnadsvillkor hör till de förändringar som bidrar till en hållbar socialtjänst (se avsnitt 7.2). Utredningen vill understryka att dessa förslag bildar en helhet i vilken de olika delarna är beroende av och förutsätter varandra. För att förslagen ska ha avsedd effekt och leda till varaktig förändring kommer kommunerna att behöva utveckla nya arbetssätt och metoder, som systematiskt följs upp och ger underlag för en kunskapsbaserad socialtjänst. En förutsättning för det är samordning och erfarenhetsutbyte mellan kommunerna.

Utredningen bedömer att kommunerna behöver stöd i denna omställning och föreslår att regeringen ingår en överenskommelse med SKR för detta ändamål. SKR har erfarenhet av liknande förändringsarbete och upparbetade nätverk som lämpligen kan användas i detta utvecklingsarbete.

8 Lagens inriktning på vissa grupper

8.1 Socialtjänstens kärnverksamhet

Allmänna regler om socialt stöd och särskilda regler för vissa grupper har förekommit länge. Under stora delar av 1900-talet fanns det särskilda lagar om vård för barn och unga och personer som missbrukar alkohol vid sidan av de lagar som gällde allmänt för fattigvården och socialhjälpen. Särskilda lagar gällde också för stödet till vissa personer med funktionsnedsättningar och långvariga sjukdomar. Andra grupper behandlades inte för sig utan omfattades av de generella reglerna om socialt stöd. Det gällde bl.a. äldre personer människor och andra vuxna med fysiska och psykiska funktionsnedsättningar som inte var medfödda.

Som framgår av avsnitt 3.1.1 var ett huvudsyfte med socialtjänstreformen att samla de olika lagarna inom området till en enhetlig reglering av alla insatser som byggde på den enskildes frivilliga medverkan. De övergripande mål som infördes i socialtjänstlagen var ett led i detta, likaså de grundläggande principer för socialtjänsten som angavs i lagens förarbeten. Genom ”underordnade” mål i lagen för delar av socialtjänsten preciserades och konkretiserades de övergripande målen. De underordnade målen knöts till olika grupper av enskilda. Det gällde omsorger om barn och unga, omsorger om äldre människor och omsorger om människor med handikapp. Åtgärder mot missbruk togs också upp i en särskild bestämmelse. Av förarbetena kan inte utläsas några närmare skäl för att socialtjänstens insatser ska inriktas in på dessa grupper i samhället annat än att de utgör kärnområden för den sociala verksamheten.

Medan insatser för barn och ungdom och insatser vid missbruk tidigare reglerats för sig kom den nya lagen att för första gången ange samlade inriktningar för det sociala stödet för äldre människor och

andra vuxna med funktionsnedsättningar. Det kan dock tilläggas att denna helhetssyn formulerades i en situation när en stor del av samhällets mer omfattande och långvariga insatser för äldre och människor med funktionsnedsättningar för första gången samlats hos regionerna (tidigare landstingen), som ansvarade för det som kallades långvård och för institutionsvård inom psykiatrin.[1]

I förarbetena till 1980 års socialtjänstlag finns olika förslag om hur inriktningarna på olika grupper och enskilda skulle anges i lagen. I tidiga texter behandlas frågan som en form av målgruppsinriktning.[2] Senare kom fokus att ligga på verksamheterna, ”omsorgerna”. Viss kritik mot uppdelningen av lagen efter barn och ungdom, äldre och handikappade hade framförts under arbetet med lagen. Synpunkter hade kommit från bl.a. Socialstyrelsen om att en uppdelning i målgrupper skulle strida mot ramlagens målsättning och kunna motverka syftet att utveckla en socialtjänst som är öppen för alla.[3]

8.1.1 Tidigare översyner av lagen

Kritiken mot de målgruppsvisa avsnitten blev mer omfattande i Socialtjänstkommitténs översyn av socialtjänstlagen i mitten av 1990-talet. I sitt betänkande uttalade kommittén bl.a. att det i lagens målgruppvisa avsnitt även fanns regler om verksamheter som kommunen ska eller bör bedriva och att det som inte står i lagen eller det som är vagt och allmänt uttryckt kan få stå tillbaka för andra verksamheter. Kommittén bedömde att denna uppbyggnad kunde göra det svårt att se allas behov av stöd lika tydligt. Samma sak gällde kopplingen mellan de övergripande målen och olika typer av målformuleringar på grupp- och verksamhetsnivå.

Som lösning föreslog kommittén en inledande bestämmelse med regler om socialtjänstens arbete för vissa grupper i stället för särskilda målgruppsavsnitt i lagen. De grupper som redan nämndes i 1980 års socialtjänstlag skulle nämnas också i den nya bestämmelsen. Dessutom föreslog kommittén att nya grupper skulle synliggöras: människor som saknar medel till sitt uppehälle och närstående som

[1] Alexandersson, P. (2018). S*ocialtjänstens värdegrunder – etik i förarbeten och lagar om fattigvård, socialvård och socialtjänst.* Stockholm; Ersta Sköndal Bräcke Högskola., s. 116 f.
[2] SOU 1974:39 s. 279 ff.
[3] Prop. 1979/80:1, Bilaga 3 s. 42.

vårdar långvarigt sjuka, äldre och människor med funktionshinder.[4] Förslaget om att i socialtjänstlagen också ange skyldigheter gentemot personer som vårdar närstående genomfördes och en ny regel om detta trädde i kraft 1997.[5] I övrigt ledde Socialtjänstkommitténs bedömningar och förslag när det gällde socialtjänstens målgrupper inte till några lagändringar.

I nästa översyn av socialtjänstlagen förekom inte någon problematisering av målgruppsindelningen.[6] I regeringens förslag till ny lag, 2001 års socialtjänstlag, återkom målgruppsindelningen i delvis ny form utan att Socialtjänstkommitténs bedömningar av problemen med indelningen kommenterades.[7] I lagens femte kapitel, som innehåller särskilda bestämmelser för olika grupper, hade de tidigare inriktningarna på omsorger om barn, ungdom, äldre människor och människor med handikapp omformulerats så att bestämmelserna tydligare gällde grupperna i sig. Missbrukare, personer som vårdar närstående och brottsoffer tillkom dessutom som målgrupper med egna rubriker i kapitlet. Ytterligare en målgrupp, skuldsatta personer, infördes med en egen rubrik i november 2016.

8.2 Särskilda målgrupper i lagen i dag

8.2.1 Barn och unga

Barn och unga var den målgrupp som berördes i flest bestämmelser i 1980 års socialtjänstlag. De inriktningar för socialnämnden som då angavs kvarstår i dagens lag. De innebär att socialnämnden ska verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Nämnden ska i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och unga och sörja för att de som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om barnets eller den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet.

[4] SOU 1994:139 s. 302 ff.
[5] Prop. 1996/97:124 s. 30 f.
[6] SOU 1999:97.
[7] Prop. 2000/01:80.

Ytterligare regler har tillkommit efter hand och ingår nu bland de tio punkterna om barn och unga i 5 kap. 1 § SoL. Dessa beskrivs nedan. Utöver dessa finns det ytterligare regler som inte behandlas här.

Flera av de regler som fanns i 1980 års socialtjänstlag har upphört att gälla. De avsåg förskolans verksamhet, som först sågs som en viktig del av socialtjänsten men som 1998 fördes över till skolväsendet. Den övergripande uppgiften att i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdom hade också ett nära samband med förskolans arbete. Formuleringen hämtades från den särskilda lag om barnomsorg som infördes under 1970-talet och som ersattes med 1980 års socialtjänstlag.[8] Barnskyddskommittén föreslog att uppgiften skulle utgå ur lagen eftersom socialtjänsten inte hade samma förutsättning att arbeta med dem sedan förskolan blivit en del av skolväsendet.[9] Uppgiften är dock kvar i lagen.

Trots att barn och unga varit en central grupp i socialtjänstlagen har det funnits vissa oklarheter i beskrivningen av den. Det gäller i första hand ”ungdomarna” eller ”de unga” – båda benämningarna används på ett likartat sätt i förarbeten och lagtexter. Förslag på förtydliganden av att unga inom socialtjänsten ska avse personer under 21 års ålder har lämnats av Barnskyddsutredningen och Utredningen om tvångsvård för barn och unga. Den senare utredningen föreslog också att ”unga” helt skulle ersätta ”ungdom” i socialtjänstlagen och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU.[10]

Kompletteringar om riskbeteende och missbruk

Redan 1985 kompletterades den då gällande socialtjänstlagen med en bestämmelse som var särskilt inriktad på ungdomar med ett riskbeteende. Enligt denna bestämmelse ska socialnämnden med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdomar som har visat tecken till en ogynnsam utveckling. Bestämmelsen syftade till att förtydliga socialtjänstens ansvar för ungdomar med missbruksproblem och kriminalitet och att motverka tendenser till att ungdomar dömdes till påföljder inom kriminalvården. Steget mellan

[8] SOU 1977:40 s. 846 f.
[9] SOU 2009:68 s. 229.
[10] SOU 2009:68 s. 41 och SOU 2014:3 s. 144 f.

frivilliga insatser enligt socialtjänstlagen och tvångsvård utanför hemmet enligt LVU ansågs vara alltför stort. Socialnämnden borde därför, utifrån sitt yttersta ansvar, följa utvecklingen och när insatser hade avvisats inte släppa kontakten utan återkomma med erbjudanden. Samtidigt förutsattes att arbetet kunde ske i frivilliga former.[11]

I 1980 års socialtjänstlag fanns en bestämmelse om åtgärder mot missbruk, där det framgick att insatser för barn och ungdom särskilt borde uppmärksammas i socialtjänstens arbete för att motverka missbruk av alkohol och andra beroendeframkallande medel. Den regeln fördes 1999 över till bestämmelserna om omsorger om barn och ungdom och kompletterades så att det nu framgår att socialnämnden aktivt ska arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och ungdom av alkoholhaltiga drycker, andra beroendeframkallande medel samt dopningsmedel. Avsikten med ändringen var att förtydliga att socialtjänstens ansvar för förebyggande åtgärder och stödinsatser rörande missbruk bland barn och ungdom även omfattar dopningsmedel.[12]

Ökat fokus på skydd och stöd för barn i utsatta situationer

Barns skydd och stöd i utsatta situationer har haft en betydande roll i socialtjänstlagen sedan lagen tillkom.[13] Förtydliganden av olika situationer som kan innebära utsatthet för barn och unga kom några år senare. Den bärande termen blev ”barn som far illa eller riskerar att fara illa”, en formulering som dittills bara haft en mindre roll i förarbeten och saknats i lagstiftningen.[14] Barnskyddsutredningen utgick senare från denna term när den definierade barn- och ungdomsvårdens målgrupp med fokus på barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa.[15]

Sedan 2013 finns det bestämmelser om förebyggande arbete för barn och unga i 5 kap. SoL som utgår från risker för att barn far illa. Dessa bestämmelser anger att socialnämnden ska bedriva uppsö-

[11] Prop. 1984/85:171 s. 17 ff.
[12] Prop. 1998/99:3 s. 85.
[13] Se t.ex. 71 § 1980 års SoL.
[14] Termen används bland annat av Socialutredningen i specialmotiveringen till en sekretessbestämmelse (SOU 1977:40 s. 872), av Socialutskottet i bakgrundstexter om rätten till bistånd (SoU 1979/80:44 s. 24 ff.) och av Socialtjänstkommittén i rubriker, motivtexter och författningskommentaren till den föreslagna bestämmelsen om anmälningsskyldighet (SOU 1994:159 s. 45 ff., 128 f. och 601).
[15] SOU 2009:68 s. 24 f.

Sid 437(1698)

kande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och ungdom far illa samt tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, uppmärksamma och verka för att barn och ungdom inte vistas i miljöer som är skadliga för dem. Bestämmelserna infördes efter förslag från Barnskyddskommittén konstaterade att det i socialtjänstlagen saknades uttryckliga bestämmelser som tar sikte på att säkerställa ett förebyggande arbete när det gäller barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Mot den bakgrunden bedömde regeringen att det behövde framgå av lagen att socialtjänstens roll i det förebyggande arbetet bl.a. bör inriktas på riskmiljöer och riskgrupper och att socialtjänsten så tidigt som möjligt får kännedom om barn och ungdomar som kan behöva individuellt anpassat stöd.[16]

Som framgår nedan finns det ytterligare bestämmelser som rör barn under rubriken ”Brottsoffer” i 5 kap. SoL.

Bland de särskilda bestämmelserna om barn och unga finns även två bestämmelser som rör socialnämndens ansvar för barn och unga efter vissa beslut eller efter att vissa insatser avslutats. Under 1990-talet infördes i olika steg en bestämmelse som nu anger att nämnden i sin omsorg om barn och unga ska tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan ett mål eller ärende om vårdnad, boende, umgänge eller adoption har avgjorts. När de första delarna av bestämmelsen infördes konstaterade regeringen att socialtjänsten redan hade ett ansvar för att tillgodose behovet av stöd eller hjälp efter att bl.a. en tvist om vårdnad eller umgänge avgjorts. Syftet med bestämmelsen var att understryka betydelsen av att nämnden inte tar sin hand från ett vårdnads- eller umgängesärende när frågan avgjorts.[17]

År 2008 kompletterades socialtjänstlagen med en bestämmelse om stöd och hjälp till barn och ungdomar som lämnar vård enligt socialtjänstlagen eller LVU. Socialnämnden ska enligt denna bestämmelse tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan vård och fostran utanför det egna hemmet upphört. Bestämmelsen omfattar barn och unga som varit placerade i familjehem eller hem för vård eller boende och är avsedd att tydligare än tidigare påtala socialtjänstens ansvar gentemot dessa barn och ungdomar när vården upphör. En väl planerad och fungerande utslussning och eftervård skulle kunna minska antalet barn och unga som behöver åter-

[16] Prop. 2012/13:10 s. 94 ff.
[17] Prop. 1990/91:8 s. 52, prop. 1997/98:7 och prop. 1996/97:124.

placeras. Sociala barn- och ungdomsvårdskommittén påtalade att det var vanligt att pojkar och flickor återplacerades för vård efter det att en tidigare placering hade upphört. Trots att socialnämnden har det yttersta ansvaret för att alla som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver, hade det förekommit att nämnden avslutat vården utan att de pojkar och flickor som var i behov av fortsatt stöd fått sina behov tillgodosedda.[18]

Sverige ratificerade FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) 1990, men konventionen och barnets rättigheter nämndes under lång tid inte i samband med ändringar eller kompletteringar av bestämmelserna i socialtjänstlagen om barn och unga. Förändringarna motiverades i stället i grunden med samhällets behov av information för att kunna ta sitt ansvar för barns skydd och stöd. Ett uttalat barnrättsperspektiv åberopades som grund för lagändringar först 2012 i regeringens proposition om stärkt stöd och skydd för barn och unga. Det gällde bl.a. att barnets bästa ska vara avgörande vid beslut och andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser.[19]

Det kan tilläggas att en frihetsberövande påföljd, sluten ungdomsvård, infördes som en del av påföljdssystemet genom lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård. Statens institutionsstyrelse ansvara för verkställigheten av sluten ungdomsvård. Samtidigt framhöll regeringen i förarbetena att unga lagöverträdare även i fortsättningen i första hand ska vara en angelägenhet för socialtjänsten.[20]

8.2.2 Äldre människor

Även när det gäller äldre människor har grundläggande delar av socialtjänstens skyldigheter varit desamma sedan socialtjänstlagen först infördes. Det gäller socialnämndens ansvar att verka för att äldre människor får

– möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra,
– goda bostäder samt stöd och hjälp i hemmet och en vid behov i övrigt lättåtkomlig service.

[18] Prop. 2006/07:129 s. 50 f.
[19] Prop. 2012/13:10 s. 164 f.
[20] Prop. 1996/97:96 s. 128 ff.

Sid 489(1698)

Flera förändringar har dock skett också inom äldreområdet.

I 20 § i 1980 års socialtjänstlag fanns en bestämmelse om att kommunen skulle inrätta bostäder med gemensam service (servicehus) för äldre människor. Detta har nu ersatts med en bestämmelse om att kommunen ska inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd. Det handlar alltså om ett skifte från boenden med gemensam service till boendeformer där också en individualiserad omvårdnad ingår. En annan bestämmelse i 1980 års socialtjänstlag har helt utgått. Den angav att kommunen skulle underlätta övergången från ett yrkesverksamt liv genom information och annat stöd.

I början av 1990-talet infördes nya bestämmelser i socialtjänstlagen som preciserade det generella ansvaret på gruppnivå. Det handlar om att

- socialnämnden ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för äldre människor
- socialnämnden i sin uppsökande verksamhet ska upplysa om socialtjänstens verksamhet på detta område
- kommunen ska planera sina insatser för äldre och i planeringen samverka med landstinget (nu regionen) samt andra samhällsorgan och organisationer.

Under några år avskaffades bestämmelsen om att socialnämnden ska verka för att äldre människor har en aktiv och meningsfull tillvaro efter att regeringen bedömt att det i generell mening knappast vara en uppgift för socialtjänsten.[21] Detta ansvar reglerades dock på nytt i 2001 års socialtjänstlag efter förslag från socialutskottet som ansåg att det var angeläget att socialnämnderna stöder människor som är ensamma och isolerade.[22]

Medan barnomsorg efter hand har övergetts som benämning inom socialtjänsten har ”äldreomsorg” och ”omsorger om äldre människor” blivit mer etablerade sedan början av 1980-talet. I dag används äldreomsorg som en tämligen självklar benämning på socialtjänstens insatser inom området. Någon tydlig avgränsning av vilka som är äldre finns dock varken i lagstiftningen eller förarbetena, även 65-årsgränsen är en underförstådd skiljelinje mellan äldre och andra vuxna trots

[21] Prop. 1996/97:124 s. 121.
[22] 2000/01:SoU18 s. 84 f.

att den gränsen avser förutsättningarna för den enskildes försörjning snarare än stödbehoven.

Äldreomsorgens värdegrund

År 2011 infördes en värdegrund för äldreomsorgen. Värdegrunden anges först i avsnittet med bestämmelser om äldre människor i socialtjänstlagen. Enligt 5 kap. 4 § första stycket SoL ska socialtjänstens omsorg om äldre personer inriktas på att de får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande. Enligt förarbetena är värdegrunden ytterligare ett verktyg i arbetet med att kunskapen om omsorg ska kunna bli till insikt och förståelse och tillämpas på ett sätt som bidrar till livskvalitet för äldre kvinnor och män. Det handlar om ett perspektivskifte i synen på äldre personer och på åldrandet. Åldrandet är ett naturligt skede i livet och äldreomsorgens uppgift är att stödja äldre kvinnor och män till att kunna leva sitt liv utifrån den person hon eller han är. Vad som avses med ett värdigt liv förklaras med hänvisning till människovärdet – som annars knappast nämns någonstans i förarbetena till socialtjänstlagen – och innebörden preciseras med hänvisning till begreppen privatliv och kroppslig integritet, självbestämmande, delaktighet, individanpassning, insatser av god kvalitet och gott bemötande av den äldre personen och hennes eller hans närstående. Innebörden av välbefinnande beskrivs med begreppen trygghet och meningsfullhet.

Under arbetet med bestämmelsen om äldreomsorgens värdegrund framförde vissa remissinstanser att den föreslagna värdegrunden borde omfatta hela socialtjänsten. Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Regioner föreslog att en värdegrund borde kunna tas in i portalparagrafen 1 kap. 1 § SoL genom att föra in ”den enskilda människans värdighet”. Regeringen ansåg dock att det var angeläget att införa en särskild värdegrund inom just äldreomsorgen. Äldreomsorgens karaktär, innehåll, omfattning och utförande gör att den är en komplex uppgift. Arbetet med äldre personer ställer därför enligt regeringen stora krav på att personalen är lyhörd och har förmåga att tolka signaler. Respekten för självbestämmande, integritet, trygghet och värdighet behöver ha en fast grund i ett medvetet val av människosyn. Värdegrund, förhållningssätt, bemötande och etik är viktiga kompetensfrågor. Inte därför att det nödvändigtvis är ett område med stora

brister utan därför att relationen och mötet mellan den äldre personen och personalen har avgörande betydelse för den äldre personens livskvalitet.[23]

Vidare framgår det sedan 2011 av 5 kap. 5 § andra stycket SoL också att den äldre personen så långt det är möjligt ska kunna välja när och hur stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service ska ges.

År 2010 trädde också en bestämmelse i kraft som innebär att kommunen ska verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i finska, meänkieli eller samiska där detta behövs i omvårdnaden om äldre människor (5 kap. 6 § SoL).

8.2.3 Personer med funktionsnedsättning

Personer med funktionsnedsättning har benämnts på olika sätt i socialtjänstlagen sedan 1980-talet. Först användes termen ”människor med handikapp”, därefter ”människor med funktionshinder”. Förändringen har styrts av en generellt ändrad terminologi inom området. I dag rekommenderas funktionsnedsättning i stället för handikapp och funktionshinder som term för nedsättning av fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsförmåga. Funktionshinder betecknar i stället den begränsning som en funktionsnedsättning innebär för en person i relation till omgivningen.[24]

Inom ramen för den ändrade terminologin har den grundläggande inriktningen på socialtjänstens arbete för gruppen varit oförändrat sedan 1980 års socialtjänstlag infördes. Socialnämnden ska verka för att människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra. Nämnden ska medverka till att den enskilde får en meningsfull sysselsättning och får bo på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd.

Inriktningen har efter hand kompletterats med vissa särskilda uppgifter som i dag ingår i avsnittet om människor med funktionshinder i 5 kap. SoL. Genom en ändring 1990 infördes en bestämmelse om att kommunen ska inrätta bostäder med särskild service

[23] Prop. 2009/10:116, s. 23.
[24] Socialstyrelsen. Termbanken. f*unktionsnedsättning och funktionshinder:* https://termbank.socialstyrelsen.se/ (hämtad 2019-12-09).

för dem som omfattas av omsorgerna om människor med handikapp (funktionshinder i dagens lag). I samband med Psykiatrireformen 1995 preciserades funktionshinder till att vara fysiska eller psykiska.[25] De innebär att socialnämnden ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för människor med fysiska och psykiska funktionshinder och i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på dessa områden. Vidare ska kommunen planera sina insatser för människor med fysisk och psykisk funktionsnedsättning i samverkan med regionen samt andra samhällsorgan och organisationer. På den senare punkten trädde ytterligare en bestämmelse i kraft om att kommunen ska ingå en överenskommelse med regionen om ett samarbete i fråga om personer med psykisk funktionsnedsättning.[26]

Rättighetsfrågor eller etiska principer har inte haft någon särskild betydelse för utformningen bestämmelserna i socialtjänstlagen när det gäller personer med funktionsnedsättning. Detta trots att rättighetsaspekter betonades starkt vid införandet av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, och att de etiska frågor som togs upp vid införandet av äldreomsorgens värdegrund också berör arbetet inom funktionshinderområdet.

8.2.4 Missbrukare

Beskrivningen av socialtjänstens arbete vid missbruk har ändrats från att avse åtgärder mot missbruk i 1980 års socialtjänstlag till att i 2001 års lag ange förebyggande insatser för och inriktningen på arbetet för enskilda personer för sig. Den senare inriktningen anges under rubriken ”Missbrukare” i 5 kap. SoL. Rubriken ”Missbrukare” skiljer sig från rubrikerna ”Äldre människor” och ”Människor med funktionshinder” i samma avsnitt genom att vara mer kategoriserande. LVM-utredningen konstaterade 2004 att begreppet missbrukare är begränsande och förordade att begreppet inte används i lagstiftningen. I stället föreslog utredaren begreppet ”person med missbruksproblem”.[27] Någon ändring i den riktningen har inte genomförts.

Trots den ändrade inramningen är uppgiften i stort sett densamma i dag som när socialtjänstlagen först infördes. Socialnämnden ska

[25] Prop. 1993/94:218 s. 22 ff.
[26] Prop. 2008/09:193 s. 13 ff.
[27] SOU 2004:3 s. 457.

aktivt sörja för att den enskilde missbrukaren får den hjälp och vård som han eller hon behöver för att komma ifrån missbruket. En viss skillnad är att formuleringen ”aktivt sörja för att” redan i slutet av 1980-talet ersatte den tidigare formuleringen ”aktivt stödja” som en markering av samhällets eget ansvar för tillgången till hjälp och vård. Då infördes också en bestämmelse om att vården ska planeras i samförstånd med missbrukaren och att nämnden noga ska följa den planerade vården.[28]

Under de senaste åren har målgruppsbeskrivningen påverkats av den ändrade innebörden av ”missbruk” i 3 kap. 7 § SoL. Där framgår sedan 2017 att socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka såväl missbruk av alkohol och andra beroendeframkallande medel som för att förebygga och motverka missbruk av spel om pengar. Förändringen motiverades med att det dittills varit oklart om socialnämnden med stöd av lagen hade ansvar för att ge förebyggande och motverkande insatser vid missbruk av spel om pengar. Genom att förtydliga att kommunerna har ett ansvar enligt socialtjänstlagen för att arbeta med förebyggande insatser mot spelmissbruk bedömde utredningen att förutsättningarna borde öka för ett mer kunskapsbaserat och strukturerat arbetssätt.[29]

Som framgår ovan finns det ytterligare bestämmelser om arbete för att förebygga och motverka missbruk under rubriken ”Barn och unga” i 5 kap. 1 § SoL.

8.2.5 Personer som vårdar och stödjer närstående

En grupp som tillkommit efter hand i socialtjänstlagen är personer som vårdar och stödjer närstående. Sedan 1997 finns det en bestämmelse om att socialnämnden ska erbjuda stöd för att underlätta för de personer som vårdar en närstående som är långvarigt sjuk eller äldre eller som stödjer en närstående som har funktionsnedsättning. När bestämmelsen först infördes avsåg den erbjudanden om stöd och avlösning och den stod bland socialnämndens generella uppgifter, se lag (1997:313). I 2001 års socialtjänstlag fördes bestämmelsen över till kapitlet med särskilda bestämmelser för målgrupper. Då tillkom också rubriken ”Personer som vårdar eller stödjer närstående”.

[28] Prop. 1987/88: 147 s. 17 ff.
[29] Prop. 2016/17:85 s. 24 ff.

Bestämmelsen infördes efter förslag från Socialtjänstkommitten. I förarbetena motiverades införandet med att anhörigas insatser inom vård och omsorg alltmer kommit att uppmärksammas genom det växande trycket på äldreomsorgen. I det sammanhanget användes ”anhöriga” som begrepp. Forskningsresultat hade visat att anhöriga svarar för en huvuddel av insatserna inom äldreomsorgen och betydande delar inom andra områden. Förslaget om att socialtjänsten genom stöd och avlösning bör underlätta för närstående som vårdar långvarigt sjuka, äldre och människor med handikapp var till en del avsett att skydda och stödja den viktiga resurs som de anhörigas insatser utgör. Men en annan viktig aspekt var att detta i högre grad skulle möjliggöra ökad valfrihet och kontinuitet i omsorgen.[30]

8.2.6 Brottsoffer

I dagens socialtjänstlag finns det flera bestämmelser som rör socialtjänstens ansvar för barn och vuxna som utsatts för brott. Enligt 5 kap. 11 § SoL ska socialnämnden verka för att den som utsatts för brott eller dennes närstående får stöd och hjälp. Nämnden ska särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för mäns våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation. Socialnämnden ansvarar för att ett barn som har utsatts för brott och dennes närstående får det stöd och den hjälp som de behöver. Nämnden ska också särskilt beakta att ett barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott och ansvara för att barnet får det stöd och den hjälp som barnet behöver.

Dessa bestämmelser har tillkommit stegvis sedan slutet av 1990-talet. Först gällde bestämmelserna bara att socialnämnden skulle verka för att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet får stöd och hjälp för att förändra sin situation. Detta motiverades med att Kvinnovåldskommissionen visat på brister i socialtjänstens arbete med kvinnor som utsätts för våld trots att de redan omfattades av socialtjänstens ansvar att ge människor stöd och hjälp efter behov. Regeringen bedömde därför att ansvaret för att hjälpa kvinnor som utsätts för våld borde anges tydligare i lagen

[30] Prop. 1996/97:124 s. 30 f.

Sid 445(1698)

genom en särskild bestämmelse.[31] År 2001 ändrades bestämmelsen så att den anger att socialnämndens ansvar omfattar alla brottsoffer. Även denna gång konstaterade regeringen att gruppen redan omfattandes av socialtjänstens generella ansvar. Efter förslag från Brottsofferutredningen bedömde regeringen dock att ett klargörande ansvar var motiverat och att det bör bedrivas ett aktivt arbete i dessa frågor, t.ex. genom samverkan inom ramen för grannskapsarbete.[32]

Vid införandet av 2001 års socialtjänstlag samlades de dåvarande bestämmelserna under rubriken ”Brottsoffer” i kapitlet med särskilda bestämmelser för grupper. Efter hand har bestämmelserna under denna rubrik preciserats och kompletterats.

I 5 kap. 11 § andra stycket har bestämmelsen ändrats så att socialnämndens ska – och inte som tidigare bör – beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.[33]

Nya bestämmelser har tillkommit när det gäller barn som bevittnat våld och som också är brottsoffer. En första bestämmelse om detta infördes 2006. Den bestämmelsen angav att socialnämnden också bör beakta att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp. Återigen konstaterade regeringen att bestämmelsen inte skulle innebära någon större ändring i rättsligt hänseende eftersom det redan fanns regleringar av socialtjänstens ansvar för brottsoffer och för hjälp och stöd till barn. Regeringen ansåg att det ändå fanns ett behov av att förtydliga att de barn som bevittnar mäns våld mot kvinnor och annat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott. Det skulle bl.a. kunna bidra till en förbättrad samverkan mellan socialtjänsten och andra myndigheter när det gäller denna grupp.[34] Senare har bestämmelsen skärpts så att den nu anger ett ska-krav på socialnämnden att särskilt beakta behoven hos de berörda barnen och ansvara för att de får det stöd och den hjälp som de behöver.[35]

[31] Prop. 1997/98:55 s. 35 ff.
[32] Prop. 2000/01:79 s. 35 f.
[33] Prop. 2006/07:38 s. 25 ff.
[34] Prop. 2005/06:166 s. 15 ff.
[35] Prop. 2006/07:38 s. 25 ff. och prop. 2012/13:10. S. 94 ff.

8.2.7 Skuldsatta personer

Sedan 2016 nämns skuldsatta personer som ytterligare en särskild grupp i 5 kap. SoL. Till dessa personer ska kommunen lämna budget- och skuldrådgivning. Skyldigheten gäller även under ett skuldsaneringsförfarande och till dess att beviljad skuldsanering eller F-skuldsanering är helt avslutad.

Kommunernas ansvar för att lämna råd och anvisningar i budget- och skuldfrågor till skuldsatta personer framgick tidigare av 2 § andra stycket i den numera upphävda skuldsaneringslagen (2006:548). I samband med att en ny skuldsaneringslag (2016:675) infördes preciserades denna bestämmelse och fördes över till socialtjänstlagen. Överförandet av bestämmelsen motiverades i första hand med att det tydliggjorde tillsynsansvaret för Inspektionen för vård och omsorg (IVO) över samtliga kommuners budget- och skuldrådgivning. I tidigare förarbeten hade det uttalats att kommunernas ansvar att tillhandahålla rådgivning är en precisering av det generella ansvar som kommunerna har enligt 2 kap. 1 § och 3 kap. 1 § SoL för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver. Att budget- och skuldrådgivning är ett ansvar som faller inom kommunernas ansvar för socialtjänsten lyftes även fram i samband med införandet av 1980 års socialtjänstlag. I förarbetena till den lagen uttalades att kommunernas rådgivning kan avse bl.a. hjälp med att ställa upp en budget för familjens utgifter och inkomster. Det kan också vara fråga om att ta reda på vilken myndighet som bäst kan hjälpa den enskilde i en särskild situation samt hjälpa honom eller henne att få kontakt med rätt instans.[36] Kommunernas ansvar att lämna budget- och skuldrådgivning till skuldsatta personer preciserades dock endast i 2006 års skuldsaneringslag, vilket hade skapat otydlighet om IVO:s tillsynsansvar inom området.[37]

8.3 Bör gruppindelningen tas bort?

Utredningen har under sitt arbete mött två motsatta uppfattningar om målgruppsindelningens betydelse och om indelningen ska kvarstå i den nya socialtjänstlagen. Enligt den ena uppfattningen är gruppindelningen värdefull och nödvändig för att lagen ska kunna tilläm-

[36] Prop. 1979/80:1 Del A s. 223.
[37] Prop. 2015/16:125 s. 98 ff.

Sid 447(1698)

pas med likvärdighet och rättssäkerhet för den enskilde. Enligt den andra uppfattningen är gruppindelningen problematisk eftersom den riktar fokus från den enskildes individuella behov och förutsättningar samtidigt som gruppindelningen leder till ytterligare gränsdragnings- och samverkansproblem vid tillämpningen av lagen. Även bland dem som är kritiska eller skeptiska till gruppindelningen finns dock en utbredd oro för vad en förändring skulle kunna leda till och att det i dag saknas förutsättningar för en förändring.

Det finns inga studier som samlat belyser vad inriktningarna i socialtjänstlagen på olika grupper betyder i praktiken. Erfarenheter från olika områden kan dock bidra till att illustrera både för- och nackdelar med målgruppsindelningen.

8.3.1 Fördelar med dagens målgruppsindelning

Målgruppsindelningen i socialtjänstlagen tillkom ursprungligen för att tydliggöra socialtjänstens uppdrag och ansvar för delar av verksamheten. Den tydligaste fördelen med de bestämmelser som avser olika grupper är alltjämt att de klargör det offentliga åtagandet gentemot olika enskilda med stöd av lagen. Det kan ge trygghet för den som ingår i någon av dessa grupper, tydlighet för myndigheter och huvudmän och professionella om vad ska uppnås samt öka förutsättningarna för likvärdighet och kontinuitet i socialtjänstens arbete. De mål som anges för exempelvis personer med funktionsnedsättning och äldre personer kan göra det lättare för den enskilde att förstå vilka rättigheter som han eller hon har.

I vilken utsträckning som målen för olika grupper fungerar på detta sätt är oklart. Det finns motiverade skillnader i tillgång till insatser mellan enskilda i de olika grupperna, men kunskapen om omotiverade skillnader är begränsad. Införandet av nya gruppreglerade bestämmelser har inte systematiskt följts upp så att det går att bedöma vad de i praktiken har betytt för enskilda i dessa grupper.

En annan fördel med målgruppsindelningen är att den ökar möjligheterna att arbeta med det som är specifikt och gemensamt för de personer som ingår i en grupp. Det kan främja socialtjänstens möjligheter att ha och utveckla rätt kompetens för behov och förutsättningar bland enskilda i dessa grupper och att erbjuda insatser som utformats med ledning av vad som generellt är känt om grupperna.

Målgruppsbestämmelserna kan också användas som utgångspunkter för jämförelser inom och mellan kommuner av hur målen uppnås.

Exempel på konstruktivt arbete utifrån målgruppsindelningen är fördjupad kunskapsutveckling och mastersutbildningar för socionomer för arbete inom olika delar av socialtjänsten, inriktningar på olika verksamhetsområden i kunskapsstyrningen på olika nivåer och ökade möjligheter till systematisk uppföljning inom avgränsade delar av socialtjänsten.

8.3.2 Problem och risker med dagens målgruppsindelning

De problem och risker med målgruppsindelningen som har nämnts under utredningens arbete är av olika slag.

Särskilda bestämmelser om socialtjänstens ansvar för vissa grupper kan tolkas som att andra grupper inte omfattas av motsvarande ansvar. Även det faktum att vissa grupper anges i lagen, i vissa fall med fler och mer detaljerade bestämmelser än för andra grupper, kan vara styrande för socialtjänsten och skapa en ordning där det som inte anges i lagen inte heller behöver göras. De grupper vars bestämmelser innehåller värdeord och tydliga mål kan också komma att prioriteras framför andra, trots att socialtjänstlagen inte medger någon prioritering mellan grupper.

För den som ingår i någon av de målgrupper som anges i socialtjänstlagen kan lagens gruppindelning också medföra att andra behov inte uppmärksammas och tillgodoses. Strukturer, arbetssätt och kompetens som byggs upp utifrån de olika målgrupperna kan begränsa möjligheterna till den helhetssyn som socialtjänsten ska tillämpa. Den som omfattas av mer än en målgrupp riskerar att få sina behov bedömda och erbjudanden om insatser utifrån vad som gäller för bara en viss målgrupp. Indelningen i målgrupper kan också bli en mer eller mindre medveten klassificering eller kategorisering av dem som ingår i någon grupp. Sociala och kulturella normer eller föreställningar om olika grupper kan prägla behovsbedömningar, erbjudanden av insatser och genomförandet av dem. I förlängningen kan detta leda till diskriminering.

Ytterligare en risk är att målgruppsindelningen efter hand leder till en alltmer detaljreglerad och splittrad verksamhet när ytterligare bestämmelser tillkommer utifrån behov som beskrivs målgrupp för

målgrupp. Förändringar mellan grupperna, och införandet av alltfler bestämmelser för olika grupper, kan göra det svårt att se kopplingen till socialtjänstlagens värdestruktur med de övergripande målen, inriktningarna och principerna för verksamheten. Organisatoriskt kan målgruppsindelningen skapa ”stuprör” med gränser för professionens utrymme, en helhetssyn i arbetet och ett osynliggörande av riskerar som inte nämns i lagen. Socialtjänstens förmåga att uppmärksamma nya grupper och nya uppgifter i ett föränderligt samhälle kan påverkas negativt.

Också dessa följder av målgruppsindelningen är svåra att belägga utifrån forskning och annan kunskapsutveckling. Målgruppsindelningen tenderar dock att skapa gränser vid kombinationer av behov som nu uppmärksammas genom särskilda arbetssätt för att överskrida sådana gränser. Det gäller bl.a. ett familjeorienterat arbetssätt med uppmärksamhet på samlade stödbehov bland föräldrar och barn vid exempelvis missbruk, funktionsnedsättning och långvariga sjukdomar hos en förälder. Bland äldre människor finns behov av stöd för sociala problem som hemlöshet och missbruk utöver de uppgifter som traditionellt brukar höra till äldreomsorgen.

Utöver detta kan nämnas den ökande kunskapen om hur vanligt det är med kognitiva stödbehov hos både barn och vuxna i alla åldrar som har kontakt med socialtjänsten. Ett funktionshinderperspektiv är överhuvudtaget relevant inom stora delar av socialtjänstens arbete och inte enbart inom de insatser som brukar beskrivas som riktade till personer med funktionsnedsättningar.

Risker med att ändra dagens målgruppsindelning

Även bland de företrädare för brukare, professionella och myndigheter som pekar på problem och risker med dagens målgruppsindelning finns det en oro för vad som händer om indelningen förändras i dagens läge. Osäkerheten är stor om hur en sådan förändring skulle påverka den enskilde. Risker för ökad ojämlikhet genom såväl ambitionshöjningar som ambitionssänkningar inom landet har påtalats, likaså farhågor för en utglesning av kommunernas yttersta ansvar och svårigheter att upprätthålla en tillräckligt specialiserad kompetens inom olika områden. Farhågor för att behov osynliggörs, för

att enskilda får svårt att hävda sina rättigheter och för att dessa rättigheter inte säkerställs av huvudmännen har också framförts.

Dessa risker och farhågor har kopplats till ett par andra förutsättningar för socialtjänsten: dels socialtjänstens uppdrag och ansvar i förhållande till andra delar av samhället, dels möjligheterna att med stöd i vetenskap och beprövad erfarenhet beskriva behov av insatser på ett sätt som inte varierar över landet.

8.3.3 Målgruppsindelningen bör tonas ned

Utredningens bedömning: Socialtjänstlagens nuvarande bestämmelser för olika målgrupper riskerar att leda till en alltmer detaljerad lagstiftning och gå ut över jämlikheten i socialtjänstens arbete. Genom att tona ned målgruppsindelningen i lagen tydliggörs vikten av helhetssyn och inriktningen på personers individuella behov och förutsättningar i stället för deras grupptillhörighet.

Målgruppsindelningens strukturella betydelse för lagen

Målgruppsindelningen har betydelse för socialtjänstlagens utformning och inre sammanhang. Ytterst har de fördelar som nämns ovan att göra med målgruppsindelningens ursprungliga syfte att konkretisera lagens övergripande mål och bakomliggande principer. De förändringar som skett över tid aktualiserar dock flera problem och risker med att ange målgrupper i lagen.

Den ursprungliga ambitionen att precisera lagens övergripande mål och inriktningar inom vissa ”huvudfunktioner” har efter hand etablerat ett mönster i lagstiftningsarbetet. Enligt det mönstret formuleras ny kunskap om behov av stöd, omsorg och vård snarare i form av nya målgrupper för socialtjänsten än som arbetsuppgifter som redan omfattas av socialtjänstens ansvar. Resultatet har blivit en allt längre lista med olika grupper som ändå aldrig kan bli uttömmande. Införandet av nya gruppbestämmelser i socialtjänstlagen har flera gånger motiverats av regeringen av brister i tillämpningen av generella bestämmelser och att det därför behövs ett klargörande av det ansvar som socialtjänsten redan har. Det gäller bl.a. bestämmelserna om stöd till barn och vuxna som utsatts för brott. Införandet

Sid 451(1698)

av skuldsatta som ny grupp i 5 kap. SoL motiverades av ett behov att klargöra tillsynsansvaret när det gäller kommunernas budget- och skuldsanering.

Till målgruppslistan har också fogats ytterligare regler som anger olika värden för olika grupper. Ett exempel på det är äldreomsorgens värdegrund som i vissa delar överlappar de övergripande mål och inriktningar som anges i socialtjänstlagen och i andra delar anger värden som skulle kunna vara relevanta också vid insatser för andra än äldre människor.

Vad som utmärker de olika grupperna varierar dessutom betydligt. För vissa är det grundläggande livssituationer såsom att vara barn, ung, äldre eller leva med en funktionsnedsättning. Benämningen av några grupper utgår från grundläggande livssituationer såsom att vara barn, ung, äldre eller leva med en funktionsnedsättning. Andra grupper benämns utifrån sociala problem, t.ex. missbruksproblem, utsatthet för brott och skuldsättning. Gruppen ”personer som vårdar eller stödjer närstående” utgår däremot från en situation som kan vara både värdefull och medföra vissa stödbehov. Flera grupper omnämns så att det framgår att de utgörs av människor eller personer medan grupperna missbrukare och brottsoffer har mer kategoriserande benämningar.

Förekomsten av särskilt angivna grupper i socialtjänstlagen kan även diskuteras i förhållande ramlagskonstruktionen. Motsvarande preciseringar finns exempelvis inte i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), förkortad HSL, som också är en ramlag. Vid sidan av HSL finns det dock andra regler som gäller specialisering inom hälso- och sjukvården. Den regleringen avser kompetensen hos legitimerade yrkesgrupper som under eget yrkesansvar utför hälso- och sjukvårdsinsatser. Inom socialtjänsten finns inga reglerade specialistkompetenser och inte heller ett eget yrkesansvar för de professionella. Kraven på verksamheten riktas i stället till den som ansvarar för verksamheten och som därvid är skyldig att se till att den svarar mot behov hos olika delar av befolkningen. I det avseendet har socialtjänstlagen likheter med skollagen (2010:800), som anger olika skolformer med inriktning på elever i olika åldrar eller med olika behov och förutsättningar. Skollagen innehåller däremot också en mängd detaljregleringar och är ingen ramlag.

Nya uppgifter behöver inte leda till att ytterligare målgrupper förs in i lagen

Socialtjänsten behöver kunna anpassa sitt arbete efter samhällsförändringar och ökad kunskap om sociala problem och stödbehov. Hemlöshet, hedersrelaterat våld och förtryck samt våldsbejakande extremism är exempel på frågor som socialtjänsten möter i dag och som inte alls eller i tillräcklig utsträckning uppmärksammas i socialtjänstlagen.

Med det mönster som börjat etableras i socialtjänstlagen ligger det nära till hands att formulera några av dessa frågor som målgruppsrelaterade uppgifter och komplettera lagen med bestämmelser för fler särskilda grupper. Ett alternativ till detta är att på nationell nivå tydligare markera socialtjänstens generella ansvar och inte särreglera ytterligare. Hur detta kan göras för en möjlig ny målgrupp för socialtjänsten visar Socialstyrelsen i ett kunskapsstöd om arbetet med återvändare och andra personer involverade i våldsbejakande extremistiska miljöer. Socialstyrelsen markerar att dessa omfattas av socialtjänstens generella arbete med att, utifrån den enskildes särskilda behov, erbjuda individer stöd och förhindra att de involveras i destruktiva miljöer. I kunskapsstödet hänvisar Socialstyrelsen till socialtjänstens mål och principer för socialtjänstens arbete som anges i socialtjänstlagen och lagens förarbeten. Det gäller också det förebyggande och uppsökande arbetet bland personer som är eller har varit involverade i våldsbejakande extremism. Socialstyrelsen pekar också på socialtjänstens ansvar för brottsutsatta.[38]

På motsvarande sätt är det möjligt att konkretisera vilka delar av socialtjänstens generella ansvar som särskilt aktualiseras i samband med nya sociala problem och stödbehov i stället för att identifiera problemen och behoven med nya målgrupper. Ett sådant angreppssätt överensstämmer med socialtjänstlagens grundläggande fokus på individer och sociala förhållanden och innebär en tydlig förväntan på att socialtjänsten ska ha en professionell kapacitet att utveckla de arbetssätt och insatser som krävs i nya situationer.

[38] Socialstyrelsen (2018). *Våldsbejakande extremism – stöd till socialtjänstens arbete med återvändare och andra personer involverade i våldsbejakande extremistiska miljöer*, s. 18 ff.

Inriktningen på enskilda och grupper i den nya lagen

Den från början relativt enhetliga värdestrukturen i 1980 års socialtjänstlag har över tid kompletteras med ett stort antal mål som delvis överlappar varandra och delvis skiljer sig åt för olika grupper. Socialtjänstlagens anda av jämlikhet riskerar därmed att gå förlorad.

Förändringarna har drivits fram av ökande kunskap om behov och förutsättningar hos grupper som inte uppmärksammades tillräckligt när socialtjänstlagen först tillkom. Det gäller särskilt personer som vårdar en närstående samt barn och vuxna som utsatts för brott, två grupper vars stödbehov inte direkt berördes i förarbetena till 1980 års socialtjänstlag. Förändringarna har även drivits fram av ökande insikter om förhållandet mellan socialtjänsten och den enskilde, bl.a. en ökad medvetenhet om barnet som rättighetsbärare och om vikten av den enskildes egen upplevelse av socialtjänstens insatser inom exempelvis äldreomsorgen.

Dessa olika skäl till förändringar av socialtjänstlagen är mycket goda och fortfarande aktuella. Vid en översyn av lagen är det därför centralt att se hur det som har vunnits genom förändringarna i lagen kan bibehållas och ingå i en mer sammanhängande värdestruktur i den nya lagen.

Utredningen har övervägt att ta bort merparten av de särskilda bestämmelser som gäller för olika grupper. Detta för att tydligare framhålla individperspektivet och lagens karaktär av ramlag med förutsättningar att möta nya behov i ett föränderligt samhälle. Principiellt har intresset för en sådan förändring varit stort från flera av de aktörer som utredningen haft kontakt med under sitt arbete. Samtidigt har det framkommit betydande oro och farhågor för hur en sådan förändring skulle påverka den enskildes möjligheter att hävda sina rättigheter och förstå vilka skyldigheter socialtjänsten har. Oron och farhågorna gäller också möjligheterna att upprätthålla och utveckla en tillräckligt specialiserad kompetens för att möta olika behov av stöd, omsorg och vård.

Utredningen har därför valt en lösning där flertalet av de särskilda bestämmelserna i huvudsak finns kvar, men struktureras på ett sätt som tydliggör vikten av helhetssyn och inriktningen på personers individuella behov och förutsättningar i stället för deras grupptillhörighet. Undantag görs dock för det relativt sett stora antalet särskilda bestämmelserna om barn, som samlas i en egen avdelning. Den

enda tydliga indelning som kan göras av de personer som socialtjänsten möter är den mellan barn och vuxna. Gränsen mellan barn och vuxna är kronologisk och bunden till myndighetsåldern i Sverige. Vidare hör gränsen samman med de rättigheter som barn tillerkänns enligt barnkonventionen, som gäller som svensk lag enligt lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Andra gruppindelningar inom socialtjänsten är mindre entydiga och knutna till förhållanden som kan variera mellan enskilda personer och ibland vara aktuella för samma person. Det gäller både för barn och vuxna. Eftersom flera av de särskilda bestämmelserna som rör barn även gäller unga har utredningen bedömt det som mest ändamålsenligt att låta dessa stå tillsammans.

Denna strukturella förändring innebär att målgruppsindelningen tonas ned på följande sätt:

- nuvarande 5 kap. SoL där bestämmelser som avser olika grupper samlats, utgår ur lagen
- vissa bestämmelser som avser grupper görs generellt tillämpliga för alla personer som exempelvis har en viss typ av insats
- andra bestämmelser formuleras som preciserade uppgifter för socialtjänsten och inte som särskilda bestämmelser för vissa grupper
- några bestämmelser kvarstår i nuvarande lydelse men placeras i kapitel med inriktning på socialtjänstens verksamhet
- bestämmelser som avser barn och unga samlas i en egen avdelning.

Vidare föreslår utredningen i nästa avsnitt vissa språkliga förändringar när det gäller benämningar av enskilda. Bland annat utgår den kategoriserande termen ”missbrukare” ur socialtjänstlagen. I stället ska det i relevanta bestämmelser hänvisas till missbruks- och beroendevård.

8.3.4 Bestämmelser som omformuleras för att inriktas på insatser

Sid 455(1698)

Utredningens förslag: Bestämmelserna i nuvarande 5 kap. 3 § och 9–12 §§ socialtjänstlagen omformuleras och ges följande lydelse:

- Socialnämnden ska erbjuda familjerådgivning i syfte att, genom samtal, bearbeta samlevnadskonflikter i parförhållanden och familjer. Familjerådgivningen ska erbjudas till den som begär det.
- Socialnämnden ska erbjuda samarbetssamtal i syfte att föräldrar, under sakkunnig ledning, når enighet i frågor som gäller vårdnad, boende, umgänge och frågor som gäller barnets försörjning. Socialnämnden ska även erbjuda föräldrar hjälp att träffa avtal enligt 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket eller 15 a § tredje stycket föräldrabalken.
- Socialnämnden ska erbjuda missbruks- och beroendevård i syfte att stödja och hjälpa den som har ett missbruk eller beroende av alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel, läkemedel, dopingmedel eller spel om pengar att komma ifrån missbruket eller beroendet. Nämnden ska i samförstånd med den enskilde planera insatserna och noga bevaka att planen fullföljs.
- 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.
- Socialnämnden ska erbjuda brottsofferstöd i syfte att stödja och hjälpa den som har utsatts för brott och dennes närstående. Socialnämnden ska särskilt beakta att personer som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation. Detta gäller i synnerhet kvinnor som är eller har varit utsatta för mäns våld. Socialnämnden ska även särskilt beakta att personer som är eller har varit utsatta för våld eller förtryck som syftar till att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation.

– Socialnämnden ska erbjuda budget- och skuldrådgivning i syfte att stödja och hjälpa den som är skuldsatt att hantera sin ekonomi och sina skulder. Socialnämnden ska erbjuda budget- och skuldrådgivning även under ett skuldsaneringsförfarande och till dess att en beviljad skuldsanering eller F-skuldsanering är helt avslutad.

Som framgår av föregående avsnitt anser utredningen att vissa bestämmelser i nuvarande 5 kap. SoL bör omformuleras i syfte att tona ner inriktningen på olika målgrupper. Detta gäller bestämmelserna i 3 § om föräldrar och familjer, 9 § om missbrukare, 10 § om personer som vårdar eller stödjer närstående, 11 § om brottsoffer och 12 § om skuldsatta personer.

Utgångspunkten bör i stället vara vilken insats socialnämnden ska erbjuda och vad insatserna ska syfta till. För att bestämmelserna ska få en mer enhetlig utformning bör de formuleras på ett liknande sätt; att socialnämnden ska *erbjuda* en viss insats, *i syfte* att stödja och hjälpa den enskilde utifrån en viss situation. Även om det är ofrånkomligt att en sådan omformulering leder till vissa nyansskillnader i förhållande till vad som föreskrivs i dag, så är inte syftet att åstadkomma någon ändring i sak i fråga om socialnämndens ansvar att tillhandahålla insatser till enskilda.

Familjerådgivning och samarbetssamtal

Av 5 kap. 3 § SoL följer att kommunen ska sörja för att föräldrar kan erbjudas samtal under sakkunnig ledning i syfte att nå enighet i frågor som gäller vårdnad, boende, umgänge och frågor som gäller barnets försörjning (samarbetssamtal), och att föräldrar får hjälp att träffa avtal enligt 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket eller 15 a § tredje stycket föräldrabalken (FB). Vidare så ska kommunen sörja för att familjerådgivning genom kommunens försorg eller annars genom lämplig yrkesmässig rådgivare kan erbjudas dem som begär det. Med familjerådgivning avses en verksamhet som består i samtal med syfte att bearbeta samlevnadskonflikter i parförhållanden och familjer.

Utredningen har i avsnitt 6.1.2 föreslagit att socialnämnden i stället för kommunen ska pekas ut som ansvarigt organ för familjerådgivning, samarbetssamtal och avtal enligt 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket

eller 15 a § tredje stycket FB. Vidare anser utredningen att bestämmelsen bör delas upp i två paragrafer, en paragraf avseende familjerådgivning och en avseende samarbetssamtal.

Familjerådgivning

I nuvarande bestämmelse anges att familjerådgivning ska erbjudas ”genom kommunens försorg eller annars genom lämplig yrkesmässig rådgivare”. Kommunerna är enligt bestämmelsen skyldiga att sörja för att de som så önskar får tillgång till familjerådgivning.

Kommunen kan fullgöra sin skyldighet genom att själv tillhandahålla rådgivningen eller genom att träffa avtal om familjerådgivning med andra lämpliga vårdgivare.[39] Att kommunen kan avtala med någon annan att utföra familjerådgivning för kommunens räkning behöver emellertid inte regleras särskilt. Det följer redan av 9 kap. 37 § KL och 2 kap. 5 § SoL och bör inte upprepas. Att den som avtalet ingås med ska vara lämplig för uppdraget följer vidare av att insatser enligt 3 kap. 3 § SoL ska vara av god kvalitet.[40]

Bestämmelsen beskriver i dag vad som avses med familjerådgivning. Detta bör enligt utredningen omformuleras och i stället ta sikte på att socialnämnden ska erbjuda familjerådgivning *i syfte* att, genom samtal, bearbeta samlevnadskonflikter i parförhållanden och familjer. För att tydliggöra att familjerådgivning kan ges även till en enskild person som begär det, t.ex. då ena parten i en relation vägrar att delta i samtalen, föreslår utredningen att *dem* ändrats till *den*.

Samarbetssamtal m.m.

Nuvarande lydelse att ”kommunen ska sörja för att föräldrar kan erbjudas samtal” kan förenklas och i stället ange att ”socialnämnden ska *erbjuda* samarbetssamtal” *i syfte* att föräldrar, under sakkunnig ledning, når enighet i frågor som gäller vårdnad, boende, umgänge och frågor som gäller barnets försörjning.

Skrivningen att ”kommunen ska sörja för att föräldrar får hjälp att träffa avtal” omformuleras och förenklas till att ange att social-

[39] Prop. 1993/94:4 s. 5

[40] I avsnitt 11.1 föreslås att nuvarande 3 kap. 3 § SoL ska omformuleras och i stället för insatser ange verksamhet. Begreppet verksamhet omfattar även insatser.

nämnden även ska erbjuda föräldrar hjälp att träffa avtal enligt 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket eller 15 a § tredje stycket föräldrabalken. Någon ändring i sak avses inte.

Missbruks- och beroendevård

I 5 kap. 9 § SoL anges att socialnämnden aktivt ska sörja för att den enskilde missbrukaren får den hjälp och vård som han eller hon behöver för att komma ifrån missbruket. Nämnden ska i samförstånd med den enskilde planera hjälpen och vården och noga bevaka att planen fullföljs.

I den föreslagna bestämmelsen bör anges att socialnämnden ska *erbjuda* missbruks- och beroendevård. Utredningen har i avsnitt 6.3 föreslagit att begreppsanvändningen i socialtjänstlagen ändras så att det nu etablerade begreppet missbruks- och beroendevård används i stället för missbruksvård.[41]

Missbruks- och beroendevården omfattar ett brett spektrum av vård- och stödinsatser, som faller inom både det sociala och det medicinska området.[42] Socialnämndens ansvar inom området avser sociala insatser. Med sociala insatser avses sådana insatser som beviljas eller tillhandahålls med stöd av socialtjänstlagen. Kommunernas möjligheter att bedriva hälso- och sjukvård är begränsat till vissa särskilda verksamheter.[43] Utöver den hälso- och sjukvård som ska bedrivas vid särskilda boendeformer, bostäder med särskild service och dagverksamheter samt den hemsjukvård som kommunerna får bedriva kan socialnämnden således inte erbjuda insatser i syfte att behandla en medicinsk diagnos. Däremot kan samma person, vid sidan av behandlingen av den medicinska diagnosen, vara i behov av sociala insatser med anledning av samma missbruk eller beroende. Att precisera vilka insatser som kan erbjudas en person med missbruk eller beroende inom ramen för socialtjänstlagen respektive hälso- och sjukvårdslagen är inte enkelt. Gränsdragningen är dock viktig för att kommuner respektive regioner ska veta när ansvaret åvilar dem, vilket naturligtvis är av stor vikt för den enskilde som är

[41] Se t.ex. prop. 2012/13:77; Socialstyrelsen (2019) *Huvudmännens ansvar för psykosocial behandling i de nationella riktlinjerna för vård och stöd vid missbruk och beroende*; Sveriges Kommuner och Landsting (2018) *Handlingsplan mot missbruk och beroende.*
[42] Prop. 2012/13:77 s. 15.
[43] Vilken hälso- och sjukvård som en kommun ska respektive får bedriva framgår av 12 kap. och 14 kap. HSL.

i behov av missbruks- och beroendevård. Dessa svårigheter utvecklas i avsnitt 22.3 där utredningen även föreslår att det görs en särskild översyn av ansvarsfördelningen inom missbruks- och beroendevården. Den nu aktuella bestämmelsen tar sikte på sådan missbruks- och beroendevård som ges som sociala insatser inom ramen för socialtjänstlagen och inte sådan som är hälso- och sjukvård och därför åligger regionerna.

Missbruks- och beroendevården ska enligt den föreslagna bestämmelsen ges *i syfte* att stödja och hjälpa den som har ett missbruk eller beroende av alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel, läkemedel, dopningsmedel eller spel om pengar att komma ifrån missbruket eller beroendet. Uppräkningen stämmer överens med den som ges i 5 kap. 9 a § SoL, där det anges att kommunen ska ingå en överenskommelse med regionen om ett samarbete inom detta område. I den föreslagna bestämmelsen anges att insatsen ska syfta till att *stödja och hjälpa.* I dag anges att den enskilde med ett missbruk eller beroende ska få den *hjälp och vård* som denne behöver. Bestämmelsen innebär ingen rätt för den enskilde att få sådan hjälp eller vård. Vård ingår i begreppet stöd och hjälp och kan således även med den nya lydelsen ges när det enskilde bedöms ha behov av bistånd eller då en insats tillhandhålls utan behovsprövning enligt utredningens förslag i avsnitt 17. I förarbetena till 5 kap. 9 § SoL används begreppen stöd, hjälp och vård om vartannat och insatser benämns bl.a. som stödinsatser.[44] Stöd och hjälp anges på flera ställen i nuvarande socialtjänstlagen och enligt 3 kap. 1 § SoL hör det till nämndens uppgifter att svara för bl.a. stöd och hjälp. Någon ändring av nuvarande ansvar avses således inte utan ändringen syftar till att göra begreppsanvändningen i lagen mer enhetlig och bestämmelsen lättare att förstå.

Den föreslagna bestämmelsen förutsätter inte att missbruks- och beroendevård ges på ett visst sätt. Stöd och hjälp kan ges på olika sätt, t.ex. genom information, rådgivning, stödjande samtal samt sådan vård och behandling som utgör sociala insatser.

Enligt den nuvarande lydelsen ska socialnämnden, i samförstånd med den enskilde, planera hjälpen och vården och noga bevaka att planen fullföljs. I den föreslagna bestämmelsen har *hjälpen och vården* ersatts med *insatserna.* Det hänger ihop med att utredningen i avsnitt 6.2 har förslagit att begreppet insatser ska användas som över-

[44] Prop. 1987/88:147 s. 17 ff.

gripande benämning för rådgivning, stöd, omsorg, vård och annan hjälp till enskilda. Tydligast blir därför om det också här anges att det är insatsen som ska planeras.

Närståendestöd

I 5 kap. 10 § SoL anges att socialnämnden ska erbjuda stöd för att underlätta för de personer som vårdar en närstående som är långvarigt sjuk eller äldre eller som stödjer en närstående som har funktionshinder.

Utredningen anser att bestämmelsen ska omformuleras till att 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.

Begreppet närstående tar sikte på såväl personer inom familj- eller släktkretsen som andra personer som den enskilde har en nära relation till, medan anhöriga avser familjen och den närmaste släkten. Närstående är således ett vidare begrepp som inbegriper anhöriga.[45] I tidigare lydelser av bestämmelsen har begreppet anhörigvårdare använts i rubriken. Detta ändrades emellertid då det ansågs att det bör uppmärksammas att bestämmelsen avser alla personer som vårdar eller stödjer närstående, dvs. inte bara anhöriga.[46] Utredningen har mot denna bakgrund valt att benämna insatsen närståendestöd.

Begreppet funktionshinder har i den nya lydelsen ändrats till funktionsnedsättning som är det begrepp som används i dag, se avsnitt 8.2.3.

Brottsofferstöd

Av 5 kap. 11 § första och andra styckena SoL följer att det till socialnämndens uppgifter hör att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. Socialnämnden ska särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.

[45] Prop. 1996/97:124 s. 132.
[46] Prop. 2008/09 :82 s. 27.

Sid 461(1698)

Bestämmelserna innebär ingen rättighet för enskilda att få sådant stöd.[47] Rätten till bistånd följer av 4 kap. 1 § SoL och bedöms utifrån den enskildes behov.

Brottsofferstödet ska syfta till att stödja och hjälpa den som varit utsatt för brott och dennes närstående. Socialnämndens ansvar gäller för alla brottsoffer, oavsett ålder, kön eller vilken typ av brott det är frågan om.[48] Ansvaret innebär dock ingen inskränkning i det ansvar som åvilar andra huvudmän, t.ex. polismyndigheten (2 kap. 1 § SoL). Brottsofferstödet kan ges på olika sätt, t.ex. genom rådgivande och stödjande samtal, skyddat boende, hjälp med att söka efter ny bostad, kontakter med andra myndigheter såsom hälso- och sjukvården, polismyndigheten och övriga rättsväsendet, upplysningar om hur den enskilde kan komma i kontakt med t.ex. brottsofferjourer, kvinno- och tjejjourer samt annan stödverksamhet för brottsoffer. Om den enskilde ansöker om och är i behov av en insats från socialtjänsten kan socialnämnden emellertid inte enbart hänvisa till att det finns frivilligorganisationer som kan hjälpa till och att behovet därmed skulle vara tillgodosett.[49]

Våld eller andra övergrepp av närstående

I fråga om våld och andra övergrepp från närstående så har kvinnor lyfts fram i nuvarande bestämmelse. Av förarbetena framhålls emellertid att det inte är tillhörigheten till kön som avgör graden av kränkning eller behovet av stöd och hjälp. Både män och kvinnor, flickor och pojkar som utsätts för brott kan vara i behov av stöd och hjälp från socialtjänsten och ha rätt till insatser enligt 4 kap. 1 § SoL.[50]

För att synliggöra att våld eller andra övergrepp av närstående kan se ut på olika sätt föreslår utredningen att bestämmelsen formuleras så att vikten av att arbeta mot alla former av våld eller andra övergrepp av närstående synliggörs. Utredningen föreslår därför att det i den nya bestämmelsen ska anges att socialnämnden särskilt ska beakta att *personer* som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp från närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.

[47] Prop. 2006/07:38 s. 32.
[48] Prop. 2006/07:38 s. 32.
[49] RÅ 2007 ref 43.
[50] Prop. 2006/07:38 s. 32.

Beskrivningarna i tidigare förarbeten gällande våldsutsatta kvinnor gör sig enligt utredningen i stora delar gällande även i fråga om utredningens förslag till en könsneutral beskrivning av våld eller andra övergrepp av närstående. I förarbetena anges t.ex. att socialtjänstens insatser till stöd och hjälp för våldsutsatta kvinnor kan variera beroende på den enskilda kvinnan och hennes barns behov. Det handlar om en heterogen grupp varför insatserna måste anpassas till omständigheterna i det enskilda fallet. Det kan exempelvis handla om beslut om ekonomiskt bistånd, rådgivande och stödjande samtal, skyddat boende, hjälp med att söka efter ny bostad, ordnande av kontaktperson, kontakter med andra myndigheter såsom hälso- och sjukvården, polismyndigheten och övriga rättsväsendet, och upplysningar om hur den enskilde kan komma i kontakt med frivilligorganisationer.[51]

Mäns våld mot kvinnor

Då det är vanligare att kvinnor utsätts för grovt och upprepat våld eller andra övergrepp i ett förhållande än att män blir det, är det våld som riktas mot närstående kvinnor som samhällsproblem betraktat betydligt större än motsvarande våld mot män. Våld mot kvinnor inom familjen har många gånger också pågått under lång tid och är ofta systematiskt.[52] Den vanligaste formen av våld eller andra övergrepp mellan närstående är en man som utövar våld mot en kvinna som han har eller har haft ett förhållande med. Utredningen anser att det är rimligt och lämpligt att kvinnor som utsätts för våld och andra övergrepp av en närstående man synliggörs i lagstiftningen. För att synliggöra och markerar vikten av att socialnämnden beaktar just mäns våld mot kvinnor bör bestämmelsen ange att socialnämndens ansvar att särskilt beakta våld eller andra övergrepp av en närstående *i synnerhet* gäller kvinnor som är eller har varit utsatta för mäns våld.

I regeringens inriktning och mål för jämställdhetspolitiken är ett av delmålen att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Det finns enligt regeringen ett samband mellan olika våldsyttringar som misshandel, våldtäkt, hedersrelaterat våld, prostitution och människohandel för

[51] Jfr prop. 2006/07:38 s. 32 f.
[52] Prop. 2006/07:38 s. 32.

Sid 463(1698)

sexuella ändamål. Därför anser regeringen att det är viktigt att arbetet med delmålet hålls samman och också samordnas med närliggande frågor. Delmålet om mäns våld mot kvinnor har även en stark koppling till närliggande former av våld såsom våld i samkönade relationer och våld mot barn.[53] Utredningen delar bedömningen att det är viktigt att i arbetet med mäns våld mot kvinnor ha ett brett perspektiv som omfattar även närliggande former av våld. När det gäller just män som utsätter närstående kvinnor för våld och andra övergrepp så utgör det den absolut vanligaste formen av våld och andra övergrepp av en närstående. Utredningen vill därför synliggöra just dessa situationer och anser att begreppet mäns våld mot kvinnor tydligast beskriver vad som avses även om begreppet här är snävare än det arbete som bedrivs inom ramen för de jämställdhetspolitiska målen.

Hedersrelaterat våld och förtryck

Hedersrelaterat våld och förtryck är ett allvarligt samhällsproblem som orsakar stort fysiskt och psykiskt lidande för dem som drabbas. Hedersrelaterat våld och förtryck strider mot samhällets grundläggande värderingar och det är av yttersta vikt att kraftfullt markera mot det hedersrelaterade våldet och förtrycket. När det gäller omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck har det visat sig innebära stora svårigheter att föra statistik över detta. Svårigheterna kan bero på att hedersrelaterat våld och förtryck, liksom andra typer av våld i nära relationer, i regel sker bakom stängda dörrar och att konsekvenserna av att berätta om vad man utsätts för kan bli ödesdigra. Det kan även bero på att hedersrelaterat våld och förtryck kan innebära allt från subtila begränsningar i vardagen, t.ex. beträffande val av klädsel, till våld och hot om våld.[54] Av kommunala omfattningsundersökningar som genomfört i Göteborg, Malmö, Stockholm och Uppsala framkommer emellertid att det hedersrelaterade våldet och förtrycket är omfattande.[55]

Ett flertal initiativ och lagstiftningsåtgärder har vidtagits genom åren. Trots det är hedersrelaterat våld och förtryck alltjämt ett problem i det svenska samhället och mörkertalet avseende de som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck är sannolikt stort. Utredningen

[53] Regeringens skrivelse 2016/17:10 s. 83 f.
[54] Prop. 2019/20:131 s. 26 f.
[55] Baianstovu m.fl. (2019) s. 26 ff. och Ghadimi & Gunnarsson (2019) s. 20 ff.

anser därför att det finns skäl att, liksom beträffande mäns våld mot kvinnor, synliggöra socialnämndens ansvar för stöd och hjälp till den som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck i den bestämmelse som reglerar brottsofferstödet. I bestämmelsen bör anges att socialnämnden i sitt arbete med brottsofferstöd särskilt ska uppmärksamma att personer som är eller har varit utsatta för våld eller förtryck som syftar till att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder, s.k. hedersrelaterat våld och förtryck, kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation.

Utredningen anser att bestämmelsen här bör ta sikte på *våld och förtryck* i stället för *våld eller andra övergrepp* som anges tidigare i samma bestämmelse. Begreppet hedersrelaterat våld och förtryck är numera etablerat och även om det inte alltid ges ett helt enhetligt innehåll beskrivs det ofta på ungefär samma sätt. Det handlar om allt ifrån subtila inskränkningar i de utsattas levnadsvillkor till brottsliga gärningar. I allmänhet kan hedersrelaterat våld och förtryck beskrivas som brott riktade mot någon, ofta en släkting, som enligt gärningsmannens och övriga släktens eller gruppens uppfattning anses ha vanärat eller riskerar att vanära gärningsmannens, släktens eller gruppens heder. Brottslighetens motiv är att förhindra att hedern skadas eller förloras, alternativt att reparera eller återställa den skadade eller förlorade hedern. Hedersrelaterat våld och förtryck har en kollektiv karaktär på så sätt att det ofta understöds eller uppmanas av andra personer i släkten samt är förankrat i en bredare krets. Vidare är våldet och förtrycket ofta riktat mot flickor och unga kvinnor, även om vuxna kvinnor, unga män, hbtq-personer och personer med intellektuell funktionsnedsättning också drabbas.[56]

Regeringen har förordat ett antal författningsförslag för att öka skyddet mot hedersrelaterad brottslighet.[57] Bestämmelsen i 29 kap. 2 § BrB anger ett antal omständigheter som anses försvårande vid bedömningen av straffvärdet av ett brott. Bestämmelsen föreslås kompletteras med den försvårande omständigheten att motivet för brottet varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder. Propositionen innehåller även ett antal andra författningsförslag med syftet att öka skyddet för hedersrelaterad brottlighet och innehåller även omfattande be-

[56] Prop. 2019/20:131 s. 24 f.
[57] Prop. 2019/20:131.

skrivningar av vad som i detta sammanhang avses med hedersrelaterat våld och förtryck.

Utredningen anser att brottsbalken och socialtjänstlagen bör ha samma beskrivning av hedersrelaterad brottslighet. Det vore olyckligt om lagstiftningen utgick från olika beskrivningar av vad som är hedersrelaterat våld och förtryck. Utredningen har därför valt att använda begreppen *våld och förtryck* vilket är det etablerade begreppet för den brottslighet som här avses. Utredningen har också valt att använda samma beskrivning av heder som anges i förarbetena till den förslagna 29 kap. 2 § 10 BrB. Begreppet *våld eller andra övergrepp* som används i inledningen till bestämmelsen är följaktligen ett vidare begrepp som även omfattar *förtryck.*

Barn som brottsoffer

Bestämmelsen om brottsofferstöd gäller för alla brottsoffer oavsett ålder, dvs. även barn.

I 5 kap. 11 § andra och tredje styckena SoL anges i dag att socialnämnden även ansvarar för att ett barn, som utsatts för brott, och dennes närstående får det stöd och den hjälp som de behöver. Vidare ska socialnämnden också särskilt beakta att ett barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott och ansvarar för att barnet får det stöd och den hjälp som barnet behöver.

Bestämmelsen kring barn finns kvar men har lyfts ur den nu aktuella bestämmelsen och flyttats till en avdelning i den nya lagen som innehåller bestämmelser om skydd och stöd för barn och unga. Syftet med att samla bestämmelser om barn och unga i en avdelning är att synliggöra dem och de särskilda regleringarna ytterligare i lagen.

Budget- och skuldrådgivning

Av 5 kap. 12 § SoL följer att kommunen ska lämna budget- och skuldrådgivning till skuldsatta personer. Denna skyldighet gäller även under ett skuldsaneringsförfarande och till dess att en beviljad skuldsanering eller F-skuldsanering är avslutad. Konsumentverket ska stödja och ge vägledning för den budget- och skuldrådgivning som kommunerna ska svara för.

Utredningen har i avsnitt 6.1 föreslagit att socialnämnden ska pekas ut som ansvarigt organ för budget- och skuldrådgivningen i stället för kommunen.

Grundidén med de kommunala budget- och skuldrådgivarna är enligt förarbetena att genom olika former av ekonomisk rådgivning både bidra till att förebygga överskuldsättning och hjälpa skuldsatta personer att finna en lösning på sina problem.[58] Budget- och skuldrådgivning kan ges på olika sätt, t.ex. genom information om skuldsanering, hjälp att upprätta en budget och praktiska råd om hur den enskilde ska planera och prioritera sina utgifter. I bestämmelsen bör enligt utredningen även anges att budget- och skuldrådgivning ska ges *i syfte* att stödja och hjälpa den som är skuldsatt att hantera sin ekonomi och sina skulder.

[58] Prop. 2015/16:125 s. 98.

ÖVERGRIPANDE PLANERING

9 Samhällsplanering

9.1 Planering för en hållbar socialtjänst

Som utredningen tidigare redogjort för i avsnitt 7.3 är det angeläget att samhällets resurser används till största möjliga nytta för medborgarna. På så sätt bidrar kommunen till hållbarhet och en effektiv användning av offentliga resurser, såväl kommunens som statens.

Av utredningens direktiv framgår att regeringen med översynen vill skapa bättre förutsättningar för en hållbar socialtjänst som ger möjlighet till långsiktiga, tidiga och förebyggande insatser och trygghetsskapande arbete. Utgångspunkten ska vara en socialtjänst som klarar av att möta förändringar i samhället och omvärlden. Inom socialtjänsten behöver det finnas en beredskap för att kunna hantera kriser och omvärldsbevakning. En hållbar socialtjänst förutsätter enligt utredningens bedömning att samhällets resurser används till största möjliga nytta för medborgarna och att socialtjänsten arbetar förebyggande (se avsnitt 7.3). En förutsättning för att detta är att kommunen deltar i samhällsplaneringen samt planerar sitt arbete och sina insatser (se avsnitt 10.2) på alla nivåer; samhälls-, grupp- och individnivå.

9.2 Samhällsplanering

Samhällsplanering handlar om att under demokratiska former ta fram riktlinjer för utveckling av bebyggelse, service, kommunikationer och miljö. Den största delen av samhällsplaneringen sker på lokal nivå och inom ramen för de planer som kommunen tar fram. Detta benämnas ofta som fysisk planering och innebär planläggning av mark- och vattenanvändning i kommunen. I översiktsplaneringen och detaljplaneringen slås lokalisering av bostäder, transportinfrastruktur, verksamsamheter och service fast. Översiktsplaneringen (dvs. översiktsplanen) är inte juridiskt bindande men utgör ett viktigt styrdokument.

Sid 471(1698)

I översiktsplanen ska det framgå hur kommunen i den fysiska planeringen tar hänsyn till och samordnar nationella och regionala mål och planer.

Länsstyrelsen ansvarar för att de statliga intressena följs upp på regional nivå. Länsstyrelsen granskar den kommunala planeringen med hänsyn till bl.a. människors hälsa och säkerhet.

9.3 Socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen

Socialtjänstens skyldighet att aktivt medverka i samhällsplaneringen beskrevs som ett av de viktigaste inslagen i 1980 års socialtjänstlag (1980:620). I förarbeten anges att medverkan i samhällsplaneringen markerade ett tydligt uppbrott från den tidigare symtom- och individinriktade lagstiftningen och gav möjligheter för socialnämnden att aktivt förebygga och motverka sociala problem.[1] Planeringen skulle bygga på politiska mål och kunskaper om människors villkor. För att man i tillräcklig grad skulle kunna ta sociala hänsyn i planeringsarbetet ansågs det att socialtjänstens kunskaper och erfarenheter måste föras fram i det skede då de utgör underlag för politiskt arbete med målformulering och programbeskrivning.[2]

Socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen ska bygga på nämndens sociala erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen.[3] Nämnden ska också verka för att offentliga lokaler och allmänna kommunikationer utformas så att de blir lätt tillgängliga för alla.

Socialnämnden ska även i övrigt ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för barn och unga, äldre och andra grupper som har behov av samhällets särskilda stöd. Socialnämnden ska i sin verksamhet främja den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning.

[1] Prop. 1979/80:1, s. 156 och 159.
[2] Prop. 1979/80:1 s. 160.
[3] 3 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453).

9.4 Social hållbarhet i kommunal planering

Hållbar utveckling har en central roll i dagens planering. Det framgår av både plan- och bygglagen och miljöbalken. Hållbar utveckling är central utifrån ett socialt, ekologiskt och ekonomiskt perspektiv. Social hållbarhet handlar om individens upplevelse av delaktighet och tillit till omgivningen. Det finns olika metoder för att mäta social hållbarhet. Exempel på sådana metoder är sociala konsekvensanalyser respektive sociala konsekvensbeskrivningar. Det är inte uttalat i lagstiftningen att en social konsekvensbeskrivning ska göras på motsvarande sätt som det är beskrivet i miljöbalken. Där framgår när och hur en miljökonsekvensbeskrivning ska göras och vilket innehåll den ska ha.[4]

9.4.1 Sociala aspekter i plan- och bygglagen

Likheterna mellan socialtjänstlagen och plan- och bygglagen är många. Båda lyfter vikten av ett helhetstänkande med fokus på individens bästa; möjlighet till bostad, goda livsmiljöer, trygghet och jämlika förutsättningar.[5]

I plan- och bygglagen (2010:900) anges bestämmelser om planläggning av mark, vatten och om byggande. Bestämmelserna syftar bl.a. till att främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer.[6] Vidare anges att planläggningen ska främja en från social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper.[7] I författningskommentaren till bestämmelsen anges att formuleringen speglar den sociala aspekten av begreppet hållbar utveckling.[8]

Översiktsplaner

Varje kommun ska enligt plan- och bygglagen ha en aktuell översiktsplan som omfattar hela kommunen.[9] Översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön.

[4] 6 kap. 1–10 §§ Miljöbalken.
[5] Cars, Dock, Larsson i SOU 2018:32.
[6] 1 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900).
[7] 2 kap. 3 § plan- och bygglagen (2010:900).
[8] Prop. 2009/10:170, s. 414.
[9] 3 kap. 1 § plan- och bygglagen (2010:900).

Planen ska ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas och hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. Den bör bygga på sammanställningar och analyser av viktiga förutsättningar såsom övergripande mål, förändringar och trender i omvärlden, fysisk struktur och allmänna intressen.

Översiktsplanen är inte bindande men har en central roll i kommunernas arbete med att formulera strategier för en långsiktigt hållbar utveckling. I planen skapas förutsättningar för en långsiktigt hållbar samhällsstruktur som ger miljömässig nytta och sociala och ekonomiska fördelar. Den beslutas av kommunfullmäktige.[10]

I den senaste revideringen av plan- och bygglagen förtydligades den kommunala översiktsplanens roll för hållbar utveckling. I översiktsplanen bör kommunen tydligt redovisa planens innebörd och konsekvenser. Konsekvensbeskrivningen bör vara bred och omfatta hela hållbarhetsbegreppet, dvs. den sociala, ekonomiska och miljömässiga dimensionen.[11]

Hänvisningar till socialtjänstlagens bestämmelse om socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen, eller till socialnämnden som aktör i dessa frågor, saknas i plan- och bygglagen och dess förarbeten. Hänvisningar saknas även i regeringens instruktion för Boverket som är förvaltningsmyndighet för frågor om byggd miljö, fysisk planering och boende med uppdrag att bl.a. verka för ökad kunskap hos kommuner beträffande en hållbar utveckling med utgångspunkt i den sociala, ekologiska och ekonomiska dimensionen.[12]

Bostadsförsörjning och hemlöshet

Enligt lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar ska varje kommun genom riktlinjer planera för bostadsförsörjningen. Syftet med planeringen ska vara att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs.[13] Rikt-

[10] Boverket. *Översiktsplanering*: www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/ (hämtad 2020-06-01).
[11] Prop. 2009/10:170, s. 178.
[12] Förordning (2012:546) med instruktion för Boverket.
[13] 1 § lag (2003:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.

linjerna för bostadsförsörjningen ska i sin tur utgöra underlag för planläggning enligt plan- och bygglagen.

Hemlösheten har ökat sedan 1993 och bostadsfrågorna är i dag en av nyckelfrågorna för landets socialtjänster. Dagens hemlöshet har ett samband med bostadsmarknadens utseende och funktion samt stadsplaneringen i stort.[14] I betänkandet *Ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar* (SOU 2018:35) beskrivs att inkomstskillnaderna och bostadspriserna har ökat de senaste 20 åren och att antalet hushåll för vilka det är orealistiskt att spara ihop till en ägd bostad har ökat. Andelen hushåll som är hänvisade till en hyresrätt har därmed också ökat samtidigt som andelen hyresrätter minskat. Allt fler hushåll får svårt att etablera sig på bostadsmarknaden och att anpassa sin boendesituation efter ändrade livsförhållanden.

Sammansättningen av gruppen hemlösa har förändrats. I dag är en ansenlig del människor s.k. strukturellt hemlösa. Många har låga inkomster och svårt att bli godkända av hyresvärdarna.[15] Allt fler människor utan andra sociala problem vänder sig till socialtjänsten för att få hjälp med boende. Hemlöshet och osäkra bostadsförhållanden skapar i sig sociala problem för grupper och individer inte minst gäller det barn som lever i hemlöshet eller i extrem trångboddhet. Ytterst är hemlösheten en bostadspolitisk fråga som handlar om hur alla grupper ska hitta en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden.[16] Lösningarna ser olika ut i olika kommuner men gemensamt är att de oftast innebär stora sociala merkostnader för kommunerna. Socialtjänsten får ta ett stort ansvar för människor som inte har egna resurser att lösa sitt boende och får på så sätt lägga ner stora resurser på att ordna tak över huvudet eller agera hyresvärdar och bostadsförmedlingar åt de brukare som saknar bostad. Det genomgående dilemma som lyfts fram är att socialtjänsten med sitt stora ansvar, inte förfogar över de bostadspolitiska instrumenten som krävs för att trygga reguljärt boende. Genom ansvaret har socialtjänsten kunskap om trångboddhet, osäkra bostadsförhållanden och andra typer av hemlöshet.

Utredningen om kommunal planering för bostäder (SOU 2018:35) har kartlagt kommunernas arbete med att identifiera hushåll vars ekonomiska förutsättningar inte medger att de kan skaffa eller behålla en ändamålsenlig bostad. Kartläggningen visar att kommunerna har

[14] Boverket (2015) *Behov av bostadsbyggande* Rapport 2015:18;
[15] Swärd i SOU 2018:32.
[16] Swärd i SOU 2018:32.

olika ambitioner och arbetssätt, men att ingen kommun på ett strukturerat sätt identifierar gruppens bostadsbrist. Vilka grupper som lyfts fram som svaga på bostadsmarknaden varierar och inte ens i de kommuner där man samlat mycket kunskap om invånarna och deras bostadsbehov görs någon bedömning av hur dessa behov förhåller sig till utbudet på bostadsmarknaden.[17]

Sociala miljöer och ungdomskriminalitet

Socialtjänsten anses ofta vara en av huvudaktörerna inom det brottspreventiva området. Det gäller i synnerhet åtgärder i samverkan med andra aktörer och när åtgärderna avser brott begångna av barn eller ungdomar.

En viktig del i det brottsförebyggande arbetet är att göra insatser som syftar till att förändra den sociala miljön, oavsett om det handlar om bostadsområden eller andra offentliga miljöer. Den sociala miljön kan också vara viktig för förståelsen av gäng- och ungdomskriminalitet. Olika miljöer kan på lång sikt påverka den individuella utvecklingen av egenskaper som har betydelse för brottsbenägenhet och livsstil. Den sociala miljön i bostadsområden och på andra platser kan påverka barn och ungdomars utveckling genom den socialisation som sker i det offentliga rummet.[18]

En miljö kan anses vara brottsalstrande om de individer som vistas där och de aktiviteter som utförs uppmuntrar till brottsligt beteende. Brist på gemensamma normer, social sammanhållning, tillit och samhörighet är ofta lägre i socialt utsatta områden. Detta kan bl.a. bero på en hög in- och utflyttning. För att påverka detta kan det bl.a. vara viktigt att det görs satsningar som syftar till att förbättra villkoren i särskilt utsatta områden.[19]

Baserat på forskning om orsaker till ungdomars kriminalitet bör det brottförebyggande arbetet ha tre fokus; att påverka eller förändra individen, att förändra miljön och att minska exponeringen för brottsalstrande miljöer.

När det gäller brottsalstrande miljöer bör socialtjänsten ta en mer proaktiv roll i arbetet. Det bör ske genom att identifiera särskilda riskfyllda miljöer. Socialtjänsten bör också bidra i arbetet med att

[17] SOU 2018:35, s. 14.
[18] Torstensson, Levander och Ivert, i SOU 2018:35.
[19] Torstensson, Levander och Ivert, i SOU 2018:35.

utveckla mer områdesspecifika åtgärder. Den kunskap som socialtjänsten har om socialt utsatta områden och om riskfyllda miljöer bör också komma till användning i samhällsplaneringen.

Exempel på sociala aspekter i samhällsplanering

Att bedöma effekter av sociala aspekter i samhällsplaneringen är svårt inte minst med tanke på att effekterna är långsiktiga. Det gör det även svårt att belysa kostnadseffekter. Ett exempel på effekter av sociala aspekter som kan ge ledning är omvandlingen av stadsdelen Gårdsten i Göteborg.[20]

Stadsdelen Gårdsten var fysiskt nedgången och hade en etablerad social problematik. Den fysiska och den sociala miljön ändrades utifrån en kostnads- och intäktsanalys vilket beskrivs i rapporten *Affären Gårdsten – har förnyelsen av Gårdsten varit lönsam?* Rapportförfattarna ställde det företagsekonomiska resultatet av förnyelsesatsningen mot de samhällsekonomiska vinsterna. Investeringarna gav ett underskott på 200 miljoner mot beräknade samhällsekonomiska vinsterna som uppgick till 300 miljoner kronor. I rapporten konstaterades att förnyelsen av Gårdsten lönade sig. Rapporten visar på möjligheter att framställa en samhällelig kostnads- och intäktsanalys och hur man kan prissätta kvalitativa aspekter. De positiva effekterna av satsningen var ökad sysselsättning, minskad kriminalitet och skadegörelse samt allmänna välfärdseffekter som till exempel ökad trygghet. Det kan även tilläggas att flera viktiga värden som ökade fastighets- och lägenhetsvärden i närområdet liksom det förbättrade ”varumärket” Gårdsten inte ingick i samhällskalkylen. Hade dessa medtagits hade den samhällsekonomiska kalkylen enligt rapportförfattarna blivit än mer fördelaktig. Författarna menar att det sociala perspektivet, och åtgärderna kopplade till detta perspektiv för att bygga ett hållbart samhälle, gjorde att kalkylen hamnade på plus.[21]

[20] Lind & Lundström (2008). *Affären Gårdsten – har förnyelsen av Gårdsten varit lönsam?* Stockholm KTH.
[21] Lind & Lundström (2008). *Affären Gårdsten – har förnyelsen av Gårdsten varit lönsam?* Stockholm KTH.

9.4.2 Socialtjänstlagens intentioner har inte infriats

En period efter det att socialtjänstlagen (1980:620) trätt i kraft arbetade kommuner med sociala områdesbeskrivningar, men därutöver har exemplen varit få. Socialtjänstkommittén konstaterade redan i sitt betänkande Ny socialtjänstlag (SOU 1994:139) att socialtjänsten haft svårt att finna sin roll i samhällsplaneringen.

Under 1970 talet lyftes den sociala planeringen fram som ett viktigt komplement till den ekonomiska och den fysiska planeringen för att värna de sociala aspekterna i kommunernas verksamhetsplanering och i samhällsplaneringen. I dessa aspekter ingick krav på socialt inriktad samhällsplanering, socialtjänstens medverkan samt ökad medborgardemokrati. Målet var att skapa goda levnadsförhållanden och boendemiljöer för alla.[22]

Sedan 1990-talet har samhällsplaneringen fått en annan inriktning i praktiken. Den har blivit alltmer marknadsorienterad och tillväxtperspektivet har kommit att dominera över det sociala perspektivet som återfinns både i socialtjänstlagen och i plan-och bygglagen.[23]

Förklaringar till att reformen inte fick fäste anses vara, förutom förändringar i synen på samhällsplanering, att reformen inte var tillräckligt väl förberedd och att statliga myndigheters metodstöd uteblev.[24] En annan förklaring är att socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen inte anges i lagar som samhällsplanerande aktörer har att följa.[25]

9.4.3 Former för socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen

Socialtjänstlagen reglerar inte formerna för socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen. Skälen anges vara kommunernas skilda förutsättningar och att det därför skulle ankomma på socialnämnden att i samverkan med andra kommunala nämnder utveckla formerna.[26]

I förarbeten anges dock att socialtjänstens medverkan bör komma in redan i det programarbete som föregår det mera tekniska planerings-

[22] Brusman & Turunen, s. 118.
[23] Brusman & Turunen, s. 119.
[24] Denvall i SOU 2018:32.
[25] Pettersson (2014), s. 145.
[26] Prop. 1979/80:1, s. 159.

arbetet. Färdiga planförslag bör remissbehandlas och socialtjänsten bör även medverka i uppföljning och erfarenhetsanalys efter det att planerna genomförts.[27]

Utgångspunkten för medverkan i samhällsplaneringen är enligt förarbetena de kunskaper om sociala problem och deras samband med bakomliggande faktorer som socialnämnden och socialarbetare har. Dessa erfarenheter och kunskaper behöver tas tillvara i samhällsplaneringen. I planeringsprocessen måste kunskapen om sociala villkor behandlas med samma tyngd som kunskap om teknik, ekonomi, juridik etc.[28] Vidare anges i förarbetena att det ytterst ankommer på kommunstyrelsen att samordna och avväga olika kommunala nämnders synpunkter samt åstadkomma ett sådant samarbete att nämnderna strävar efter att finna helhetslösningar. [29]

Enligt förarbetena har en bestämmelse övervägts om att socialnämnden skulle bedriva en särskild social planering vid sidan om annan övergripande planering. Det ansågs dock inte finnas skäl till detta eftersom syftet med medverkan är att socialtjänstens kunskaper och erfarenheter ska påverka samhällsplaneringens inriktning.[30]

Samverkan mellan förvaltningarna

Socialtjänsten kan i tidiga skeden se problem som om de inte åtgärdas kan komma att accelerera och på sikt leda till stora sociala förluster och höga samhälleliga kostnader. Till viss del kan socialtjänsten själv hantera dessa problem genom grupp- och individinriktade insatser. Ibland är dock problemen av den karaktären att detta inte är tillräckligt. Lösningen kan ligga i strukturinriktade åtgärder och fysisk planering över vilken socialtjänsten saknar mandat och professionell kunskap för att kunna hantera. Det blir ofta ett glapp mellan å ena sidan social kunskap och å andra sidan samhällsplanering. En förutsättning för en mer socialt inriktad samhällsplanering och stadsutveckling ligger i att överbrygga sektorsgränserna mellan socialtjänsten och stadsplaneringen samt andra berörda förvaltningar.[31]

---

[27] Prop. 1979/80:1, s. 116.
[28] Prop. 1979/80:1, s. 156.
[29] Prop. 1979/80:1, s. 161.
[30] Prop. 1979/80:1, s. 157.
[31] Cars, Dock, Larsson i SOU 2018:32.

Samverkan mellan förvaltningarna, med samhällsplaneringen som instrument, kan åstadkomma fysiska och strukturella förändringar som bidrar till att lösa eller förebygga sociala problem.

Kunskapsunderlag från socialtjänsten

För att kunna leva upp till socialtjänstlagens intentioner om att främja goda levnadsförhållanden och livsmiljöer krävs kunskap. Tanken bakom bestämmelsen om socialnämnden medverkan i samhällsplaneringen är att socialtjänsten genom sammanställningar och analyser ska bidra med underlag för planeringen. Det handlar främst om att dokumentera och analysera sociala förhållanden och problem samt belysa sambanden mellan sociala problem och samhällsstrukturen. Förutom kunskap om kommunen är det tänkt att nämnden ska bidra med kunskap från social forskning.[32]

En metod som fördes fram i förarbetena är att socialtjänsten skulle ställa samman *sociala områdesbeskrivningar* som underlag till samhällsplaneringen. De sociala områdesbeskrivningarna var tänkt att innehålla redovisningar av sociala problem, vilka mänskliga och materiella resurser som finns och hur dessa kan användas. Vidare förutsättningar för bostadsmiljön att tillfredsställa människors behov av kontakt, verksamheter och annat som har betydelse för välfärden samt redovisningar av äldres bostadssituation.[33]

Socialtjänstkommittén föreslog att socialtjänsten skulle utarbeta årliga sociala rapporter (SOU 1994:139).[34] Eftersom de var återkommande skulle de bidra till kontinuerlig utveckling av planeringsinsatser samt skapa efterfrågan av kunskapsunderlag även från andra samhällssektorer. Underlagen och dess analyser kunde sedan ligga till grund för utformningen av långsiktiga välfärdsstrategier och till uppföljning av planeringen. Dessa systematiska utvärderingar av sociala förhållanden blir då även viktiga inslag i en kunskapsbaserad socialtjänst.[35]

[32] Prop. 1979/80:1, s. 161.
[33] Prop. 1979/80:1, s. 159–160, 273.
[34] SOU 1994:139, s. 390–391.
[35] Denvall i SOU 2018:32.

9.4.4 Samhällsplanering som instrument för att påverka sociala villkor

Socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen handlar främst om att påverka den platsspecifika stadsplaneringen av befintliga eller nya områden där samhällsplanerare och socialtjänst kan samarbeta för att nå bästa resultat.[36]

Den fysiska miljön påverkar den sociala miljön som i sin tur påverkar de människor som bor där. Egenskaper i miljöerna kan vara brottsförebyggande och till exempel främja eller motverka ungdoms- och gängkriminalitet[37] eller påverka ungas möjligheter till goda skolresultat.[38]

Samhällsplanering, både resultatet och planeringsprocessen i sig, kan fungera som en drivmotor för ett mer socialt stabilt samhälle. Resultatet av samhällsplanering kan vara inkluderande miljöer som motverkar social utslagning. Planeringsprocessen, och utvecklingen av till exempel boendemiljöer, kan också vara inkluderande genom att involvera de människor som berörs. Processer som utgår från invånarna får bättre effekt än uppifrån ordnade processer.[39] Det är ett förhållningssätt som återfinns inom samhällsarbete och ”social mobilisering”, som är en deltagandeprocess där exkluderade grupper i exempelvis ett segregerat bostadsområde aktiv agerar gemensamt för förändringar som kan gagna hela området.[40]

Det är först när strukturinriktade åtgärder, dvs. åtgärder på samhällsnivå, kombineras med planering som det blir lika mycket en fråga för socialtjänsten som för stadsplaneringen.[41]

Social kompetens i samhällsplaneringen

De som arbetar med samhällsplanering behöver tillföras social kompetens och sociala statistik- och faktauppgifter. Den sociala kompetensen behövs för att kunna analysera och förstå vilka planeringsåtgärder som är mest effektiva för att nå ett visst socialt mål och

[36] Cars, Dock, Larsson i SOU 2018:32.
[37] Torstensson & Ivert i SOU 2018:32.
[38] Cars, Dock, Larsson i SOU 2018:32.
[39] Cars, Dock, Larsson i SOU 2018:32.
[40] Al-khamisi & Sjöberg (2018), s. 281 f.
[41] Cars, Dock, Larsson i SOU 2018:32.

för att analysera sociala effekter av en viss fysisk åtgärd. Utan nödvändiga kunskaper kan åtgärder som har sociala mål få motsatt effekt.[42]

9.4.5 Sociala aspekter och social miljö i kommunens planeringsarbete

Utredningen förslag: 2 kap. 3 § plan- och bygglagen 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 § plan- och bygglagen, ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den sociala miljön.

Av socialtjänstlagen framgår att socialnämnden ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen, att medverka i samhällsplaneringen och att i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen.[43] Socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen ska, bygga på nämndens sociala erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen.[44] Socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen handlar främst om att påverka den platsspecifika stadsplaneringen av befintliga eller nya områden där samhällsplanerare och socialtjänst kan samarbeta för att nå bästa resultat. Kunskapen om hur förändringar i bebyggelsemiljö påverkar de sociala förutsättningarna är ganska välkända i dag. Den fysiska miljön påverkar den sociala miljön som i sin tur påverkar de människor som bor där. Egenskaper i miljöerna kan till exempel främja eller motverka ungdoms- och gängkriminalitet eller påverka ungas möjligheter till goda skolresultat.

Bestämmelserna om socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen är ett viktigt inslag i socialtjänstlagen.[45] Genom dessa bestämmelser är tanken att socialtjänsten ska ges möjlighet att förebygga sociala problem och svårigheter på en övergripande nivå. Tanken är också att samhällsplaneringen ska utformas utifrån kunskapen om sociala villkor. Ofta kan socialtjänsten i ett tidigt skede se problem som, om de inte åtgärdas, kan accelerera och leda till såväl stora

[42] Cars, Dock, Larsson i SOU 2018:32.
[43] 3 kap. 1 § SoL.
[44] 3 kap. 2 § SoL.
[45] Prop. 1979/80:1 s. 155 f.

sociala förluster som höga samhälleliga kostnader. Socialtjänsten kan till viss del själv hantera dessa problem genom insatser till enskilda och grupper, inte minst genom förebyggande och tidiga insatser. Men ibland är de problem som socialtjänsten uppmärksammar av sådan karaktär att sådana insatser inte är tillräckliga. Lösningen kan i stället ligga i strukturinriktade åtgärder, dvs. åtgärder på samhällsnivå och fysisk planering. En förutsättning för en mer socialt inriktad samhällsplanering och stadsutveckling är att socialtjänstens kunskaper tas till vara. För att detta ska vara möjligt och för att kunskaperna ska få genomslag behöver den fysiska planeringen kompletteras med sociala kunskaper och perspektiv.

Kommunen har, enligt plan- och bygglagen, ansvar för planering, utformning och utveckling av den fysiska miljön. Vid planläggning ska hänsyn tas till natur- och kulturvärden, miljö och klimataspekter. Planarbetet ska bidra till en från social synpunkt god livsmiljö. I detta ingår aspekter som trygghet och hälsa. Den fysiska utformningen av samhället är även en viktig del i brottsförebyggande arbetet och därmed också en viktig del i arbetet med att förebygga sociala problem. För att säkerställa att den fysiska utformningen av samhällsmiljön även har ett brottsförebyggande perspektiv och grundar sig på sociala kunskaper behöver kommunen i sitt planeringsarbete ta hänsyn till sociala aspekter. Utredningen föreslår därför att plan- och bygglagen kompletteras med en bestämmelse som anger detta. Den föreslagna bestämmelsen ska ses som ett komplement till den befintliga bestämmelse som finns i socialtjänstlagen och som reglerar socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen. Avsikten med regleringen är att tillföra social sakkunskap och underlag till samhällsplaneringen.

Begreppet sociala aspekter är i sin natur flytande och omfångsrikt och kan innebära olika saker i olika sammanhang och skilja sig åt mellan kommuner. Att ta hänsyn till sociala aspekter kommer att kräva kunskap kring de problem som respektive kommun har att förhålla sig till utifrån kommunens sammansättning och specifika förhållanden. Sociala aspekter kan avse så väl orsaker till som konsekvenser av sociala problem. Exempel på sociala aspekter är trygghet, tillit, delaktighet och inkludering i samhället med syfte att uppnå goda livsmiljöer. Andra exempel på sociala aspekter är segregation, brottslighet, missbruks- och beroendeproblem, trångboddhet, hemlöshet och brist på bostäder.

När det gäller socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen har det varit svårt att omsätta den i praktiken. Formerna för socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen har inte heller närmare reglerats i socialtjänstlagen. Inte heller regleras de i annan lagstiftning. Ansvaret för kommunal planering vilar ytterst på kommunfullmäktige. För att tydliggöra kommunens ansvar och förstärka socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen föreslår utredningen att det i plan- och bygglagen regleras att översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den sociala miljön. En invändning mot utredningens förslag har varit att plan- och bygglagen redan i dag har olika aspekter att ta hänsyn till och att det föreslagna tillägget komplicerar planeringsprocessen. I all planering finns inslag av intressemotsättningar. Vad som kan innebära fördelar ur en synvinkel kan innebära nackdelar ur en annan. Utredningen anser inte att det är samhällsekonomiskt försvarbart att planera och utforma samhällen och bebyggelser utan att förebygga och motverka problem genom användande av kunskap som redan finns i kommunen.

Kravet på att beakta sociala aspekter i kommunens samhällsplanering är tänkt att leda till att kommunen använder sig av den befintliga kompetens som finns inom de olika förvaltningarna. Sociala förvaltningar sitter på expertkunskap om människan, olika gruppers behov och sociala problem samt kunskap om hur det ser ut i kommunen. Samhällsbyggnadsförvaltningarna planerar för människan och för att tillgodose människans olika behov. Som utredningen har pekat på i avsnittet ovan (se 9.4.1) är bostadsfrågan och socialtjänstens kunskap om boendeförhållandena ett sådant område där socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen kan främja tillgången till bostäder för alla grupper i samhället.

Översiktsplanen är en obligatorisk plan. Alla landets kommuner ska ha en aktuell översiktsplan som omfattar kommunens hela område. Enligt bestämmelsen ska översiktsplanen ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön. Planen ska ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas och hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. I planen ska kommunen redovisa sin bedömning av hur skyldigheten enligt 2 kap. att ta hänsyn till allmänna intressen vid beslut om användningen av mark- och vattenområden kommer att tillgodoses. I redovisningen ska riksintressen enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken anges särskilt.

Med begreppet sociala miljön avses de sociala sammanhang i vilket en person lever. Den sociala miljön omfattar såväl levnadsvillkor, arbetsförhållanden, inkomst, utbildning samt olika sociala och kulturella sammanhang. Den sociala miljön och omgivningen påverkar individens förutsättningar. Med tillägget sociala miljön är tanken att samhällsplaneringen ska skapa fysiska förutsättningar för socialt samspel och integration och på så sätt uppnå social hållbarhet. Basen i social hållbarhet handlar om individens upplevelse av delaktighet och tillit till sin omgivning. Genom att skapa bostadsmiljöer som är kopplande och inkluderande och beaktar behovet av allmänna platser samt lokalisering av offentlig service motverkas utanförskap som i sig utgör grogrunden för exkludering, social utslagning och andra sociala problem. Samhällsplaneringen ska på så sätt bl.a. vara ett instrument för att underlätta för missgynnade områden att stärka sin attraktivitet och genom genomtänkta planer fördela offentliga investeringar mer jämlikt. Forskning har visat att de områden som tidigare tillkom för att stödja svaga grupper på bostadsmarknaden med tiden visat sig få motsatt effekt och slutsatsen som dragits är att planeringsprofessionen måste stärkas vad gäller social kompetens och förstå vilka planeringsåtgärder som är de mest effektiva för att nå ett visst socialt välfärdsmål och också analysera vilka sociala effekter en viss fysisk åtgärd kan ge upphov till.

Som utredningen pekat på i tidigare avsnitt är en nära relation och samverkan mellan de sociala förvaltningarna och de samhällsplanerande förvaltningarna av avgörande betydelse för en effektiv resursanvändning. Först när strukturinriktade åtgärder, dvs. åtgärder på samhällsnivå, kombineras med individinriktade insatser blir de effektiva. Interventioner måste riktas mot såväl individer som platser. Med en planering som innefattar den sociala miljön kan individen hantera socioekonomisk utsatthet bättre.

En förklaring till problemen kring socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen kan ligga i svårigheten att hitta en effektiv form för nämndens medverkan. En sådan form för medverkan skulle exempelvis kunna vara en skyldighet att upprätta årliga sociala rapporter alt. konsekvensbeskrivningar, på samma sätt som de lagstadgade miljökonsekvensbeskrivningarna (se avsnitt 9.4). Utredningen har övervägt att föreslå en sådan lösning, men valt att inte göra det med hänvisning till att formen kan bli för styrande. Det bör i stället lämnas till kommunen att avgöra på vilket sätt samverkan och kun-

Sid 465(1698)

skapsöverföringen mellan socialtjänsten och ev. andra aktörer, och samhällsplaneringen ska ske. Inte minst bör det vara upp till kommunens samhällsplanerare att avgöra vilka typer av underlag de behöver för att kunna beakta sociala aspekter vid planläggningen.

Många kommuner har redan i dag arbetat fram verktyg och metoder för att arbeta med dessa frågor medan andra kommer att få ställa om och upparbeta arbetssätt och metoder. Bestämmelsen kommer på så sätt även indirekt reglera behovet av samarbete mellan å ena sidan samhällsbyggnadsförvaltningarna och å andra sidan de sociala förvaltningarna. Huvudansvaret för planeringen ska ligga på samhällsbyggnadsförvaltningen, men kommer att kräva ett mer aktivt deltagande från sociala förvaltningar och sektorer för att kravet på att beakta sociala aspekter ska anses uppfyllt.

Kommunen bör dock säkerställa att det finns metoder för att samla in de uppgifter och analyser som socialtjänsten har. Socialtjänsten har förutsättningar att tidigt uppmärksamma sociala problem och annan ogynnsam utveckling i kommunen.

Genom att beakta och ta hänsyn till sociala aspekter och den sociala miljön i samhällsplaneringen kan planeringen i större utsträckning bidra till att främja människors jämlikhet och levnadsvillkor.

10 Planering av insatser

10.1 Tidigare utredningar

Socialtjänstkommittén föreslog vid tiden för sin utredning att det i den dåvarande socialtjänstlagen skulle införas en bestämmelse om att all verksamhet enligt socialtjänstlagen skulle bedrivas målinriktat och planmässigt. Bestämmelsen var en utvidgning av den dåvarande planeringsskyldigheten och skulle ersätta bestämmelserna om krav på planering för viss verksamhet för äldre och funktionsnedsatta. Utredningen ansåg att en målinriktad och långsiktig planering av all verksamhet inom socialtjänsten var en förutsättning för kvalitetsutveckling och för ett effektivt resursutnyttjande. Planmässighet ansågs vara grunden för uppföljning och utvärdering av insatser på såväl individnivå som grupp – och områdesnivå.[1] Den föreslagna bestämmelsen fanns inte med i regeringens proposition.

I betänkandet *Beviljats men inte fått*, SOU 2004:118, genomförde utredningen en analys av varför gynnande beslut inte verkställs. Utredningens slutsatser var att det handlar om brist på platser och insatser. Den huvudsakliga orsaken till detta bedömdes vara resursbrist. En annan viktig orsak ansågs vara att det brister i planeringen i kommunerna, såväl på lång sikt som på kort sikt. De brister i planeringsprocesserna som framkom var av många olika slag. Bl.a. rörde det sig om bristfälligt underlag för en tillförlitlig bedömning av det framtida behovet, brister i framförhållningen när det gäller detaljplaner, brister i samordningen över förvaltningsgränser.[2] Utredningen bedömde att stor vikt behövde läggas vid framtida analyser av behov och vid att kompetens för detta måste säkras inom socialtjänsten.[3]

[1] SOU 1994:139 s. 345–347.
[2] SOU 2004:118 s. 157 ff.
[3] SOU 2004:118.

10.2 Krav på planering för vissa insatser

Av dagens socialtjänstlag framgår att kommunen ska planera sina insatser för äldre personer respektive personer med fysiska och psykiska funktionshinder. Vid planeringen ska kommunen samverka med andra samhällsorgan och organisationer.[4]

Bestämmelsen för äldre infördes den 1 januari 1989. Den infördes eftersom man ansåg att det kommunala ansvaret för planering av samhällets insatser i kommunen för äldre borde komma till uttryck i socialtjänstlagen och innefatta en skyldighet att samverka med bl.a. landstingskommunen (numera regionen).[5] Syftet med kommunens planeringsskyldighet är att tillgodose äldres behov av boende, service och vård. Bestämmelsen ställer inte upp några krav på formerna för planeringen, men planeringen bör ha sin utgångspunkt i de lokala förutsättningarna. Kommunen avgör alltså själv hur planeringsarbetet ska bedrivas. Som exempel anges i förarbetena att det kan vara lämpligt att kommunen samordnar denna planering med annan planering som kommunen är skyldig att svara för, exempelvis den enligt dåvarande lagen (1947:523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande m.m. och dåvarande plan- och bygglagen (1987:10).[6]

Bestämmelsen för personer med funktionsnedsättning trädde i kraft den 1 januari 1994, i samband med att lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) infördes. Handikapputredningen hade i sitt huvudbetänkande lyft fram att kommunens ansvar för uppsökande verksamhet och ansvar för att skaffa sig kunskap om funktionsnedsattas levnadsförhållanden borde tydliggöras i socialtjänstlagen.[7] Av förarbeten till bestämmelsen framgår att den infördes för att det i lagen saknades en skyldighet att planera socialtjänstens insatser för människor med funktionsnedsättning och att det var angeläget att kommunerna intensifierade sin planering. Motsvarande planerings- och samverksansvar som redan reglerades för äldre skulle även gälla för personer med fysiska och psykiska funktionsnedsättningar.[8] Det framhölls som viktigt att planerna får en utformning som innebär att de så allsidigt som möjligt belyser de olika

[4] Se 5 kap. 6 § andra stycket och 5 kap. 8 § andra stycket SoL.
[5] Prop. 1987/88:176 s. 109–111.
[6] Prop. 1987/88:176 s. 121.
[7] SOU 1991:46; *Handikapp, välfärd och rättvisa*.
[8] Prop. 1992/93:159 s. 199.

aspekter som är avgörande för delaktigheten för personer med funktionsnedsättning.[9]

10.2.1 Krav på planering av hälso- och sjukvården

Av hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), förkortad HSL, framgår att regionen ska planera sin hälso- och sjukvård med utgångspunkt i behovet av vård hos dem som omfattas av regionens ansvar för hälso- och sjukvård.[10] I lagen regleras även att kommunen ska planera sin hälso- och sjukvård med utgångspunkt i befolkningens behov av sådan vård.[11] Skyldigheten att planera hälso- och sjukvården är gammal och fanns med redan i 1982 års hälso- och sjukvårdslag. I förarbetena till lagen sägs att den hälso- och sjukvård som bedrivs har sådan omfattning och inriktning att den inte kan bedrivas utan en väl fungerande planering. Syftet med planeringen är att tillgodose behovet av hälso- och sjukvård hos dem för vilka regionen och kommunen (dåvarande landstingskommunen) har en skyldighet att tillhandahålla sådan vård.[12]

10.2.2 Väntetider inom socialtjänsten

När socialtjänsten beviljar en person en insats gäller beslutet omedelbart och ska verkställas direkt. Oavsett vilken insats som beviljats. Detsamma gäller när ett avslagsbeslut har överklagats till en domstol och domstolen har givit en person rätt till en insats. Trots detta förekommer det att enskilda får vänta på de insatser de har beviljats. Kommunerna har under åren 2010–2018 rapporterat totalt drygt 90 000 ärenden där enskilda fått vänta mer än tre månader på en beslutad insats fattad med stöd av socialtjänstlagen och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS. Det är cirka 10 000 personer per år.

De vanligaste orsakerna till väntan och att besluten är svåra att verkställa är att kommunen har brist på boende eller att den enskilde tackar nej till kommunens erbjudande om insats. Att den enskilde

[9] Prop. 1992/93:159 s. 142.
[10] 7 kap. 2 § HSL.
[11] 11 kap. 2 § HSL.
[12] Prop. 1981/82:97 s. 122.

har tackat nej kan bero på att det enskilde har ångrat sig eller att den enskilde har särskilda önskemål om en viss insats, exempelvis ett visst boende. Det kan också bero på att kommunen inte gjort tillräckligt för att lämna ett erbjudande som tillgodoser den enskildes behov.[13]

Under 2019 fick, enligt statistik från IVO[14], drygt 13 800 personer vänta längre än tre månader på att deras beviljade insats skulle verkställas. Av dessa rörde drygt 9 500 insatser till enskilda beviljade med stöd av socialtjänstlagen. (Resterande antal, cirka 4 300 avsåg beviljade insatser med stöd av LSS).

Flest ärenden avsåg äldreomsorg, där antalet enskilda som fick vänta på insats uppgick till drygt 5 900 personer. Den insats som de flesta (cirka 5 400) fick vänta på under 2019 var särskilt boende (permanent bostad). I drygt 40 procent av ärendena var det personen själv som bidrog till den långa väntetiden genom att avböja erbjuden plats.

Under 2019 hade 401 000 personer, 65 år och äldre, minst en pågående insats beslutad med stöd av 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:459), förkortad SoL. Detta motsvarar 19 procent av befolkningen 65 år och äldre; 23 procent av kvinnorna och 14 procent av männen.[15] Av Socialstyrelsens statistik framgår inte hur många som beviljats insats för 2019.

Kostnader för väntetider

Under 2018 kostade väntetiderna kommunerna cirka 41 miljoner kronor i sanktionsavgifter. Långa väntetider kan påverka livssituationen negativt både för den enskilde personen och för dennes närstående. Långa väntetider drabbar dock inte bara den person som väntar på sin insats. Det är även en indirekt kostnad för kommuninvånarna.

[13] Ej verkställda beslut – rapporteringsskyldighet och särskild avgift i SoL och LSS RiR 2019:23.
[14] www.ivo.se/globalassets/dokument/publicerat/statistik-fran-ivo/2020/statistikblad-2019-evb.pdf (hämtad 2020-07-05).
[15] www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/statistik/statistikamnen/socialtjanstinsatser-till-aldre/ (hämtad 2020-07-05).

10.2.3 Kommunen ska planera sina insatser och särskilt beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser

Sid 490(1698)

Utredningens bedömning: Kommunens ansvar att planera sina insatser inom socialtjänsten bör inte vara begränsat till äldre personer och personer med funktionsnedsättning.

Utredningens förslag: Kommunen ska planera sina insatser för enskilda. Kommunen ska då särskilt beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser. I planeringen ska kommunen, vid behov, samverka med regionen samt andra samhällsorgan och organisationer.

Kommunens ansvar att planera sina insatser inom socialtjänsten bör, enligt utredningen, inte vara begränsat till äldre personer och personer med funktionsnedsättning. Planeringen ska avse kommunens behov av insatser, dvs. det övergripande behovet av olika insatser och inte planering av insatser i det enskilda fallet.

Genom övergripande planering och god framförhållning skapas bättre förutsättningar för socialtjänsten att anpassa verksamheten efter ändrade förhållanden. Därmed kan resurserna användas mer effektivt. Syftet med att vidga ansvaret för planeringen är att tydliggöra att kommunens ansvar omfattar ett aktivt arbete med förutsättningar för att, i god tid, kunna tillgodose behoven av insatser.

Kommunens planering av insatser ingår som en viktig del av socialtjänsten verksamhetsplanering och socialtjänstens deltagande i samhällsplaneringen. För att kunna planera sina insatser behöver kommunen följa sociala förändringar och arbeta fram beslutsunderlag. Ytterst är planering av insatser en uppgift som de förtroendevalda ansvarar för. För att kunna utföra den behöver kommunen sätta mål, fördela resurser och ta fram en plan. Grundinformation som demografi och befolkningsprognos blir viktiga underlag för planeringen liksom livsvillkor och levnadsförhållanden bland olika grupper. Förutom lagens mål handlar det också om behov som medborgarna och brukarna har och hur lokalsamhället ska utvecklas. Som underlag för planering kan omvärldsanalyser med olika möjliga scenarier vara användbara.

Genom att exempelvis sätta mål utifrån det förebyggande perspektivet kan kommunen planera sina tidiga och förebyggande insat-

ser och på ett konkret sätt arbeta förebyggande. Kommunen kan då fastställa vad som ska uppnås och staka ut en önskad riktning. En viktig indikator för planering av kommunens insatser blir de ev. väntetider som kommunen har för verkställighet av beviljade insatser. Planeringen blir ett verktyg för att säkerställa att socialtjänsten inte har långa väntetider.

Ett grundläggande syftet med kommunens planering ska vara att tillgodose enskildas behov av insatser och på så sätt även förhindra att väntetider och oskäligt långa tider mellan beslut och verkställighet av beslut uppstår. Kommunernas planering av insatser är en förutsättning för att enskilda ska kunna få de insatser de har rätt till och därmed också viktig ur rättssäkerhetssynpunkt. När en kommun inte planerar sina insatser finns risken att kommunen inte kan fullgöra sina åtaganden enligt socialtjänstlagen och att enskildas rättssäkerhet sättas ur spel. Planeringen av insatser bör knytas nära annan planering i kommunen, bl.a. bostadsförsörjningsplanering. Det är också angeläget att planeringen knyts an till socialtjänstens förebyggande perspektiv (se avsnitt 7.3), målet om en lätt tillgänglig socialtjänst (se avsnitt 7.4) och till en förbättrad tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Vid planering bör kommunen alltid överväga hur insatserna ska tillhandahållas och om det kan finnas fördelar med att tillhandahålla insatserna utan föregående behovsprövning (se avsnitt 17.3).

Att begreppet vidgas till att avse alla insatser innebär att kommunen i sin planering behöver fånga förutsättningarna på samhälls- och gruppnivå vare sig insatserna riktar sig till enskilda personer eller grupper. Sådan planering kommer att kräva såväl kunskap om behoven av insatser som framförhållning för att möta de olika behoven.

Medborgarna i samhället ska garanteras en likvärdig socialtjänst oberoende av var de bor i landet. Genom att kommunerna planerar sina insatser kan en större likvärdighet skapas inom och mellan kommunerna. Planeringskravet förutsätter att kommunen har kunskap om såväl demografin som kommunmedborgarnas behov. På så sätt stärks också förutsättningar för kommunerna att säkerställa rättssäkerheten i kommunerna, dvs. att kommunernas verksamhet genomförs och tillhandahålls på ett korrekt sätt och utifrån kommunmedborgarnas behov.

Sociala förändringar kan ske över lång tid. De kan också ske snabbt och ibland utan förvarning. Behovet av övergripande planering och

samverkan med andra huvudmän har aktualiserats flera gånger under de senaste åren. Till exempel under hösten 2015 då ett mycket stort antal människor på flykt kom till Sverige. Bland dem fanns cirka 35 000 barn i behov av att snabbt placeras i ett boende.[16] Även om en sådan situation kan vara svår att förutse så menar utredningen att upparbetade rutiner för planering och samverkan kan skapa bättre förutsättningar att hantera oförutsedda händelser. Brottslighet, ungdomskriminalitet, våld i nära relationer och missbruk är exempel på samhällsproblem där socialtjänsten är en av flera viktiga aktörer för att hitta en lösning och där såväl planering som samverkan kan spela en avgörande roll. Denna typ av sociala problem och förändringar är viktiga att uppmärksamma och att lyfta fram, inte minst för att de ofta kräver samordnade insatser för att problemen inte ska förvärras.

Det kan antas att socialtjänsten även framöver kommer att ställas inför nya föränderliga utmaningar som kräver planering och samverkan. Det i socialtjänstlagen angivna ansvaret för kommunen att planera sina insatser ska därför utvidgas till att omfatta alla socialtjänstens insatser till enskilda. Planeringen bör utgå från lokala förutsättningar i kommunen. I planeringen ska kommunen när det är lämpligt samverka med regionen samt andra samhällsorgan och organisationer. I och med att bestämmelsen görs generellt tillämplig för socialtjänstens insatser är det emellertid inte givet att kommunen alltid behöver samverka med regionen eller andra samhällsorgan. Utredningen anser därför att det ska göras ett tillägg om att samverkan ska ske när det är lämpligt. Vilken typ av insats som kommunen planerar för kommer att avgöra behovet av samverkan och med vem som kommunen bör samverka.

Precis som vid alla annan verksamhet inom socialtjänsten blir uppföljningen ett viktigt verktyg i planeringen. Både vad gäller effekten av insatserna och i förhållande till medborgarnas behov av insatser. På så sätt bidrar planeringen till en effektiv användning av kommunens resurser.

I likhet med vad som gäller i dag innebär detta inte att det uppställs några krav på formerna för planeringen, utan det är kommunen själv som avgör hur planeringsarbetet ska bedrivas. Utredningen bedömer att det med hänsyn till de skilda lokala förutsättningarna som

[16] Migrationsverket. *Statistik om asylansökningar 2015*: www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Asyl.html, (hämtad 2020-02-16).

gäller för kommunerna är viktigt att kommunerna själva kan bestämma formerna för och uppläggningen av sin planering. I detta ingår att kommunerna också ges frihet att bedöma behovet av insatser och för vilka insatser kommunen behöver planera.

Behovet av tidiga och förebyggande insatser ska särskilt beaktas

Som utredningen lyft fram i tidigare avsnitt och ovan kräver förebyggande arbete en långsiktig kommunal planering av kommunens insatser till grupper och enskilda. I detta ingår också att beakta behovet av just förebyggande och tidiga insatser. Kommunen måste i sin planering utgå från de sociala problem och de behov av insatser som finns i kommunen. En förutsättning för att socialtjänsten ska komma in tidigt är att verksamheter finns i människors närmiljö samt att verksamheterna är flexibla och tillgängliga. För att kunna uppnå detta måste kommunen planera sina insatser. Ett väl fungerande samarbete och samverkan med regionen och andra aktörer är andra faktorer som underlättar tidiga och förebyggande insatser.

Ambitionen att nå människor tidigt i ett missbruk eller beroende förutsätter tidig upptäckt och tillgång till tidiga, förebyggande insatser. Detsamma gäller även de sociala problem som socialtjänsten ska motverka.

Förebyggande och tidiga insatser riktade till exempelvis barn och unga kan minska risken för att problem uppstår eller att problem förvärras. För att kunna möta dessa barns behov i ett tidigt skede krävs att kommunen har insatser att erbjuda. Utan rätt stöd i tid ökar risken för exempelvis skolproblem, missbruk och beroende, ungdomsbrottslighet eller annat utanförskap senare i livet. Det är enligt utredningens bedömning därför viktigt att kommunen tar med detta i sin planering av insatser.

Genom kommunens skyldighet att planera sina insatser och särskilt beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser tydliggörs socialtjänstens uppdrag vad gäller det förebyggande arbetet.

10.3 Ej verkställda beslut och domar

10.3.1 Tillkomsten av lagstiftning om särskild avgift och rapporteringsskyldighet

Redan i mitten av 1980-talet uppmärksammades att kommuner och regioner (tidigare landsting) i några fall hade satt sig över avgöranden av förvaltningsdomstolar i mål där de varit parter. Agerandet kom att kallas domstolstrots. Till en början rörde det sig mest om kompetensöverskridande beslut vid näringsverksamhet. Så småningom kom uppmärksamheten att riktas på domar som rörde s.k. rättighetslagar då det visat sig att domar som innebar att en kommun eller region skulle tillhandahålla en viss social förmån inte verkställdes eller verkställdes med en betydande fördröjning.[17] Den 1 juli 2002 infördes särskilda regler i socialtjänstlagen för kommunerna som innebar att de kommuner som inte verkställde gynnande domar inom skälig tid riskerade att få betala en sanktionsavgift.[18]

I oktober 2003 tillsatte regeringen en särskild utredare med uppdrag att utreda frågan om kommuners och regioners underlåtenhet att verkställa egna beslut om insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS. Utredningen om verkställighet av vissa gynnande kommunala beslut överlämnade sitt betänkande, *Beviljats men inte fått* i december 2004.[19] Utifrån betänkandet utvidgades sanktionsavgiften den 1 juli 2006 till att även omfatta kommunens egna gynnande beslut. Detta med hänsyn till att personer som fått ett gynnande beslut ibland fick vänta oskäligt länge på de insatser som beviljats av kommunen.[20] En av de bärande tankarna bakom förslagen i betänkandet var att ge kommunerna verktyg för att kunna fullgöra sina uppgifter på ett bättre sätt.[21]

För att komma till rätta med väntetiderna fattade riksdagen parallellt med införandet av en särskild avgift beslut om att införa en skyldighet för kommuner att rapportera beslut som inte verkställts inom tre månader till tillsynsmyndigheten, kommunens revisorer och kommunfullmäktige. Samtidigt infördes också en möjlighet för tillsynsmyndigheten att ansöka om särskild avgift hos förvaltningsrätten för

[17] Ds 2000:53. *Kommunal domstolstrots*.
[18] Prop. 2001/02:122. *Åtgärder mot kommunalt trots*.
[19] SOU 2004:118. *Beviljats men inte fått*.
[20] Prop. 2005/06:115. *Nationell utvecklingsplan om vård och omsorg av äldre*.
[21] SOU 2004:118.

de ärenden där en kommun inte verkställt ett beslut inom skälig tid. Syftet med sanktionsavgifterna var att åstadkomma ett yttersta påtryckningsmedel på kommunerna för att komma till rätta med väntetiderna och på så sätt uppnå verkställighet av insatser inom skälig tid. I samband med införandet av rapporteringsskyldigheten uttalade regeringen att det ur rättssäkerhetssynpunkt var oaccetabelt att enskilda inte får tillgång till de rättigheter som lagstiftningen ger dem. Med hänsyn till förekomsten och omfattningen av de aktuella problemen bedömdes att ytterligare åtgärder behövde vidtas för att stärka den enskildes rättssäkerhet.[22]

Den föreslagna rapporteringsskyldigheten skulle leda till en förbättrad uppföljning av kommunernas beslut. Samtidigt skulle möjligheterna för kommunerna att planera verksamheten påverkas i positiv riktning och en av de bärande tankarna bakom förslagen var att ge kommuner verktyg för att de skulle kunna fullgöra sina uppgifter på ett bättre sätt. Fullmäktigeledamöterna – som ytterst ansvariga för fördelningen av kommunens medel – skulle genom rapporteringsskyldigheten också uppmärksammas dels på vilka rättigheter enskilda har enligt socialtjänstlagen, dels på förhållandena i kommunen. [23]

Sanktionsavgifter

Sanktionsavgifter har det gemensamt att de innebär ett åläggande av betalningsskyldighet vid överträdelser av särskilda författningsbestämmelser. En sanktionsavgift utgör alltså en ekonomisk sanktion som åläggs för ett rättsstridigt beteende. På det sättet liknar den böter och företagsbot. Sanktionsavgifter har regelmässigt både ett repressivt och ett vinsteliminerande inslag. Detta medför att avgifterna ofta uppgår till belopp som överstiger de böter som kan komma i fråga för brott som kan bedömas vara av liknande svårighetsgrad som överträdelsen. Normalt brukar vissa gränser ställas upp för en sanktionsavgifts storlek. En sanktionsavgift bör sättas så högt att den motverkar det som avgiften är tänkta att förhindra.[24] I socialtjänstlagen benämns sanktionsavgifter särskild avgift.

[22] Prop. 2005/06:115 s. 117.
[23] Prop. 2005/06:115 s. 117 och s. 123.
[24] Prop. 2001/02:122.

10.3.2 Tillkomsten av tillsynens befogenheter – vite och förbud

Staten har ett ansvar för att säkerställa efterlevnaden av de lagar, förordningar och föreskrifter som riksdag, regering och myndigheter beslutat om för de huvudmän och utförare – såväl offentliga som privata – som ansvarar för uppgifter och verksamheter inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Ett viktigt kontroll- och styrinstrument som staten förfogar över är tillsyn. [25]

År 2010 – åtta år efter införandet av sanktionsavgifter – trädde en ny definition av begreppet tillsyn i kraft i socialtjänstlagen. Samtidigt infördes även möjligheter att utfärda föreläggande för att avhjälpa sådana missförhållanden som har betydelse för enskildas möjligheter att få de insatser de har rätt till. Föreläggandet får förenas med vite. I vissa allvarliga fall kan tillsynsmyndigheten också förbjuda fortsatt verksamhet.

Tillsyn handlar rent principiellt om en oberoende och självständig granskning av att de lagar som har beslutats av riksdagen, de förordningar som har beslutats av regeringen och de föreskrifter och villkor som har beslutats av myndigheter efterlevs och att den enskilde medborgaren i dessa avseende behandlas på ett likvärdigt sätt oberoende av var i landet man bor.[26] Detta följer av den definition av tillsynsbegreppet som finns i 13 kap. 2 § SoL. Bestämmelsen reglerar att tillsyn innebär granskning av att den granskade verksamheten uppfyller krav och mål enligt lagar och föreskrifter samt beslut meddelade med stöd av sådana föreskrifter. Om tillsynsmyndigheten finner att det i verksamhet som står under tillsyn enligt socialtjänstlagen förekommer ett missförhållande som har betydelse för enskildas möjligheter att få de insatser de har rätt till får IVO förelägga den som svarar för verksamheten att avhjälpa missförhållandet. Föreläggandet får förenas med vite. Regeringen ansåg i likhet med tillsynsutredningen att det inte fanns skäl att begränsa de områden inom vilka sådana läggan-den kan meddelas. Som exempel angavs att kommuner inte ska kunna avstå från att erbjuda verksamheter som lagen ger dem skyldighet att erbjuda. Exempelvis föreskrivs det att kommunen ska inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd och att kommunen ska sörja för att föräldrar kan erbjudas samtal under sakkunnig ledning i syfte att nå enig-

[25] Prop. 2008/09:160.
[26] SOU 2004 :100.

Sid 497(1698)

het i frågor som gäller vårdnad, boende och umgänge. Om kommunen inte uppfyller dessa krav måste tillsynsmyndigheten kunna förelägga en kommun att tillhandahålla sådana tjänster.[27]

Vid tiden för införandet av de nya befogenhetsbestämmelserna för tillsynsmyndigheten flyttades ansvaret för tillsynen från länsstyrelserna till Socialstyrelsen. Regeringen bedömde att uppgiften att vara mottagare av rapporter om ej verkställda beslut liksom uppgiften att ansöka om särskild avgift hade anknytning till tillsynsuppdraget och därför också borde överföras till Socialstyrelsen.[28]

Rapporteringsskyldigheten i dag

Rapporteringsskyldigheten innebär att varje gynnande biståndsbeslut som inte verkställts inom tre månader ska rapporteras till IVO och kommunens revisorer. För varje beslut ska nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av bistånd beslutet gäller samt skälen för dröjsmålet. Nämnden ska också rapportera varje beslut där verkställigheten har avbrutits och inte verkställts på nytt. Rapporteringen ska ske en gång per kvartal.[29] Vidare innebär rapporteringsskyldigheten att nämnden ska överlämna en statistikrapport till fullmäktige över hur många av nämndens gynnande beslut som inte har verkställts inom tre månader. Statistikrapporten ska inte innehålla vare sig personuppgifter eller skälen till fördröjningen. En motsvarande statistikrapportering ska lämnas beträffande beslut som inte har verkställts på nytt efter avbrott i verkställigheten. Rapporteringen ska ske en gång i kvartalet. Skyldigheten att rapportera till tillsynsmyndigheten och kommunfullmäktige gäller även vistelsekommuner där bosättningskommunen begärt verkställigheten.[30]

[27] Prop. 2008/09 :160 s. 81-82.
[28] Prop. 2008/09:160 s. 49.
[29] Se 16 kap. 6 f § SoL.
[30] Se 16 kap. 6 h § samt 16 kap. 6 i § SoL.

10.3.3 Uppföljningar och utvärderingar särskild avgift

Uppföljning av IVO

I oktober 2014 överlämnade IVO rapporten *Hur länge ska man vänta*, en uppföljning av lagstiftningen om särskild avgift och rapporteringsskyldighet, till regeringen. En central fråga i uppföljningen var om den förändrade lagstiftningen hade minskat väntetiderna i kommunen och om antalet ej verkställda beslut ökat eller minskat. IVO konstaterade i sin rapport att rapporteringsskyldigheten lett till en större medvetenhet om rättighetslagstiftningens innebörd och om behovet av planering och uppföljning av beslutade insatser men att medvetenheten inte lett till att vare sig antalet inrapporterade beslut eller väntetiderna hade minskat. IVO bedömde i rapporten att den särskilda avgiften endast haft en marginell avskräckande effekt och poängterade att de införda sanktionsåtgärderna aldrig helt kan motverka de bakomliggande faktorerna som styr kommunernas möjligheter att verkställa beslut i skälig tid. IVO föreslog att rapporteringsskyldigheten till IVO skulle tas bort och att området i stället skulle ingå som en del av myndighetens ordinarie tillsyn. IVO ansåg dock att den särskilda avgiften borde behållas.

IVO uppmärksammade även ett par oönskade konsekvenser av lagstiftningen. Dels föreföll det som att kommunernas syn på vad som var omedelbar verkställighet och skälig väntetid ändrats på så sätt att kommunerna med rapporteringskravet om tre månader uppfattat det som att kommunerna hade tre månader på sig för att verkställa beslut. Dels förekom det att ärenden, där den enskilde tackat nej till den erbjudna insatsen, avslutades så att kommunen inte behövde inrapportera beslutet som ej verkställt.

I rapporten framkommer även att svårigheterna med att verkställa beslut i huvudsak rörde två insatsområden, boenden respektive kontaktperson och kontaktfamilj. För boenden handlade svårigheterna med verkställighet främst om brist på resurser, brister i planeringen samt svårigheter till följd av komplicerade byggprocesser som kommunerna själva inte rådde över. Beträffande insatserna kontaktperson och kontaktfamilj handlade det främst om rekrytering och att matcha individer med varandra.

År 2017 genomförde IVO en centralisering av handläggningen. I och med denna ändrade och effektiviserade myndigheten sitt arbetssätt för ej verkställda beslut. Mot bakgrund av detta arbete samt

Sid 499(1698)

arbetet med att utveckla sin riskanalys ändrade IVO sin inställning i frågan om rapporteringsskyldigheten. Detta framfördes i en skrivelse till regeringen i december 2018. Av skrivelsen framgår att IVO inte längre föreslår att rapporteringsskyldigheten ska tas bort. I skrivelsen framfördes ingen ändring i fråga om att den särskilda avgiften borde behållas.[31]

Granskning av Riksrevisionen

Riksrevisionen har granskat kommunernas skyldighet att rapportera ej verkställda beslut och särskild avgift. Resultatet redovisas i en granskningsrapport, beslutad i september 2019. Rapporten har överlämnats till riksdagen och regeringen.

Riksrevisionen övergripande bedömning är att rapporteringsskyldigheten och den särskilda avgiften sammantaget har bidragit till en förbättrad rättssäkerhet för enskilda som beviljats bistånd. I rapporten rekommenderas IVO att fortsätta sitt förenklingsarbete vid hanteringen av ej verkställda beslut och att fortsätta arbetet med kunskapsåterföring både till kommunerna och till den egna riskbaserade tillsynen. Riksrevisionen rekommenderar regeringen att överväga om skyldigheten att rapportera ej verkställda beslut även bör omfatta ej verkställda domar samt att regeringen bör överväga att justera tidsgränserna för rapportering av ej verkställda beslut då de flesta rapporterade beslut verkställs inom sex månader.

Riksrevisionen konstaterar i sin granskning att antalet rapporterade ej verkställda beslut per kommun har ökat sedan tiden för införandet av sanktionsavgifter. Detsamma gäller antalet rapporterade ej verkställda beslut per 1 000 invånare. Vidare konstaterar Riksrevisionen att väntetiderna varit relativt oförändrade sedan rapporteringen infördes. De insatser som de flesta kommuner rapporterar som svåra att verkställa är boendeinsatser, kontaktperson och kontaktfamilj. Riksrevisionen konstaterar att hälften av alla inrapporterade beslut verkställs eller avslutas inom ett halvår. Granskningen visar att den vanligast orsaken till att ett beslut inte verkställts är brist på bostad och att den enskilde tackat nej till den insats som

[31] Skrivelse angående IVO:s tidigare förslag gällande ej verkställda beslut (IVO:s dnr 10.4-41491/2018).

erbjuds. Generellt blir enligt Riksrevisionen väntetiderna längre i de fall där den enskilde tackar nej, allt annat lika.

Riksrevisionens granskning visar också att hanteringen av ärenden om särskilda avgift, från IVO:s ansökan om särskild avgift till domstolens beslut om avgift, kan ta flera år. De flesta beslut är också verkställda eller ärendena avslutade vid tiden för IVO:s ansökan om särskild avgift. Av granskningen framgår vidare att många kommuner anser att det är en större administration att hantera tillsynsmyndighetens begäran om yttrande och handlingar jämfört med att rapportera ej verkställda beslut. Vidare visar granskningen att majoriteten av de fall där IVO inleder ett ärende och överväger att ansöka om utdömande av avgift avslutas utan att ansökan upprättas. I dessa ärenden har IVO bedömt att det inte funnits skäl att ansöka om avgift. IVO:s ansökningar om särskild avgift är framför allt riktade mot insatser med långa väntetider och mot kommuner som har rapporterat många ej verkställda beslut.

Under sin granskning genomförde Riksrevisionen kommunbesök för att inhämta kommunernas syn på rapporteringen. Tjänstemän vid vissa förvaltningar har framfört att rapporteringsskyldigheten bygger på ett förlegat system som enbart handlar om kontroll. Systemet och tidsgränserna upplevs som stelbent och fyrkantigt. Andra menar att rapporteringen bidragit till förbättrade rutiner och överblick. Vid kommunbesöken har också lyfts fram att rapporteringen kan användas för planering och strategiskt arbete. Av dokumentstudier utförda i riksrevisionens granskning framkommer att vissa kommuner använder uppgifter från rapporteringen över ej verkställda beslut som underlag vid framtagande av boendeplaner och bostadsförsörjningsplaner. Förvaltningar som har många ej verkställda beslut uppgav till riksrevisionen att rapporteringen fått till följd att man nu har bättre överblick över dessa jämfört med tidigare. Förvaltningar med färre ej verkställda beslut anger att de hade haft god överblick över dessa även utan rapporteringskravet.

Skrivelse av regeringen

Regeringen har tagit emot Riksrevisionens granskningsrapport och i samband med detta uttalat bl.a. följande.[32] Regeringen instämmer i de övergripande iakttagelserna. Vidare uttalades att rapporteringsskyldigheten och den särskilda avgiften sammantaget har bidragit till att öka rättssäkerheten för den enskilde. Antalet ej verkställda beslut har samtidigt, med undantag för några enstaka år, fortsatt att öka sedan rapporteringskravet infördes. Det är angeläget för regeringen att fortsätta följa utvecklingen samt bevaka mönster bland de ej verkställda beslut som rapporteras. Det vanligaste inrapporterade ej verkställda beslutet gäller särskilt boende för äldre. Med syfte att öka antalet bostäder för äldre har regeringen under 2019 avsatt 695 miljoner kronor i investeringsstöd för äldrebostäder. Mot bakgrund av att flera kommuner uppger att de har brist på boenden men att det saknas en nationell helhetsbild har regeringen 2019 givit Socialstyrelsen i uppdrag att kartlägga behoven av och tillgången till särskilda boendeformer för äldre. Regeringen delar Riksrevisionens bedömning att handläggningen och rapporteringen av ej verkställda beslut bör kunna förenklas och effektiviseras och avser att följa upp det utvecklingsarbete som redan initieras av IVO. Det är enligt regeringen angeläget att IVO fortsätter arbetet med kunskapsåterföring från kommunernas rapportering av ej verkställda beslut, både till kommuner och till den egna riskbaserade tillsynen. Regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning att ej verkställda gynnande domar kan innebära samma problem ur ett rättssäkerhetsperspektiv som ej verkställda gynnande beslut. Regeringen avser därför att se över förutsättningarna för och behoven av att utreda om ej verkställda gynnande domar ska omfattas av kommunernas rapporteringsskyldighet. När det gäller rekommendationen att se över tidsgränsen för när kommunerna ska rapportera ett ej verkställt beslut gör regeringen en annan bedömning än Riksrevisionen. Regeringen anser att det finns risk för att negativa konsekvenser kan uppstå. Bl.a. har tidigare uppföljningar visat att kommunerna ibland likställer tidsgränsen i rapporteringen med den tid de har på sig att verkställa ett beslut. En ökning av tidsintervallet för kommunernas rapportering skulle kunna innebära en ökning av antalet fall med oskäligt dröjsmål som inte kommer till IVO:s kännedom. Rapporteringen fyller även en

[32] Skr 2019:20:61.

funktion som verktyg för att få överblick och underlag för planering av insatser. I ett läge där ej verkställda beslut ökar är det särskilt angeläget att på både kommunal och nationell nivå skapa sig en så god bild som möjligt av ej verkställda beslut. Regeringen bedömer att en utökad tidsgräns riskerar att försämra rättssäkerheten för den enskilde och att tidsintervallet mellan beslut och rapporteringsskyldighet inte bör utökas.

10.3.4 Väntetider inom hälso- och sjukvården

Hälso- och sjukvården i Sverige håller hög kvalitet och står sig väl i jämförelse med andra länder. Uppföljningar visar goda medicinska resultat och överlag är patienterna nöjda med kvaliteten i vården. Samtidigt står hälso- och sjukvården inför en rad utmaningar och problem. Tillgängligheten till vården brister och patienter upplever att de tvinga vänta länge. Att förbättra tillgängligheten och minska väntetiderna har därför varit en politiskt högt prioriterad fråga i många år. Arbetet med att söka uppnå detta har bl.a. skett med hjälp av nationella vårdgarantier.

En för landet gemensam vårdgaranti infördes från och med den 1 november 2005. Målet med vårdgarantin är att öka tillgängligheten till planerad vård samt att avveckla köer och väntetider. Vårdgarantin inkluderar även specialiserad vård på regional nivå och nationell högspecialiserad vård. Regionernas skyldighet att erbjuda vårdgaranti blev en del av hälso- och sjukvårdslagen den 1 juli 2010 och en del av patientlagen den 1 januari 2015.[33] Vårdgarantin förstärktes inom primärvården den 1 januari 2019.

Kömiljarden

I slutet av 2008 träffade regeringen och Sveriges kommuner och regioner (SKR) en överenskommelse om att en särskild satsning skulle göras för att stimulera regionerna (tidigare landstingen) till att arbeta för kortare väntetider. Satsningen kom i dagligt tal att kallas för ”kömiljarden” och pågick inledningsvis under tre år. Överenskommelsen innebar att ett prestationsbaserat resurstillskott på en

[33] 9 kap 1 §, HSL och 2 kap 3–4 §§, PL.

miljard kronor per år skulle fördelas till regionerna (dåvarande landstingen).

År 2011 träffades en ny överenskommelse, i vilken parterna förlängde satsningen så att den skulle gälla fram till och med 2014. I den nya överenskommelsen skärptes prestationskraven, och principerna för hur pengarna skulle fördelas ändrades. Den uppdaterade kömiljarden tog hänsyn till varje regions specifika förutsättningar. Med den nya modellen erhöll varje region pengar om regionen kortade väntetiderna till besök inom specialistvården eller till operation, jämfört med föregående år – oavsett den nivå som man startade från.

Sedan 2019 finns en uppdaterad kömiljard som även den grundar sig på en överenskommelse mellan regeringen och SKR. Där anges att överenskommelser mellan regeringen och SKR är värdefulla verktyg för att åstadkomma förändring. Vidare anges att fokus på ökad tillgänglighet till vård behöver genomsyra alla reformer som regeringen prioriterar under mandatperioden. Kortare väntetider och minskade köer leder till att patienter får vård i rätt tid. Överenskommelsen uppgår avseende 2020 till knappt 2,9 miljarder kronor. Av dessa är 2,4 miljarder avsedda för att korta väntetiderna inom hälso- och sjukvården.[34]

10.3.5 Bestämmelserna om särskilda avgifter upphävs

Utredningens förslag: Bestämmelserna om särskild avgift i nuvarande 16 kap. 6 a–e §§ socialtjänstlagen upphävs.

Det finns ett flertal orsaker till att beslut av kommuner inte verkställs. Tillgång och efterfrågan är naturligtvis en avgörande faktor i sammanhanget. Den enklaste förklaringen till varför beslut inte verkställs inom skälig tid är att den beslutade insatsen inte finns att tillgå. Det kan handla om en plats i särskilt boende, en kontaktperson för en person med funktionsnedsättning, ett familjehem för barn eller en behandlingsinsats till någon med beroendeproblematik. Orsakerna till att tillgång och efterfrågan inte överensstämmer är dock mer osäkra. När det gäller brist på platser i särskilda boendeformer uppger kommunerna att bristande resurser är en av de främsta orsakerna.

[34] Regeringens beslut i ärende S2019/05300/FS.

Även bristande planering i kommunerna, både på kort och på lång sikt, leder till att beslut inte kan verkställas inom skälig tid. Det kan till exempel handla om bristfälliga underlag vilka medför att det inte går att göra en tillförlitlig bedömning av det framtida behovet av särskilda boendeformer.

Syftet med sanktionsåtgärderna i socialtjänstlagen är att bidra till att minska väntetiderna och på så sätt stärka rättssäkerheten för enskilda som beviljats insatser. Trots detta har, sedan tiden för införandet av sanktionsavgifterna, väntetiderna inte gått ned. Förutom orsaker som är att hänföra till kommunen, kan det ibland också bero på den enskilde att ett gynnande beslut inte verkställs. Den enskilde kan exempelvis i vissa fall tackat nej till det boende som kommunen erbjuder om boendets geografiska placering, utformning, standard, kvalitet etc. inte motsvarat den enskildes önskemål eller upplevts uppfylla den enskildes behov.

Av de utvärderingar som genomförts framkommer att de grundläggande problemen och bakomliggande orsakerna till de långa väntetiderna inte är ett ”kommunalt beteendeproblem” eller ett utslag av att kommunerna trotsar lagstiftningen. I stället bottnar väntetiderna i problem med resurser och bristande planering. Riksrevisionen konstaterar i sin granskning att den särskilda avgiften inte har någon betydelse för verkställigheten av insatser. Trots detta finns i dag ett system med en ekonomisk sanktion som åläggs kommunerna för ett rättsstridigt beteende. Med tanke på de bakomliggande orsakerna till väntetiderna är det svårt att se att sanktionsavgifterna är ett verkningsfullt och rimligt verktyg för att komma till rätta med problemen.

När människor får vänta länge på insatser kan det skapa både oro och stress. De kan också leda till att människors tillstånd försämras, det gäller inte minst en äldre person i behov av ett särskilt boende. Såsom inrapporteringen av ej verkställda beslut visar förekommer det inom socialtjänsten att människor får vänta oskäligt länge på beviljade insatser. Att människor inte får de insatser som de har rätt till utgör ett allvarligt rättssäkerhetsproblem. Rätten till bistånd sätts ur spel när människor inte får ta del av de insatser som de bedömts ha behov av och rätt till. Det är ytterst angeläget att kommunerna gör vad de kan för att tillhandhålla insatser i tid. Enligt utredningens bedömning beror dock dessa väntetider inte på kommunal tredska. Kommunernas problem med väntetider är främst ett planeringsproblem och ett resursproblem.

Utredningen anser att problemet med ej verkställda beslut kan lösas på ett bättre sätt än genom dagens sanktionsavgifter. Genom att kommunernas ansvar för planering utvidgas (se avsnitt 10.2.3) och att tillsynsmyndigheten, med stöd av det vanliga granskningsinstitutet, granskar och ingriper mot de kommuner som inte planerar sina insatser och inte verkställer i tid, bedömer utredningen att sanktionsavgifterna inte fyller tillräckligt stor funktion för att vara motiverade. Tillsynsuppdraget gör det fullt möjligt för tillsynsmyndigheten att inom ramen för dagens lagstiftning granska olika former av system som kan påverka rättstillämpningen och insatsernas utformning. I det ingår att granska kommunens skyldighet att planera sina insatser. Tillsynsmyndigheten ska även granska hur kommunerna planerar både nu och för framtiden för att människor ska kunna få de insatser de har rätt till. [35]

Det kan även ifrågasättas om det är att rimligt att staten har en ordning där kommunernas problem med planering och resurser bestraffas med sanktionsavgifter. Likartade problem med väntetider och köer inom hälso- och sjukvården bemöts på ett annat sätt från statens sida. Där stöttar staten bl.a. genom att ingå överenskommelser med SKR och premiera de regioner som kortar köerna via prestationsbaserade ersättningar. Även om det skiljer sig mellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården på så sätt att socialtjänstens insatser är utkrävbara anser utredningen att den statliga styrningen av kommuner och regioner bör ske på någorlunda likvärdigt sätt. Enligt vad utredningen erfarit påverkar styrningen också bilden av förtroendet för huvudmännen. Det finns en risk att förtroendet till kommunerna uppfattas som lågt och urholkas när regelverket signalerar att det handlar om tredska. Denna bild bekräftas också av den enkätundersökning som IVO utförde i samband med sin granskning av särskilda avgifter.[36] Synpunkterna som bl.a. lyftes fram var att lagstiftningen innebär en onödig kontroll och en misstro mot kommunerna. Eftersom tillsynsmyndigheten, oavsett den särskilda avgiften, har möjlighet att ingripa mot kommuner som inte verkställer beslut i tid eller erbjuder de insatser som kommunen är skyldig att tillhandahålla, anser utredningen att systemet med sanktionsavgifter bör tas bort. Tillsynens roll i ärenden om sanktionsavgifter innebär

[35] Prop. 2008/09:160 s. 73–75.
[36] IVO (2013). *Hur länge ska man behöva vänta*? Rapport 2013.

också en smal och resurskrävande granskning eftersom varje ärende avser en individ och ett beslut. En sådan granskning är knappast förenlig med en lärande tillsyn.[37] Utredningen anser att de föreslagna ändringarna ger större möjlighet för tillsynsmyndigheten att åstadkomma förändring bland de kommuner som har problem med väntetider. Genom att granska och följa upp kommuner, i stället för att handlägga och granska ärenden på individnivå kan rättssäkerheten för det stora flertalet öka.

Utredningen bedömer inte att det kommer att påverka rättssäkerheten för den enskilde negativt. Dagens system är endast repressivt och kortar inte verkställighetstiden för den enskilde. Problemet med långa väntetider kan fortsättningsvis i stället åtgärdas genom dels kommunens planering, dels tillsynsmyndighetens granskning av såväl planering som väntetider.

10.3.6 Tiden för rapportering av ej verkställda beslut förlängs

Utredningens bedömning: Rapporteringsskyldigheten är en viktig förutsättning för kommunens planering av insatser och för tillsynsmyndighetens möjlighet till kontroll.

Utredningens förslag: Tiden för rapportering av ej verkställda beslut, enligt nuvarande 16 kap. 6 f § tredje stycket och 6 h § tredje stycket socialtjänstlagen, förlängs från en gång i kvartalet till en gång var sjätte månad.

Ett syfte med kommunernas rapportering av ej verkställda beslut är att den ska bidra till kunskap, uppföljning och underlag för planering. Rapporteringen ska också underlätta och möjliggöra tillsyn och ge tillsynsmyndigheten en överblick över situationen och kommunernas arbete med ej verkställda beslut. Utredningen anser att rapporteringsskyldigheten utgör ett viktigt underlag för tillsyn av såväl kommunernas planering som kontroll av eventuella väntetider.

Samtidigt framhålls att socialtjänsten genomgående har en sammanlagd stor administrativ börda att hantera. Rapporteringen innebär att varje gynnande biståndsbeslut som inte verkställts inom tre månader

[37] SOU 2018:48.

Sid 507 (1698)

ska rapporteras till IVO och kommunens revisorer. Är beslutet inte verkställt vid nästa rapporteringstillfälle (tre månader senare) ska det rapporteras igen. Ett och samma beslut kan därmed rapporteras flera gånger. För varje beslut ska också orsakerna till dröjsmålet anges. Enligt kommunerna är det inte alltid enkelt att ta fram uppgifterna. Informationsöverföringen inom kommunen fungerar inte alltid som den ska, och det kan vara svårt för rapportören att få fram underlag och dokumentation. Därutöver ska socialnämnden en gång i kvartalet till kommunfullmäktige lämna en statistikrapport över hur många av nämndens gynnande beslut som inte har verkställts inom tre månader. Socialnämnden ska också lämna en statistikrapport över hur många av nämndens gynnande som inte har verkställts på nytt inom tre månader från den dag då verkställigheten avbröts. Av rapporterna ska framgå vilka typer av bistånd dessa beslut gäller samt hur lång tid som har förflutit från dagen för respektive beslut. Rapporteringen tar av dessa skäl en del tid.

Utredningen föreslår därför att skyldigheten att inrapportera ej verkställda beslut förlängs från var tredje månad till var sjätte månad. De beslut som inrapporteras ska fortsatt avse beslut som inte verkställts inom tre månader från beslutet. På så sätt minskar risken för eventuellt negativa konsekvenser likt den att kommunerna skulle likställa tidsgränsen för rapporteringen med att de har den tiden på sig att verkställa ett beslut. En förlängning av tidsintervallet innebär att IVO får kännedom om dröjsmålen två gånger per år i stället för de fyra som gäller i dag. Detsamma gäller kommunens revisorer. Rapporteringens funktion som verktyg för att få överblick och underlag för planering av insatser kommer enligt utredningens bedömning inte att påverkas nämnvärt. Det kommer alltjämt att finnas förutsättningar för att, på både kommunal och nationell nivå, skapa sig en god bild av vilka beslut som inte verkställs i tid. Utredningen bedömer att en sådan förändring inte kommer att påverka eller försämra rättssäkerheten för den enskilde. Eftersom inrapporteringen kommer att innefatta beslut som inte verkställts inom tre månader ser inte utredningen någon risk för att kommunernas väntetider anpassas efter den förlängda rapporteringsskyldigheten.

Utredningen har övervägt att avskaffa rapporteringsskyldigheten helt och på så sätt minska den administrativa bördan för både kommunen och IVO. Utredningen bedömer dock att rapporteringen fyller en viktig funktion för kommunens interngranskning. Ett avskaffande

riskerar också att öka verkställighetstiderna och därmed väntetiderna för enskilda. Utredningen bedömer vidare att rapporteringen av ej verkställda beslut kan utgöra viktiga underlag för IVO:s tillsyn. Rapporteringen kommer också att säkerställa att tillsynsmyndigheten har kontroll på vilka kommuner som ev. har problem med väntetider.

10.4 Stöd för utvecklingen av en hållbar socialtjänst

10.4.1 Överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner

Förslagen om att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och vara lätt tillgänglig (se avsnitt 7.3 och 7.4) är grundläggande för en hållbar socialtjänst. Flera andra förslag i detta slutbetänkande har också en avgörande betydelse för arbetet med en hållbar socialtjänst. Det gäller förslaget här, att kommunen ska planera sina insatser för enskilda, men även att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet (se avsnitt 14, 12 och 15) samt att insatser får tillhandahållas utan föregående individuell behovsprövning (se avsnitt 17). Även förslaget om att det ska höra till socialtjänstens övergripande mål att främja jämställdhet i levnadsvillkor hör till de förändringar som krävs för en hållbar socialtjänst (se avsnitt 7.2).

Utredningen vill understryka att dessa förslag bildar en helhet i vilken de olika delarna är beroende av och förutsätter varandra. För att förslagen ska ha avsedd effekt och leda till varaktig förändring krävs att kommunerna utvecklar nya arbetssätt och metoder, som systematiskt följs upp och ger underlag för en kunskapsbaserad och mer hållbar socialtjänst. En förutsättning för det är samordning och erfarenhetsutbyte mellan kommunerna.

Utredningen bedömer att kommunerna behöver stöd i denna omställning och föreslår i avsnitt 7.5 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.

KVALITET

11 Kvalitet inom socialtjänsten

11.1 Krav på god kvalitet

Insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. Det framgår av 3 kap. 3 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL. Avsikten med bestämmelsen är att garantera kvalitet i den verksamhet som bedrivs och de insatser som ges. Kravet på god kvalitet gäller för såväl myndighetsutövning som övriga insatser. Bestämmelsen gäller både offentlig och privat verksamhet inom socialtjänsten.[1]

11.1.1 Vad är god kvalitet?

I förarbetena anförs att det är svårt att på ett entydigt sätt precisera vad som kan anses vara god kvalitet inom socialtjänstens olika verksamhetsområden. Kvalitet är ett svårfångat begrepp och vad som är god kvalitet låter sig inte fastställas på ett entydigt och objektivt sätt. För detta krävs ett utvecklingsarbete av såväl kvalitetskriterier som metoder för att mäta kvaliteten.[2]

Kvalitet kan inte enbart ses ur brukarens perspektiv utan bör även bedömas ur ett personal-, lednings-, och medborgarperspektiv. Som exempel på faktorer som är av stor betydelse för att en verksamhet ska vara av god kvalitet nämns rättssäkerhet, den enskildes medinflytande, lätt tillgänglig vård och service, ett genomtänkt arbetssätt, fungerande arbetsledning och lämplig sammansättning av ett arbetslag. Att socialtjänsten använder sig av ett genomtänkt arbetssätt är en del av kvaliteteten, vilket understryker behovet av uppföljning och utvärdering av olika insatser.[3]

[1] Prop. 1996/97:124 s. 51 och 176.
[2] Prop. 1996/97:124 s. 51 f. och 176.
[3] Prop. 1996/97:124 s. 52.

Sid 513(1698)

När det gäller de insatser som utförs inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg syftar en väsentlig del av dessa till att stödja en förändring i den enskildes livssituation. Kärnan i det sociala arbetet är själva klientarbetet och det som sker i mötet mellan socialarbetaren och klienten. Av stor betydelse för kvaliteten blir då bl.a. en förtroendefull samverkan och respekt för den enskildes integritet. Sammantaget blir en kontinuerlig uppföljning och utvärdering av verksamheterna mycket angelägen. En viktig del i detta är de som får del av insatserna.[4]

Beträffande äldreomsorg anförs att god kvalitet innebär att vid behovsbedömningen och i det dagliga arbetet uppmärksamma behov av sådana insatser som kan underlätta den dagliga livsföringen.[5] En viktig förutsättning för att uppnå god kvalitet är tillgång till personal med lämplig utbildning och kompetens. Personalen behöver ha god kännedom om personens vanor samt omsorgs- och vårdbehov. Den äldre personen kan t.ex. behöva få en vård och omsorg i livets slutskede med tillgång till god symtomlindring och möjlighet att påverka var hon eller han ska tillbringa sin sista tid. Vård och omsorg av god kvalitet kan t.ex. innebära näringsriktiga måltider som kan intas i lugn och ro och som är spridda över dygnet så att det inte blir ett alltför långt avstånd mellan kvällsmålet och frukosten.[6] Kvaliteten kan också stärkas av en god personalkontinuitet som kan bidra till tillit och trygghet för den äldre.

Försöken att definiera vad som är god kvalitet inom socialtjänsten leder enligt förarbetena till slutsatsen att kvalitetsutveckling bör fokuseras på alla delar av verksamheten. Det gäller såväl organisationsstrukturen, arbetsprocessen som det resultat man uppnår.[7]

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) bidrar genom tillsyn och tillståndsprövning till en vård och omsorg som är säker, har god kvalitet och bedrivs i enlighet med lagar och andra föreskrifter.

[4] Prop. 1996/97:124 s. 52 f.
[5] Prop. 1996/97:124 s. 53.
[6] Prop. 2009/10:116 s. 29.
[7] Prop. 1996/97:124 s. 51 ff. och 176.

11.1.2 Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete

Sid 514(1698)

Socialstyrelsen har beslutat om föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete. Kvalitet definieras i föreskrifterna med att en verksamhet uppfyller de krav och mål som gäller enligt lagar och andra föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter. Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

Med ledningssystem avses ett system för att fastställa principer för ledning av verksamheten. Var och en som bedriver socialtjänst ska ha ett ledningssystem för att planera, leda, kontrollera, följa upp, utvärdera och förbättra verksamheten.[8]

För att säkerställa att ledningssystemet är ändamålsenligt uppbyggt krävs ett fortlöpande systematiskt förbättringsarbete. Den som bedriver socialtjänst ska utöva egenkontroll. Egenkontrollen ska ske med sådan frekvens och i den omfattning som krävs för att kunna säkra verksamhetens kvalitet.[9] Egenkontroller innebär även att kontrollera att verksamheten bedrivs enligt de processer och rutiner som ingår i ledningssystemet.[10]

11.1.3 Kravet på god kvalitet omformuleras

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 3 kap. 3 § socialtjänstlagen omformuleras till att ange att verksamhet inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet.

Av nuvarande 3 kap. 3 § första stycket SoL framgår att *insatser* inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. Utredningen föreslår i avsnitt 6.2.2 att begreppet insatser i den nya lagen ska vara ett övergripande begrepp som tar sikte på de insatser som socialnämnden ska erbjuda i form av rådgivning, omsorg, vård, stöd och annan hjälp till enskilda som behöver det. Utredningen föreslår att begreppet genomgående i lagen används med denna betydelse.

Om begreppet insatser fortsatt anges i 3 kap. 3 § SoL, med denna tydligt definierade betydelse, kommer kravet på kvalitet att bli snä-

[8] SOSFS 2011:9, 3 kap. 2 §.
[9] SOSFS 2011:9, 5 kap. 1 §.
[10] SOSFS 2011:9, 3 kap. 1 §.

Sid 515(1698)

vare än vad som avses med bestämmelsen i dag. Nämligen att garantera kvaliteten i den verksamhet som bedrivs och de insatser som ges.[11] För att bibehålla bestämmelsens omfattning föreslår utredningen därför att begreppet insatser ändras till verksamhet. Med verksamhet avses alla åtgärder och aktiviteter som socialnämnden genomför, däribland insatser.

Begreppet verksamhet används redan i bestämmelsens tredje stycke som anger att kvaliteten i *verksamheten* systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras. Av förarbetena följer att bestämmelsen även ställer krav på uppföljning och utvärdering av de insatser som görs.[12]

Således tar bestämmelserna första och tredje stycket sikte på insatser respektive verksamhet samtidigt som lagstiftaren förefaller ha avsett att båda bestämmelserna ska omfatta såväl insatser som verksamhet i övrigt.

11.2 Rutiner mot missförhållanden

Enligt nuvarande 3 kap. 3 a § SoL ska socialnämnden se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens verksamhet rörande barn och unga.

Bestämmelsen är ett resultat av Barnskyddsutredningens betänkande.[13] I förarbetena anges att kommunernas kvalitetsarbete i hög grad är beroende av att uppföljning sköts på ett systematiskt sätt och utgör en självklar del av verksamheten. Socialnämndens beslut och insatser inom detta område har stor betydelse för berörda barn och unga och deras familjer. Insatserna kan vara av mycket ingripande natur och kan spela en viktig roll för ett barns uppväxt och förutsättningar under resten av livet. Det är därför av central betydelse att socialnämnden följer upp den egna verksamheten som bedrivs inom den sociala barn- och ungdomsvården. Barn och unga inom socialtjänsten är en utsatt grupp och deras säkerhet och trygghet måste bättre kunna garanteras. Det infördes därför en skyldighet för socialnämnden att inom ramen för kvalitetsarbetet se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom den sociala barn- och ungdomsvården.[14]

[11] Prop. 1996/97:124 s. 51 och 176.
[12] Prop. 1997/98:113 s. 92.
[13] Prop. 2012/13 :10 och SOU 2009:68.
[14] Prop. 2012/13:10 s. 92 f.

11.2.1 Rutinerna ska gälla hela verksamheten

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 3 kap. 3 a § socialtjänstlagen omformuleras till att ange att socialnämnden ansvarar för att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens verksamhet. Bestämmelsens nuvarande begränsning till verksamhet rörande barn och unga tas således bort.

Enligt nuvarande 3 kap. 3 a § första stycket SoL ska socialnämnden se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens verksamhet rörande barn och unga. Bestämmelsen, är en följd av de missförhållanden som uppmärksammades i Vanvårdsutredningen och Upprättelseutredningen. I samband med beredningen av lagförslaget anförde Lagrådet att en sådan skyldighet rimligen borde gälla alla grupper som ryms inom socialtjänstens ansvar och att det därför borde övervägas om skyldigheten antingen kan avvaras eller utformas så att den inte begränsas till barn och ungdomar. Regeringens bedömning var emellertid att bestämmelsen inte kunde avvaras med hänsyn till vad som då framkommit om övergrepp och annan vanvård inom den sociala barn- och ungdomsvården. Det fanns inte heller beredningsunderlag för att utvidga förslaget till att omfatta fler grupper.[15]

I socialtjänstlagen finns även andra bestämmelser som syftar till att förebygga risker och missförhållanden inom socialtjänsten. Lex Sarah-bestämmelsen omfattade när den infördes 1999 endast äldre personer och personer med funktionsnedsättning men utvidgades sedermera till att omfatta hela socialtjänsten. Motivet till detta var bl.a. att utsattheten för en person som är beroende av insatser från socialtjänsten är likartad, oavsett om det gäller barn, äldre, personer med funktionsnedsättning eller någon annan.[16]

I samband med utvidgningen av lex Sarah-bestämmelsen infördes även en bestämmelse i nuvarande 14 kap. 6 § SoL om att ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande, ska dokumenteras, utredas och avhjälpas eller undanröjas utan dröjsmål. I förarbetena anges att missförhållanden eller påtagliga risker för missförhållanden ofta är generella till sin natur och inte endast uppkommer i förhål-

[15] Prop. 2012/13:10 s. 93.
[16] Prop. 1997/98 :113 s. 85 samt prop. 2009/10:131 s. 21.

lande till en viss enskild person. Det anges även att det är viktigt att missförhållanden eller påtagliga risker för missförhållanden utreds. Dels för att så långt som möjligt klarlägga händelseförloppet och påverkande faktorer, dels för att ge tillsynsmyndigheten underlag.[17] Bestämmelsen omfattar hela socialtjänsten.

Vidare finns det i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete, bestämmelser om kommunernas arbete med att utveckla och säkra kvalitet i verksamheten. Där anges att riskanalyser är en del av det systematiska förbättringsarbetet. Den som bedriver socialtjänst ska fortlöpande göra riskanalyser för att bedöma om det finns risk för att händelser kan inträffa som kan medföra brister i verksamhetens kvalitet.[18] För att säkra verksamhetens kvalitet ska det även finnas rutiner. De åtgärder ska vidtas som krävs för att säkra verksamhetens kvalitet.[19] Även dessa bestämmelser omfattar hela socialtjänsten.

Enligt utredningens mening är ett fungerande system för riskhantering en förutsättning för att kunna säkerställa god kvalitet i socialtjänsten. Risker och missförhållanden kan vara generella till sin natur och kan uppkomma i förhållande till olika grupper. Att ha rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda missförhållanden och risker för missförhållanden är mot bakgrund av vad som anges ovan något som socialnämnden ansvarar för redan i dag inom ramen för sitt kvalitetsarbete.

Utredningen har därför övervägt om bestämmelsen i stället för att utvidgas bör tas bort i socialtjänstlagen. Regeringen bedömde emellertid när regleringen infördes 2013 att den nuvarande bestämmelsen, som tar sikte på verksamheter rörande barn och unga, inte gick att avvara. Regeringen såg ett behov av att socialtjänsten verksamhet här fick en mer precis reglering.[20] Utredningen delar regeringens uppfattning att socialnämndens arbete med att förebygga, upptäcka och åtgärda missförhållanden och risker för missförhållanden är viktigt. Om detta arbete ska lyftas fram i socialtjänstlagen bör bestämmelsen, enligt utredningens mening, emellertid inte begränsas till vissa grupper, utan bör gälla hela verksamheten. Utredningen föreslår därför att begränsningen till verksamhet som rör barn

[17] Prop. 2009/10:131 s. 44.
[18] SOSFS 2011:9, 5 kap 1 §.
[19] SOSFS 2011:9, 4 kap. 4 § och 5 kap. 7 §.
[20] Prop. 2012/13:10 s. 93 och 118 f.

och unga ska tas bort i nuvarande 3 kap. 3 a § SoL och att bestämmelsen i stället tar sikte på socialtjänsten verksamhet.

Utredningen föreslår också en språklig justering, där ”se till” byts ut till ”ansvarar för”. Någon ändring i sak avses inte.

11.3 Personalens kompetens

11.3.1 God kvalitet förutsätter hög kompetens

Enligt 3 kap. 3 § första stycket SoL ska insatser inom socialtjänsten vara av god kvalitet. För utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska det, enligt andra stycket i samma bestämmelse, finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Regleringen i andra stycket syftar till att framhålla hur viktigt det är att upprätthålla en hög kompetens och välja personer med lämplig bakgrund och personlighet för yrken inom socialtjänsten.[21] Detta är enligt förarbetena av central betydelse för socialtjänstens möjligheter att erbjuda insatser av god kvalitet. Det ligger även i sakens natur att socialtjänsten med sina vitt skilda uppgifter behöver personal med skiftande utbildning och erfarenhet.[22]

Medverkan till verksamhet och insatser av god kvalitet

Var som en som fullgör uppgifter inom socialtjänsten eller Statens institutionsstyrelse ska, enligt 14 kap. 2 § SoL, medverka till att den verksamhet som bedrivs och de insatser som genomförs är av god kvalitet.

Bestämmelsen trädde i kraft år 1999 i samband med att lex Sarah infördes inom äldreomsorgen och omsorgen om funktionsnedsatta. Enligt den ursprungliga lydelsen fanns en s.k. vakandeplikt för var och en som var verksam inom omsorger om äldre eller funktionsnedsatta. Dessa yrkesverksamma skulle vaka över att de enskilda fick god omvårdnad och leva under trygga förhållanden.[23]

År 2011 fick bestämmelsen sin nuvarande lydelse och utvidgades då till att omfatta var och en som fullgör uppgifter inom socialtjänsten eller vid Statens institutionsstyrelse (SiS). I och med utvidg-

[21] Prop. 1996/97:124 s. 51.
[22] Prop. 1996/97:124 s. 48.
[23] Prop. 1997/98:113 s. 85.

ningen av bestämmelsens tillämpningsområde ersattes vakandeplikten av en skyldighet att medverka till att den verksamhet som bedrivs och de insatser som genomförs är av god kvalitet. Syftet är att bestämmelsen ska bidra till att den enskilde får insatser av god kvalitet och att skydda den enskilde från missförhållanden.[24]

Med begreppet socialtjänst avses enligt förarbetena all verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst, t.ex. olika former av biståndsinsatser, men även vård som sker utan den enskildes samtycke. All verksamhet vid SiS institutioner, även sådan som inte är att beteckna som socialtjänst i egentlig mening, omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde, alltså även t.ex. vård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård och administrativt arbete vid SiS huvudkontor.[25]

Då bestämmelsen omfattar var och en som fullgör uppgifter inom socialtjänsten så omfattas även den som handlägger ärenden enligt socialtjänstlagen. Med den som fullgör uppgifter avses även den som är yrkesverksam inom den verksamhet som omfattas av bestämmelsen. Med yrkesverksamma avses anställda, uppdragstagare, praktikanter, deltagare i arbetsmarknadspolitiskt program och andra som får ersättning utöver kostnadstäckning för sina insatser. Frivilligarbetare faller dock utanför bestämmelsens tillämpningsområde. Utanför tillämpningsområdet faller även den som endast tillfälligt utför uppgifter om dessa uppgifter inte tillhör områdets kärnverksamhet. Till exempel bör en elektriker som tillkallas för att göra mindre omfattande reparationsarbeten, som endast tar några dagar i anspråk, inte omfattas av skyldigheten. Däremot omfattas personer som inte endast tillfälligt arbetar i verksamheten – även om det är med uppgifter utanför kärnverksamheten – av bestämmelsen; t.ex. ordinarie vaktmästare och ekonomiansvarig personal. Även familjehem faller utanför bestämmelsen.[26]

[24] Prop. 2009/10 :131 s. 25.
[25] Prop. 2009/10:131 s. 50.
[26] Prop. 2009/10:131 s. 26 och 50.

11.3.2 Personalen ska medverka till god kvalitet

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 14 kap. 2 § – som anger att var och en som fullgör uppgifter inom socialtjänsten eller vid Statens institutionsstyrelse ska medverka till att den verksamhet som bedrivs och de insatser som genomförs är av god kvalitet – omformuleras så att det i stället anges att personalen ska medverka till att verksamheten är av god kvalitet.

Av 3 kap. 3 § andra stycket SoL följer alltså att det inom socialtjänsten ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Det är enligt förarbetena avgörande för att socialtjänsten ska kunna erbjuda insatser av god kvalitet. Även i 14 kap. 2 § SoL är målet att uppnå god kvalitet.

Då båda bestämmelserna syftar till att med stöd av dem som arbetar inom socialtjänstens verksamhet nå en socialtjänst av god kvalitet anser utredningen att de bör sammanföras i en bestämmelse. I god kvalitet ingår även att motverka missförhållanden.

Bestämmelsen ska gälla personalen

Bestämmelsen i 3 kap. 3 § andra stycket SoL gäller *personal* med lämplig utbildning och erfarenhet medan 14 kap. 2 § SoL gäller *var och en som fullgör uppgifter* inom socialtjänsten eller vid Statens institutionsstyrelse. Då dessa bestämmelser nu förs samman anser utredningen att bestämmelsen i 14 kap. 2 § SoL bör omformuleras på så sätt att personalen ska medverka till att verksamheten är av god kvalitet.

Den personal som avses är den som fullgör uppgifter inom socialtjänsten, dvs. sådan verksamhet som bedrivs med stöd av socialtjänstlagen, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall. Samma sak gäller, med vissa undantag, för sådan verksamhet som enligt lag eller förordning ska bedrivas av socialnämnd eller av Statens institutionsstyrelse (se avsnitt 5.1.2 där utredningen beskriver vad som i den nya lagen avses med begreppet socialtjänst).

Med personal avses således var och en som fullgör uppgifter inom socialtjänsten. Någon skillnad i förhållande till vad som i dag gäller

enligt 14 kap. 2 § SoL avses inte och tidigare förarbetsuttalanden är fortsatt tillämpliga.

Medverkan till att verksamheten är av god kvalitet

Bestämmelsen om god kvalitet i 3 kap. 3 § första stycket SoL gäller *insatser* inom socialtjänsten. Utredningen har i avsnitt 11.1.3 föreslagit att detta ska ändras till *verksamhet* inom socialtjänsten. Begreppet verksamhet är, enligt utredningens mening, ett övergripande begrepp som omfattar alla åtgärder och aktiviteter som genomförs inom socialtjänsten, däribland insatser.

Bestämmelsen i 14 kap. 2 § SoL avser den verksamhet som bedrivs *och* de insatser som genomförs. Som en följd av utredningens bedömning i fråga om begreppet verksamhet, bör 14 kap. 2 § SoL formuleras på så sätt att personalen ska medverka till att verksamheten är av god kvalitet.

12 Uppföljning

12.1 God kvalitet förutsätter uppföljning

Bestämmelsen om god kvalitet i 3 kap. 3 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, ställer krav på uppföljning och utvärdering av de insatser som görs.[1] Även om det är någon annan än socialnämnden som ansvarar för utförande av insatsen har nämnden fortfarande ansvar för att den enskilde får den beviljade insatsen och att den är av god kvalitet. Med detta ansvar följer en skyldighet att dokumentera att beslutet har verkställts samt att följa upp det beviljade biståndet.[2] Hur ett enskilt beslut ska följas upp får bestämmas med utgångspunkt från vilken typ av insats det gäller och hur länge den ska pågå.

Det är viktigt att uppföljningen sker systematiskt och att den bygger både på samtal med den enskilde och uppgifter från den som svarar för genomförandet av nämndens beslut om insats. Standardiserade bedömningsmetoder fyller i detta sammanhang en viktig roll eftersom det skapar förutsättningar för systematisk uppföljning och underlättar möjligheten att sammanställa resultat av olika insatser.[3]

12.1.1 Kvaliteten ska utvecklas och säkras

Kvaliteten i verksamheten ska enligt nuvarande 3 kap. 3 § tredje stycket SoL systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras. Innebörden är att socialnämnden ska följa upp och utvärdera verksamhetens kvalitet och resultat.[4]

---

[1] Prop. 1997/98:113 s. 92 och 119.
[2] Prop. 2005/06:115 s. 118.
[3] Socialstyrelsen (2015). *Om vård- och omsorgstagares delaktighet*, s. 443.
[4] Prop. 1997/98:113 s. 119.

Av förarbetena framgår att bestämmelsen ställer krav på uppföljning och utvärdering av de insatser som görs liksom på en anpassning av utbud och innehåll med hänsyn till utvecklingen i omvärlden. Samtidigt anges att begreppet kvalitet inte är entydigt. Ett fortsatt arbete behövs för att konkretisera innebörden av begreppet och ge kunskap om metoder för att kontrollera och utveckla kvaliteten i verksamheten. Vidare anges att respekten och lyhördheten för enskildas behov och önskemål är ett centralt kvalitetskriterium som måste ges stor tyngd vid all kvalitetsutveckling inom socialtjänsten.[5]

I förarbeten betonas Socialstyrelsens roll när det gäller att ge stöd till lokalt utvecklingsarbete och till att utveckla modeller för utvärdering.[6] Det är också ett område som myndigheten arbetat med, ibland i samverkan med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), genom att bl.a. ta fram olika kunskapsstöd, verktyg och webbutbildningar om systematisk uppföljning.

Därutöver gäller att nämnden, enligt 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725), förkortad KL, ska se till att verksamheten bedrivs i överensstämmelse med de övergripande mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten.[7] Nämnden bestämmer själv hur den ska se till att få den information den behöver för att kunna kontrollera verksamheten. Nämnden ska även se till att den interna kontrollen är tillräcklig för att säkra en effektiv förvaltning och att undvika att det begås allvarliga fel. En god intern kontroll ska således bidra till att ändamålsenligheten i verksamheten stärks och att den bedrivs effektivt och säkert. I bestämmelsen anges att kravet på intern kontroll även gäller verksamhet som överlämnats till annan utförare.[8]

Särskilt reglerad uppföljning i vissa fall

När det gäller placeringar, kontaktperson, kontaktfamilj och särskilt kvalificerad kontaktperson till barn och unga finns särskilda bestämmelser om uppföljning i nuvarande 3 kap. 6 c § och 6 kap. 8 § SoL. Där anges hur ofta uppföljning ska ske under pågående insats.

[5] Prop. 1997/98:113 s. 92.
[6] Prop. 1996/97:124 s. 53.
[7] Se 6 kap. 6 § KL.
[8] Prop. 2016/17:171 s. 362.

Avseende placeringar finns även i nuvarande 6 kap. 7 b § SoL reglerat att socialnämnden noga ska följa vården av de barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet, bl.a. genom regelbundna personliga besök och samtal med barnet eller den unge, vårdnadshavaren och den som vårdar barnet eller den unge.

För personer med missbruk eller beroende finns i nuvarande 5 kap. SoL särskilt reglerat att socialnämnden i samförstånd med den enskilde ska planera hjälpen och vården och noga bevaka att planen följs. Bestämmelsen förutsätter att den ansvariga handläggaren håller sig informerad om hur situationen utvecklas för den enskilde under pågående insats.

Enligt nuvarande 11 kap. 4 a § SoL får socialnämnden besluta om uppföljning av ett barns situation när en utredning som gäller barnets behov av stöd eller skydd har avslutats utan beslut om insats. Socialnämnden kan även besluta om uppföljning i de situationer då domstol har avslagit en ansökan om vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Detsamma gäller enligt nuvarande 11 kap. 4 b § SoL efter att en placering i familjehem eller hem för vård eller boende har upphört.

12.1.2 Systematisk uppföljning

Systematisk uppföljning innebär att systematiskt dokumentera arbetet med enskilda individer för att följa upp hur det går för dem. Systematisk uppföljning ger transparens i verksamheten och underlättar infriandet av krav och förväntningar när det gäller bl.a. verksamhetens kvalitet. Den ger även goda underlag till ledning och nämnder för beslut om resurser och insatser samt bidrar till skapande av beprövad erfarenhet.[9]

Genom systematisk uppföljning besvaras *vad* som hänt men inte *orsaken* till förändringar hos den enskilde. Systematisk uppföljning ger alltså inte kunskap om en insats generella effekter, för det krävs vetenskapliga effektutvärderingar.[10]

Nyttan och användningen av systematisk uppföljning kan delas in i tre olika nivåer: individuell uppföljning i det direkta arbetet med enskilda, verksamhetsuppföljning samt nationell uppföljning.

[9] Socialstyrelsen (2016). *Systematisk uppföljning – beskrivning och exempel*, s. 7.
[10] Socialstyrelsen (2016). *Systematisk uppföljning – beskrivning och exempel*, s. 12.

Individuell uppföljning

Genom individuell uppföljning följer socialtjänsten upp att den enskilde har fått de insatser som är beslutade och resultatet av insatserna. Individuell uppföljning är en del av socialtjänstens dagliga arbete med dokumentation och handläggning av ärenden.[11] De resultat som följs upp bör bl.a. återspegla den enskildes behov, preferenser och värderingar.[12]

Individuell systematisk uppföljning handlar om att löpande beskriva och mäta den enskildes problem och behov, insatser och resultat. Idealt sett omfattar uppföljningen uppgifter före och efter en insats, men det kan även vara av stort värde att under en avgränsad tid följa upp vilka insatser som förekommer eller följa upp brukarnas uppfattning om till exempel delaktighet.[13]

Verksamhetsuppföljning

Information från individuppföljning kan sammanställas på gruppnivå och analyseras i syfte att utveckla verksamheten.[14] Det kan ge kunskap om brukarna som grupp, t.ex. ålder, könsfördelning, problem och behov och var i kommunen de bor. Kunskap kan även utvecklas om vilka resultat verksamhetens insatser har och om insatserna motsvarar brukarnas önskemål och behov. Vidare kan uppföljningen visa om verksamheten når förväntade mål och om det skiljer sig åt mellan olika typer av insatser.

Uppföljning av brukarnas uppfattningar ger en bild av om verksamheten motsvarar övergripande kvalitetskrav såsom gott bemötande och att alla behandlas på ett värdigt sätt. Kunskap fås även om hur nöjda brukarna är med de insatser som getts. Ibland kan det vara motiverat att även fråga efter anhörigas uppfattning.[15] Exempel på detta är lokala, regionala men även nationella brukarundersökningar inom äldreomsorgen och individ- och familjeomsorgen (IFO). Den förra är det Socialstyrelsen som genomför och den senare har SKR ansvar för.

[11] Socialstyrelsen (2015). *Om vård- och omsorgstagares delaktighet*, s. 202.
[12] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Vårdanalys (2016). *Missar vi målen med missbruks- och beroendevården? – om uppföljning av resultat ur ett patient- och brukarperspektiv*, s. 8.
[13] Kunskapsguiden, Om systematisk uppföljning: https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/arbetsmetoder-och-perspektiv/systematisk-uppfoljning/om-systematisk-uppfoljning/ (hämtad 2020-07-03).
[14] Socialstyrelsen (2016). *Systematisk uppföljning – beskrivning och exempel*, s. 7.
[15] Socialstyrelsen (2016). *Systematisk uppföljning – beskrivning och exempel*, s. 5.

Verksamhetsuppföljning kan ge underlag till kvalitets- och verksamhetsutveckling, till övergripande beslut om resurser och utbud av insatser samt till socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen (avsnitt 9).

Nationell uppföljning

Resultaten från individuell uppföljning kan samlas in på nationell nivå och användas för kvalitets- och verksamhetsutveckling. Enligt förordning (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen har de i uppdrag att följa, analysera och rapportera om socialtjänst genom statistikframställning, uppföljning och utvärdering. Nedan redogörs för öppna jämförelser och den officiella statistiken. Men även andra aktörer genomför nationella uppföljningar, exempelvis har Vision en årligt återkommande socialchefsrapport där man följer upp förutsättningarna för socialtjänsten och villkoren för cheferna. Akademikerförbundet SSR genomför återkommande undersökningar med socialsekreterare och som nämnts tidigare stödjer och sammanställer SKR brukarundersökningar på nationell nivå inom IFO.

Officiell statistik inom socialtjänsten

Bestämmelser om officiell statisk och socialnämndens skyldighet att lämna vissa uppgifter för statistiska ändamål finns i lagen (2001:99) om den officiella statistiken, förordningen (2001:100) om den officiella statistiken och förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter. Där framgår att socialnämnden är skyldig att lämna vissa statistiska uppgifter som underlag till nationella register såsom

Registret över insatser för barn och unga som innehåller uppgifter om heldygnsplaceringar samt mängdstatistik när det gäller öppenvårdsinsatser, vårddygn i familjehem och hem för vård eller boende.[16]

Registret över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning som innehåller uppgifter om insatser till äldre och personer som

[16] HSLF-FS 2016:3 inklusive ändringsföreskrift HSLF-FS 2016:22 Socialnämndernas skyldighet att lämna statistiska uppgifter om insatser för barn och unga.

har fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsnedsättning. Registret innehåller endast beslut som verkställts.[17]

Registret över ekonomiskt bistånd som innehåller uppgifter om personer och hushåll som under ett kalenderår har beviljats ekonomiskt bistånd.[18]

Utöver dessa register där biståndet regleras i socialtjänstlagen finns det även officiell statistik för tvångsvård av missbrukare och insatser enligt LSS. Alla fem register bygger helt eller delvis på personnummerbaserade uppgifter. Utöver dessa finns det även statistik som bygger på insamling och analys av andra uppgifter än de som ingår i ramen för officiell statistik. Ofta samlas uppgifterna in genom enkäter. Där rapporterar kommunerna antal, inte unika individer. Exempel på sådan mängdstatistik är boendeinsatser, anhörigstöd, familjerätt och familjerådgivning.

Den nationella officiella statistiken inom socialtjänsten behöver stärkas och utökas. Därför föreslår utredningen i avsnitt 15.10.4 att det införs en ny lag om socialtjänstdataregister.

Öppna jämförelser

Öppna jämförelser inom socialtjänsten tas fram av Socialstyrelsen i samverkan med SKR och i samråd med Famna och Vårdföretagarna. Det är ett verktyg för att analysera, följa och utveckla socialtjänstens verksamheter på lokal, regional och nationell nivå. Syftet är att främja en jämlik socialtjänst med god kvalitet.

Öppna jämförelser tas fram för nedanstående områden inom socialtjänsten:

- Ekonomiskt bistånd
- Missbruks- och beroendevård
- Social barn- och ungdomsvård
- Socialtjänstens krisberedskap
- Våld i nära relationer
- Hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden

[17] HSLF-FS 2016:86 Socialnämndernas skyldighet att lämna statistiska uppgifter om insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning.
[18] SOSFS 2015:30 Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om Socialnämndernas skyldighet att lämna statistiska uppgifter om ekonomiskt bistånd.

- Stöd till personer med psykisk funktionsnedsättning – socialpsykiatri
- Stöd till personer med funktionsnedsättning
- Äldreomsorg
- Kommunal hälso- och sjukvård.

12.2 Vad kommunerna följer upp i dag

12.2.1 Strukturer, processer och resultat

För att uppföljning ska vara ändamålsenlig behöver såväl strukturer, processer som resultat mätas. Strukturerna är de resurser och förutsättningar som verksamheten har, t.ex. lokaler, utrustning och personalens utbildning. Processerna är de aktiviteter som genomförs, exempelvis olika stödinsatser, medan resultatet beskriver vad aktiviteterna leder till.[19]

Exempel på *strukturmått* inom socialtjänsten är formella krav på personalens kompetens i fråga om myndighetsutövning i ärenden som rör barn. De utgörs framför allt av utbildningsnivå och relevant examen. Det finns även strukturmått vad gäller tillgång till personal dygnet runt på särskilda boenden för äldre.[20]

Vad gäller *processmått* finns det flertalet mått som inriktar sig på dokumentation, rutiner och planer. Exempelvis finns det i öppna jämförelser indikatorer som aktuell genomförandeplan inom äldreomsorgen och användning av standardiserade bedömningsmetoder vid våld i nära relationer.

Det finns relativt många exempel på *resultatmått*, så som brukarundersökningar vilka beskriver uppfattad kvalitet utifrån t.ex. bemötande, trygghet m.m. Ett annat exempel är indikatorer inom äldreomsorgen som är kopplade till prevention och vård såsom antal fallskador, höftledsfrakturer och förändring av självskattad hälsa för enskilda i hemtjänsten. Ett tredje exempel är minskad användning av alkohol och narkotika inom missbruksvården och ett fjärde är skolresultat för placerade barn.

[19] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Vårdanalys (2016). *Missar vi målen med missbruks- och beroendevården? – om uppföljning av resultat ur ett patient- och brukarperspektiv*. s. 8.
[20] Socialtjänstförordning (2001:937).

12.2.2 Brister i uppföljningen

IVO:s tillsyn visar att socialtjänsten behöver ta ett större ansvar för att kvalitetsarbetet fungerar. Allvarliga brister i verksamheten tyder inte sällan på en otillräcklig uppföljning eller på att åtgärder som ska förbättra verksamheten genomförs utan att grundorsaken till problemet är klarlagd.[21]

Tillitsdelegationen, som har analyserat styrningen av välfärdstjänster i offentlig sektor, anger att kommunerna lägger ner mycket tid på att mäta och följa upp. Trots det har verksamheterna själva ofta dålig inblick i hur det faktiskt går för dem. Paradoxen tycks vara att det av olika anledningar mäts alltför mycket, samtidigt som det finns områden där det i stor utsträckning saknas kunskap. Det finns en tendens att vilja följa upp mycket och där det sällan ställs frågor av typen ”vem ska använda informationen och till vad?”, ”är informationen relevant och mäter den det den är avsedd att mäta?”, samt ”motsvarar verkligen mätningens slutgiltiga användbarhet den kostnad och administration den medför?”[22]

Tillitsdelegationen anger att behovet av kontroll och uppföljning haft positiva effekter för den offentliga förvaltningen. Det sätt som kontrollen och uppföljningen har utförts på har dock bidragit till en ökad och i vissa fall onödig administration samt även vissa snedvridande incitament. När t.ex. socialsekreterare lägger arbetstid på att dokumentera i syfte att klara en efterhandskontroll finns en uppenbar risk för att det dokumenteras mer än vad som behövs och att dokumentationen inte har ett direkt brukarfokus. Tillitsdelegationen pekar också på att datainsamlingen i sig kan utgöra administrativa ”tidstjuvar” som stjäl resurser från verksamhetens uppdrag.[23]

Resultaten från öppna jämförelser 2018 pekar på att mycket av det man följer upp inte kommer till användning i verksamheternas förbättringsarbete. Endast 15 procent av kommunerna uppgav att de använder resultat från systematisk uppföljning för att utveckla öppenvård inom den sociala barn- och ungdomsvården och 8 procent att de använder sådana resultat för att utveckla dygnsvården. Motsvarande siffror för ekonomiskt bistånd är 22 procent, för socialpsykiatri 9 procent och äldreomsorg 6 procent. Men för äldreomsorgen är det

[21] Inspektionen för vård och omsorg, IVO (2019). *Vad har IVO sett? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2018*.
[22] SOU 2018:47 s. 300 och 312.
[23] SOU 2018:47 s. 103.

viktigt att påpeka att den kommunala hälso- och sjukvården inte ingår. Inom det området finns det betydligt bättre förutsättningar till systematisk uppföljning och verksamhetsutveckling genom användning av kvalitetsregister som SeniorAlert, SveDem, Palliativregistret och BPSD.[24]

I en undersökning som Vårdanalys har gjort inom missbruks- och beroendevården framkommer orsaker som t.ex. att den lagstiftning som reglerar behandlingen av personuppgifter innebär begränsningar i möjligheten att följa upp, att personalen är ovan vid statistisk hantering och analys av kvantitativa data, att it-systemen inte är optimala samt att verktyg som finns för uppföljning, t.ex. Addiction Severity Index (ASI), används i varierande grad.[25] Vårdanalys har även undersökt kommunernas arbete med systematisk uppföljning av den sociala dygnsvården för barn och unga. Där redovisas även tänkbara orsaker till brister i uppföljningen, så som problem med kompetensförsörjning och hög personalomsättning, arbetssätt som saknar längre tidsperspektiv och systematik samt otillräcklig ”självkänsla” när det gäller att mäta och tolka data.[26] Flertalet av dessa orsaker eller problem är sannolikt generella för hela socialtjänsten.

12.3 Hur kan uppföljningen stärkas?

12.3.1 Nationellt stöd

Socialstyrelsens stödjer kommunernas arbete med systematisk uppföljning bl.a. genom att ta fram olika kunskapsstöd, verktyg och webbutbildningar. Mycket av arbetet sker i ett partnerskap med SKR och representanter för de regionala samverkans- och stödstrukturerna, även kallat RSS.

Behovet av att intensifiera och utveckla det nationella stödet till systematisk uppföljning påtalas dock av både Vårdanalys och Statskontoret.

[24] Socialstyrelsen. www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/ (se kommentar not 100) (hämtad 2020-07-03).
[25] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2016). *Missar vi målen med missbruks- och beroendevården? – om uppföljning av resultat ur ett patient- och brukarperspektiv*. s. 64 f.
[26] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2018). *Fatta läget – om systematisk uppföljning av den sociala dygnsvården för barn och unga*. s. 9.

Vårdanalys anser att Rådet för styrning med kunskap bör ta initiativ till en gemensam struktur för uppföljning. En sådan struktur behöver bl.a. förtydliga vilka resultat som ska följas upp, vem som ska göra det, när det ska göras och på vilket sätt.[27] Även Statskontoret, som har utvärderat rådets arbete anser att rådet i högre utsträckning bör prioritera arbetet med att inhämta lokala kunskaper och systematisera den beprövade erfarenheten inom socialtjänstens verksamheter.

Vidare anser Statskontoret att Socialstyrelsen bör få ett särskilt uppdrag om att ta fram förslag på hur myndigheten kan utveckla stödet till kommuner för att följa upp verksamheter i socialtjänsten. Förslaget bör, enligt Statskontoret, tas fram i nära samarbete med de regionala samverkans- och stödstrukturerna och med SKR.[28]

SKR har påtalat för utredningen att det är angeläget att kommunerna framför allt får vägledning och stöd i arbetet med att utveckla den lokala systematiska uppföljningen.

Variabler att följa upp

Tillitsdelegationen anger att antalet indikatorer som följs upp behöver minskas generellt. Saknar indikatorerna väsentlig relevans för att följa upp resultat och effekter för medborgarna behöver en ordentlig värdering göras av om de, trots detta, ska kvarstå. Saknas möjligheter för medarbetarna att använda dem för att värdera och utveckla sitt arbete bör samma kritiska diskussion föras.[29]

SKR har presenterat förslag på en gemensam bas för uppföljning i hela socialtjänsten, där 20 generella variabler föreslås som en bas för individbaserad systematisk uppföljning av kvalitet och resultat.

Utgångspunkten för variablerna är att de ska vara så pass generella att de är användbara för hela socialtjänsten, såväl inom myndighetsutövningen som inom utförarande verksamheter, liksom för biståndbeslutade insatser såväl som insatser utan behovsprövning. Variablerna har så långt det varit möjligt hämtats från befintlig statistik och sam-

[27] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Vårdanalys (2018). *Missar vi målen med missbruks- och beroendevården? – om uppföljning av resultat ur ett patient- och brukarperspektiv,* s. 69.
[28] Statskontoret (2018). *Utvärdering av en samlad styrning med kunskap för hälso- och sjukvård och socialtjänst*. Slutrapport. Statskontoret 2018:23, s. 79 f.
[29] SOU 2018:47 s. 313.

ordnats med dokumentationsstöden BBIC och IBIC, Socialstyrelsens verktyg för systematisk uppföljning och med Socialstyrelsens termbank.[30]

12.3.2 Behov av utökad officiell statistik

Det är i många fall nödvändigt att kunna behandla personuppgifter på individnivå för att systematiskt utveckla kvaliteten i en viss verksamhet inom socialtjänsten.[31] Socialstyrelsen anger att den relativt magra officiella statistiken i flertalet fall är baserad på mängdstatistik och inte individbaserad information.[32] Under de senaste tjugo åren har myndigheten i skrivelser pekat på behovet av att utvidga individstatistiken och lämnat förslag om hur den kan förbättras.

SKR menar att avsaknaden av lagstöd som tillåter registrering och sammanställning av personuppgifter för uppföljning och kunskapsutveckling är en stor orsak till bristfälliga kunskaper inom området. En ny lag bör möjliggöra systematisk uppföljning på samma sätt som inom hälso- och sjukvården och möjliggöra kvalitetsregister för att öka möjligheten att ta fram relevanta data för verksamhetsutveckling.[33]

Vårdanalys menar därtill att personuppgifter behövs för att kunna koppla samman uppgifter från insatsregistret med andra register som kan belysa vårdens resultat på lång sikt. Enligt Vårdanalys krävs då att Socialstyrelsen får författningsstöd för att behandla de nödvändiga personuppgifterna, genom att till exempel bredda tillämpningsområdet i bilagan till förordningen om den officiella statistiken. Ändring krävs också enligt Vårdanalys i förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter. De nya uppgifter som samlas in skulle då omfattas av samma sekretess som gäller för registret i dag. Vårdanalys anger att socialtjänsten behöver få samma möjligheter som hälso- och sjukvården att arbeta kunskapsbaserat, och att uppgifter som redan dokumenteras i kom-

[30] Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2019). *Verksamhetssystem som stöd för systematisk uppföljning – förslag till generella variabler och brukarfrågor för uppföljning av socialtjänstens stöd*,
[31] Socialstyrelsen (2019). *Informationsblad om vissa juridiska aspekter på systematisk uppföljning i socialtjänsten och EU:s dataskyddsförordning*, s. 1.
[32] Socialstyrelsen (2016). Systematisk uppföljning. Beskrivning och exempel, s. 17.
[33] Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2018), *SKL:s viktiga frågor vid översynen av socialtjänstlagen*. s. 6.

munernas verksamhetssystem kan användas på ett bättre sätt för att utveckla verksamheten och ge brukarna bästa möjliga omsorg.[34]

I avsnitt 15.10 lägger utredningen förslag om hur den officiella statistiken bör utvidgas.

12.3.3 Krav på uppföljning införs

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 3 kap. 3 § tredje stycket socialtjänstlagen om att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras kompletteras med ett uttryckligt krav på uppföljning.

Det finns inget uttryckligt krav på övergripande uppföljning i socialtjänstlagen. Däremot anges det i nuvarande 3 kap. 3 § tredje stycket SoL att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras. Innebörden av bestämmelsen är, enligt förarbetena, att en uppföljning och utvärdering av verksamhetens kvalitet och resultat ska göras av socialnämnden.[35] Vidare framgår det av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011 9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete att den som bedriver socialtjänst, med stöd av ett ledningssystem, bl.a. ska kontrollera, följa upp och utvärdera verksamheten.[36]

Behovet av uppföljning betonas även av lagstiftaren i andra sammanhang. Det gäller t.ex. i förarbetena till kvalitetsbestämmelsen i nuvarande 3 kap. 3 § första stycket SoL. Regeringen uttalar därvid att en del av kvaliteten är att socialtjänsten använder sig av ett genomtänkt arbetssätt, vilket understryker behovet av uppföljning och utvärdering av insatser.[37]

Ändå framgår det av öppna jämförelser att uppföljning inte används för att utveckla och förbättra verksamheten i särskilt stor utsträckning. Endast 15 procent av kommunerna uppgav att de använder resultat från systematisk uppföljning för att utveckla öppenvård inom den sociala barn- och ungdomsvården och 8 procent att de använder sådana resultat för att utveckla dygnsvården. Motsvarande

[34] Vårdanalys (2018). *Fatta läget – om systematisk uppföljning av den sociala dygnsvården för barn och unga*, s. 155.
[35] Prop. 1997/98:113 s. 119.
[36] SOSFS 2011:9.
[37] Prop. 1996/97:124 s. 52.

siffror för ekonomiskt bistånd är 22 procent, för socialpsykiatri 9 procent och för äldreomsorgen 6 procent. Den uppföljning som görs är framför allt inriktad på kostnader och statistikuppgifter för socialtjänstens verksamheter, såsom antal placerade barn eller antal äldre med plats på särskilt boende. Endast ett fåtal kommuner följer upp resultatet av de insatser som ges.[38] Det innebär att kommunerna i dessa fall saknar kunskap om hur det t.ex. går för de barn som placeras i familjehem eller för de vuxna som får behandling för beroendeproblematik.

Mot denna bakgrund har det diskuterats om det finns behov av ett uttryckligt krav på uppföljning av socialtjänstens verksamhet. Frågan har tidigare varit föremål för regeringens överväganden i proposition 2012/13:10 Stärkt stöd och skydd för barn och unga, som behandlar Barnskyddsutredningens förslag. I propositionen anges bl.a. att kommunernas kvalitetsarbete, enligt regeringen, i hög grad är beroende av att uppföljning sköts på ett systematiskt sätt och utgör en självklar del av verksamheten. Vidare anges att det är av central betydelse att socialnämnden följer upp den egna verksamheten som bedrivs inom ramen för den sociala barn- och ungdomsvården. I detta sammanhang är det även, enligt regeringen, viktigt att understryka att i socialnämndens ansvar ingår att kräva kvalitetssystem och kvalitetsuppföljning av de privata verksamheter som man anlitar. Regeringen delar dock inte Barnskyddsutredningens uppfattning att detta behöver regleras i särskild ordning. Enligt regeringens bedömning är uppföljningen ett led bland andra i arbetet med att säkra kvaliteten i verksamheten.[39]

Utredningen konstaterar att uppföljning är en nödvändig förutsättning för att säkerställa god kvalitet i socialtjänsten. Det är även en förutsättning för att få underlag till kunskaps- och verksamhetsutveckling. Emellertid visar IVO:s tillsyn att det fortfarande finns brister i uppföljningen och att det finns starka indikationer på att kvalitetsarbetet inte fungerar tillfredställande i socialtjänsten.[40] Det framgår även av öppna jämförelser att uppföljning inte används för att utveckla och förbättra verksamheten i särskilt stor utsträckning.

[38] Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser* www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/ (hämtad 2020-07-03.
[39] Prop. 2012/13:10 s. 92.
[40] Inspektionen för vård och omsorg, IVO (2019). *Vad har IVO sett? 2018 – iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret* 2018.

Utredningen anser därför att det finns anledning att omvärdera det tidigare ställningstagandet i proposition 2012/13:10.

I syfte att tydliggöra vikten av uppföljning och skapa bättre förutsättningar för god kvalitet inom socialtjänsten, föreslår utredningen att bestämmelsen i nuvarande 3 kap. 3 § tredje stycket SoL uttryckligen ska omfatta uppföljning. Således ska kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande *följas upp*, utvecklas och säkras. Bestämmelsen kommer på detta sätt att tydligare ge uttryck för lagstiftarens intentioner.

12.3.4 Nationellt stöd till uppföljning

Utredningens förslag: Regeringen bör ge lämplig myndighet i uppdrag att lämna förslag till hur stödet till systematisk uppföljning inom socialtjänsten kan utvecklas. Detta som en del i arbetet med att säkerställa och utveckla kvaliteten i verksamheten. Förslaget bör tas fram i nära samarbete med kommunernas regionala samverkans- och stödstrukturer och Sveriges Kommuner och Regioner.

Socialstyrelsen arbetar i dag på olika sätt för att stödja och stärka kommunerna i systematisk uppföljning och förbättringsarbete. Bland annat har man tagit fram ett datorbaserat verktyg som ger stöd i arbetet med systematisk uppföljning inom socialtjänsten (SU-pilot), en webbutbildning om individbaserad systematisk uppföljning, ett handledningsmaterial riktat till chefer och utvecklingsledare som kan användas som underlag för diskussioner och pilotprojekt i verksamheterna samt en skrift om systematisk uppföljning med ett antal exempel för inspiration. Socialstyrelsen och SKR har också genomfört utbildningar i systematisk uppföljning i socialtjänsten riktad till regionala och kommunala verksamhetsutvecklare, metodstödjare, processledare och chefer. Dessa utbildningar har varit mycket efterfrågade. Dessutom är systematisk uppföljning ett prioriterat område i partnerskapet till stöd för kunskapsstyrning inom socialtjänsten (det vill säga Socialstyrelsen, SKR samt de regionala samverkans- och stödstrukturerna i samverkan).[41] Genom systematisk uppföljning skapas beprövad er-

[41] Vårdanalys (2018). *Fatta läget – om systematisk uppföljning av den sociala dygnsvården för barn och unga*, s. 157 f.

farenhet baserad på det egna arbetet och dess resultat. Det kan sedan vara en utgångspunkt för val och värdering av insatser och metoder både i enskilda fall och på verksamhetsnivå. Beprövad erfarenhet är en värdefull bas för bästa tillgängliga kunskap i en kunskapsbaserad socialtjänst.

Statskontoret bedömer att uppföljningen av verksamheten inom socialtjänsten behöver bli mer sammanhållen. En försvårande faktor för en sammanhållen uppföljning är att socialtjänsten i Sveriges 290 kommuner är relativt självständiga enheter med olika arbetssätt. Därför efterlyser flera kommuner hjälp med att följa upp verksamheten för att kunna utveckla den. Som framgår ovan ger Socialstyrelsen redan i dag stöd till kommunernas uppföljning och de får även ett visst stöd genom sina respektive regionala stödstrukturer. Men det finns betydande skillnader mellan de olika regionala stödstrukturerna när det gäller resurser och möjligheter att stödja kommunerna.[42]

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (Vårdanalys) konstaterar att systematisk uppföljning är i fokus, och det finns en positiv kraft i samverkan mellan aktörer och strukturer på olika nivåer som stödjer och förstärker varandras arbete. Man menar att det är angeläget att detta arbete tas tillvara och förstärks ytterligare för att få ännu mer kraft, så att systematisk uppföljning blir ordentligt etablerat som del i den ordinarie verksamheten.[43] Utredningen delar denna slutsats och föreslår att regeringen ger lämplig myndighet i uppdrag att lämna förslag till hur stödet till systematisk uppföljning inom socialtjänsten kan utvecklas. Detta som en del i arbetet med att säkerställa och utveckla kvaliteten i verksamheten.

I avsnitt 14.3.3 föreslår utredningen att regeringen bör utreda hur man kan säkra en fungerande kunskapsstyrning. I avsnittet konstateras att de regionala samverkans- och stödstrukturerna har en viktig roll i kunskapsstyrningen och inte minst som ett stöd för kommunerna i deras arbete med att utveckla systematisk uppföljning. I Socialstyrelsens uppdrag bör ingå att de ska samverka med de regionala samverkans- och stödstrukturerna.

[42] Statskontoret (2018). *Utvärdering av en samlad styrning med kunskap för hälso- och sjukvård och socialtjänst*. Slutrapport, Statskontoret 2018:23. s. 79 f.
[43] Statskontoret (2018) *Utvärdering av en samlad styrning med kunskap för hälso- och sjukvård och socialtjänst*. Slutrapport, Statskontoret 2018:23. s. 79 f.

13 Bemötande

13.1 Mötet mellan socialtjänsten och den enskilde

Mötet med den enskilde är en av de viktigaste faktorerna för god kvalitet i socialtjänsten. Ett professionellt och individbaserat förhållningssätt förutsätter att mötet mellan socialtjänsten och den enskilde sker på ett balanserat sätt där den enskildes erfarenheter och önskemål så långt möjligt tillvaratas. Det kräver i sin tur tillgång till personal med relevant kompetens och rätt förutsättningar i övrigt för arbetet.

Socialtjänstens möte med den enskilde har många aspekter, från frågor om tid och plats för ett första möte till ingående kontakter i samband med insatser. Dessa aspekter ställer olika krav på hur socialtjänsten hanterar mötet med den enskilde. En gemensam nämnare är att den enskilde bemöts på ett sätt som säkerställer hans eller hennes rättigheter, främjar en god kontakt om behov, förutsättningar och önskemål samt rätt insatser i förhållande till det. I det ingår att den enskilde uppfattar att socialtjänsten lyssnar på henne eller honom, svarar på frågor, tar personen på allvar och tror på det som den enskilde säger samt ger möjligheter för den enskilde att ställa frågor och ha en dialog med personalen.

Bemötande handlar om hur vi uppträder mot varandra som människor. Det går också att tala om bemötande på verksamhets- eller organisationsnivå där tilltalet till den enskilde i informationsmaterial och utformningen av stödjande och inbjudande miljöer är viktigt.[1] Utredningen avgränsar dock bemötande till kontakter mellan enskilda personer och personer som arbetar professionellt inom socialtjänsten.

[1] Blennberger, E. (2013). *Bemötandets etik.* Studentlitteratur, Lund. S. 25 ff.

13.2 Betydelsen av ett gott bemötande

13.2.1 Möten och bemötande i socialtjänsten

Bemötandet i socialtjänsten rör grundläggande frågor om förhållandet mellan det offentliga och den enskilde, och om hur det förhållandet formas och utvecklas. Med ett gott bemötande som bygger på respekt för den enskilde kan socialtjänsten främja tillit och underlätta fortsatta möten om behov av stöd eller andra skäl till kontakt med verksamheten.[2] ”Ett gott bemötande stannar inte vid en vänlig hälsning utan sträcker sig mycket längre”, som en av de intervjuade socialarbetarna säger i Socialstyrelsens utbildningsmaterial *I bemötandet tar framtiden form*.[3]

Att arbeta med bemötande väcker många frågor om professionalitet och om etiska överväganden inom socialtjänsten. Hur värderas en person genom bemötandet från dem som arbetar i socialtjänsten? Hur bör ett visst bemötande bedömas? Vad betyder personliga egenskaper och avsikter hos de yrkesverksamma för bemötandet? Till detta kommer frågor om bl.a. pedagogik och kommunikation i kontakterna mellan enskilda och personer som arbetar i socialtjänsten.[4]

Som en del av verksamhetens kvalitet förutsätter arbetet med bemötande engagemang och systematik på ledningsnivå, för att ge de professionella rätt förutsättningar och för att följa upp och utveckla arbetet.

Kärnan i det sociala arbetet

I förarbetena till 1980 års socialtjänstlag (1980:620) framhålls att den som söker hjälp och råd från socialtjänsten ska behandlas som en jämställd med eget ansvar och med rätt att kräva respekt för sina åsikter och synpunkter, både vid strukturellt och allmänt inriktade insatser och vid individuellt inriktade insatser.[5] Denna ambition kommer också till uttryck i nuvarande socialtjänstlag. Ett grundläggande krav på verksamheten är att den ska bygga på respekt för

[2] Kunskapsguiden, *Bemötande i socialtjänsten*: www.kunskapsguiden.se/aldre/Teman/bemotande-i-socialtjansten/Sidor/Om-bemotande-i-socialtjansten.aspx (hämtad 2020-02-07).
[3] Socialstyrelsen (2019). *I bemötandet tar framtiden form – Romsk inkludering*. Ett utbildningsmaterial till stöd för socialtjänsten.
[4] Blennberger, E. (2013). *Bemötandets etik*. Studentlitteratur, Lund. S. 15 ff. och 26 ff.
[5] Prop. 1979/80:1 Del A s. 135.

människornas självbestämmanderätt och integritet (1 kap. 1 § tredje stycket). Vidare ska socialnämndens insatser för den enskilde utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne (3 kap. 5 §).

Av socialtjänstlagens förarbeten framgår att kärnan i det sociala arbetet är själva klientarbetet och då främst det som sker i mötet mellan socialarbetare och klient. En förtroendefull samverkan mellan den enskilde och socialtjänstens personal och respekten för den enskildes personliga integritet är därför av stor betydelse för kvaliteten. Det är väsentligt att socialtjänsten visar lyhördhet och inlevelseförmåga i den enskildes förhållanden samt att denne har insyn i och ett reellt inflytande över de insatser som ges.[6]

Bemötande i äldreomsorgen

Betydelsen av ett gott bemötande framhålls i förarbetena till bestämmelsen om äldreomsorgens värdegrund. Värdegrund, förhållningssätt, bemötande och etik är viktiga kompetensfrågor eftersom relationen och mötet mellan den äldre personen och personalen har avgörande betydelse för den äldre personens livskvalitet. Vissa äldre personer kan lida av ångest och depression. Personal kan i dessa situationer arbeta för att stödja den äldre personen genom ett gott bemötande, visa empati och skapa trygghet i vardagen. I äldreomsorgens värdegrund ingår ett gott bemötande i ett värdigt liv. Konkret kan det handla om att en person som är okänd för den äldre personen presenterar sig. Det innebär också att kunna lyssna till den äldre personen, att ta sig tid att samtala, att ge besked i god tid och att hålla överenskomna tider. Ett gott bemötande kräver att samtalen förs på ett språk som den äldre personen förstår och att personalen samtalar med den äldre kvinnan eller mannen. För äldre personer är det oftast särskilt viktigt att ha möjlighet att uttrycka sig på sitt modersmål.[7] I detta sammanhang ska även de nationella minoriteternas språkliga och kulturella behov och rättigheter beaktas enligt vad som anges i 18–18 a §§ lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk (minoritetslagen).

[6] Prop. 1996/97:124 s. 52.
[7] Prop. 2009/10:116 s. 25 ff.

Sid 541(1698)

Arbetet med äldreomsorgens värdegrund föregicks i vissa delar av en särskild utredare som i slutet av 1990-talet lämnade förslag på hur socialtjänstens bemötande av äldre människor skulle förbättras.[8] I dag är bemötande ett av de kompetensområden som tas upp särskilt i Socialstyrelsens förslag på kompetenskrav för undersköterskor.[9]

Bemötande under placering på hem för vård eller boende (HVB)

Bemötandets betydelse framhålls även inom andra delar av socialtjänsten. Enligt Socialstyrelsens allmänna råd är etik och bemötande ett av de områden som bör ingå i introduktion av ny personal, handledning och kompetensutveckling vid hem för vård eller boende (HVB).[10] Bemötande hör också till de områden som tas upp i Socialstyrelsens kompetensmål för personal i HVB för barn och unga. I dessa mål ingår att uppvisa kunskap om hur normer och attityder kan påverka bemötande av barn och unga i HVB, att kunna beakta skillnader mellan det personliga och det privata i mötet med barn och unga i HVB och att kunna bemöta människor som individer och med respekt oberoende av kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder.[11]

Samtal med barn och synliggörande av normer i socialtjänsten med ett hbtq-perspektiv är andra områden där bemötandets betydelse har lyfts fram.[12]

13.2.2 Studier om bemötande inom hälso- och sjukvården

Större kvantitativa studier om bemötandets betydelse för resultaten av socialt arbete och social omsorg förefaller inte ha gjorts, varken i Sverige eller andra länder, även om bemötandefrågor berörs i många

[8] SOU 1997:170.
[9] Socialstyrelsen (2018). *Förslag till nationella kompetenskrav för yrket undersköterska*. Redovisning till regeringen 2018-12-01. Dnr 4.1.5-31521/2017, s. 12 och 15.
[10] HSLF-FS 2016:55, allmänna råd till 5 kap. 3 §.
[11] Socialstyrelsen (2018). *Kompetens för arbete på HVB för barn och unga*, s. 33.
[12] Socialstyrelsen (2018). *Att samtala med barn – kunskapsstöd för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården*, se t.ex. s. 34, 38 och 43 och Kunskapsguiden, *Att synliggöra normer i socialtjänsten – med ett hbtq-perspektiv:* www.kunskapsguiden.se/vald/Webb-utbildningar/Sidor/Att-synliggora-normer-i-socialtjansten-med-ett-hbtq-perspektiv.aspx (hämtad 2020-03-02).

kartläggningar, uppföljningar och utvärderingar inom socialtjänstområdet.[13]

Kunskapsläget är bättre inom hälso- och sjukvården. Där indikerar svensk forskning att ett positivt och respektfullt bemötande kan ha effekter på patienters sjukdomsupplevelse och därmed tillfrisknande. Även om dessa resultat inte avser socialtjänsten, och bara kommer från en enskild studie, är de intressanta för en förståelse av begrepp som ”positivt bemötande”, ”respektfullt bemötande” och ”kränkande bemötande” och vad dessa kan betyda för den enskilde.

Studien genomfördes bland ett slumpmässigt urval av långtidssjukskrivna patienter. Omkring 70 procent av dessa hade erfarenhet av ett positivt bemötande i hälso- och sjukvården, och drygt en tredjedel av dessa uppskattade att deras återgång i arbete hade underlättats av bemötandet. De som dessutom kände sig respekterade av hälso- och sjukvården angav att det underlättat deras återgång i arbete ytterligare. Vidare hade omkring 30 procent av patienterna erfarenhet av negativt bemötande, och bland dessa upplevde knappt en tredjedel att återgången i arbete hade försvårats av bemötandet. De som dessutom upplevde sig kränkta angav att deras återgång hade försvårats ytterligare.

I ett respektfullt bemötande ingick att patienterna upplevde att hälso- och sjukvårdspersonalen lyssnade på dem, svarade på patienternas frågor, tog patienterna på allvar och trodde på dem. Till ett kränkande bemötande hörde att inte bli lyssnad på, att bli behandlat som dum och att bli misstrodd av hälso- och sjukvårdspersonalen.[14]

13.2.3 Hur är bemötandet inom socialtjänsten?

Brukarundersökningar

Det finns ett betydande intresse i dag för frågor om bemötande inom stora delar av samhället. Socialtjänsten är inte något undantag från detta. Kommuner och privata utförare arbetar med bemötande som en del av kvalitetsutvecklingen och tar upp bemötande i t.ex. handlingsplaner och kompetensutveckling av personalen. Frågor om

[13] Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, SBU (2015). *Effekt av gott bemötande inom socialtjänst*. Rapport.
[14] Lynoe, N., Wessel, M., Olsson, D. et al. (2011). *Respectful encounters and return to work: empirical study of long-term sick-listed patients' experiences of Swedish healthcare*. BMJ Open 2011;1:e000246. doi:10.1136/bmjopen-2011-000246.

bemötande ställs ofta i brukarundersökningar och andra enkäter, där svaren inte sällan visar en generellt god uppfattning om bemötandet bland dem som haft kontakt med socialtjänsten.

I Sveriges Kommuner och Regioners (SKR) nationella brukarundersökning inom individ- och familjeomsorgen 2019 svarade 85 procent av de tillfrågade att socialsekreteraren visade förståelse för den enskildes situation. Andelen varierade mellan delar av individ- och familjeomsorgen med en andel på 92 procent inom missbruks- och beroendevården och en andel på 82 procent inom ekonomiskt bistånd. Inom barn- och ungdomsvården var andelen större bland ensamkommande barn och unga och större bland vårdnadshavare. Samma andelar och mönster går att se bland svaren på frågan om socialsekreteraren efterfrågar den enskildes synpunkter på hur dennes situation skulle kunna förändras. Även den samlade nöjdheten med socialtjänstens stöd ligger på samma nivå med samma skillnader mellan områden och grupper.[15]

”Bemötande” är ett eget frågeområde i Socialstyrelsens brukarundersökning inom äldreomsorgen. Resultaten från 2019 års undersökning visar att andelen äldre personer som anser att hemtjänst- eller boendepersonalen alltid eller oftast bemöter dem på ett bra sätt är 95 procent. De som bor i ordinärt boende är mer positiva än de som bor på särskilt boende.[16] I undersökningen ingick en fråga som konkretiserade bemötandebegreppet genom exempel på flera situationer där hemtjänst- eller boendepersonalens bemötande kunde variera. Det handlade om att personalen

- inte visat respekt för den enskildes integritet genom att de t.ex. inte ringt eller knackat på dörren innan de går in i den enskildes hem
- kommenterat den enskilde eller den personens saker eller hem negativt
- behandlat den enskilde respektlöst genom ordval, tilltal eller gester
- talat förminskande till den enskilde
- ignorerat den enskildes önskemål i samband med måltidssituationen (efterfrågades bara bland äldre i särskilt boende)

[15] Sveriges Kommuner och Regioner, *Brukarundersökning IFO 2019.* https://skr.se/tjanster/merfranskr/oppnajamforelser/socialtjanstbrukarundersokningar/brukarundersokningifo.11969.html (hämtad 2020-07-03).
[16] Socialstyrelsen (2019). *Vad tycker de äldre om äldreomsorgen?* 2019, s. 1.

– nonchalerat den enskildes önskemål i samband med hjälp
– inte visat respekt vid t.ex. toalettbesök, dusch eller påklädning
– varit hårdhänt i samband med t.ex. toalettbesök, dusch
– visat avsmak i samband med omvårdnad
– på annat sätt agerat olämpligt.

Bland de äldre som hade hemtjänst svarade 15 procent att de under det senaste året upplevt något av detta i kontakterna med personalen. Vanligast var att personalen inte visat respekt genom att ringa eller knacka på dörren. En större andel, 24 procent, av de äldre i särskilt boende hade under det senaste året varit med om någon av situationerna ovan. Även här var det vanligast att personalen inte visat respekt genom att ringa eller knacka på dörren.[17]

Påpekade brister

Vid sidan av dessa övergripande bilder pekar både myndigheter och brukar- och närståendeorganisationer på brister i socialtjänstens bemötande. Det senare har blivit tydligt vid de möten som utredningen haft med sin referensgrupp med företrädare för organisationer vars medlemmar ofta har kontakt med socialtjänsten.

Brister i bemötandet hör till de frågor som ofta återkommer i anmälningar från enskilda till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) inom socialtjänstområdet. Av de drygt 3 350 anmälningar som IVO under 2019 handlade om barn- och familjeområdet avsåg 24 procent bemötande. Motsvarande andelar var 17 procent av anmälningarna inom missbruks- och beroendevården (totalt 348 anmälningar), 16 procent av anmälningarna inom äldreomsorgen (totalt 934 anmälningar) och 15 procent av anmälningarna om socialtjänstens verksamhet för personer med funktionsnedsättning (totalt 1 551 anmälningar).[18]

Barnombudsmannen har i ett par årsrapporter lyft fram frågor om bemötandet av placerade barn, både i mötet med socialsekreterare och i HVB. Det handlar bl.a. om att placerade barn inte upplever

[17] Socialstyrelsen (2019). *Vad tycker de äldre om äldreomsorgen? 2019*, s. 8 f. och 80 ff.
[18] Inspektion för vård och omsorg, IVO (2019). Vad har IVO sett? 2018. *Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2018*, s. 37, 48, 57 och 69.

att de blir bekräftade i kontakter med socialtjänsten och att deras privatliv och integritet kränks under placeringar i HVB.[19] Bristande bemötande och kränkningar har uppmärksammats i egeninitierade och författningsreglerade tillsyner som IVO gjort i boenden för barn och unga.[20] Exempel på bristande bemötande från personalen förekommer även i de anmälningarna som kommit till IVO från HVB och stödboenden.[21] Att synen på barn som rättighetsbärare måste utgå från barnets rätt att bli bemött med värdighet och respekt på lika villkor som andra människor har tidigare lyfts fram av Utredningen om tvångsvård för barn och unga. Ett respektfullt bemötande var något som de barn och unga som utredningen träffade hade lyft fram som betydelsefullt i samband med en placering.[22]

Bättre kunskap om vad olika funktionsnedsättningar innebär vid planering och genomförande av möten samt val och genomförande av insatser har framförts av bl.a. Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa (NSPH).[23] Bemötandet har också lyfts fram som en central del av socialtjänstens arbete för romsk inkludering av romska företrädare.[24]

Utveckling av verksamheten

Det finns skillnader i socialtjänstens arbete med att sammanställa och använda enskildas uppfattning om bl.a. bemötande som stöd för verksamhetsutveckling. Enligt Socialstyrelsens öppna jämförelser 2019 var det 37 procent av kommunerna som inom den sociala barn- och ungdomsvården använde enskildas uppfattning för att utveckla verksamhet inom myndighetsutövningen medan 26 procent uppgav att de gjorde det för att utveckla verksamheter för barn och unga. Motsvarande andelar vid stöd till personer med psykisk funktionsnedsättning var 17 procent för utveckling av myndighetsutövningen och

[19] Barnombudsmannen (2011). *Bakom fasaden – barn och ungdomar i den sociala barnavården berättar*, s. 21 ff. och 39 ff. och Barnombudsmannen (2019). *Vem bryr sig – när samhället blir föräldrar*, s. 7.
[20] Inspektionen för vård och omsorg, IVO (2019). *Vad har IVO sett? 2018. Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2018*, s. 43.
[21] SOU 2015:71, s. 183 ff.
[22] SOU 2015:71, s. 203.
[23] NSPH, Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa (2017). *Socialtjänsternas bemötande av personer med psykisk funktionsnedsättning – en enkätundersökning.*
[24] Socialstyrelsen (2019). *I bemötandet tar framtiden form – Romsk inkludering*. Ett utbildningsmaterial till stöd för socialtjänsten, s. 78 och 82 ff.

57 procent för utveckling av verksamheter. Vid våld i nära relationer svarade 12 procent av kommunerna att de använde enskildas uppfattning för att utveckla myndighetsutövningen och 11 procent att de gjorde det för utveckling av verksamheter. Indikatorn användes inte i de öppna jämförelserna av äldreomsorg, missbruks- och beroendevård och motverkande av hemlöshet.[25]

Vårdanalys har föreslagit en nationell struktur för uppföljning av den sociala dygnsvården för barn och unga, där bemötande är ett av åtta områden som valts ut efter fokusgrupper och intervjuer med barn och unga som är eller har varit placerade i dygnsvården. Bemötande avser i det sammanhanget att barnet eller den unge

- får information om det som är viktigt på ett sätt som han eller hon förstår
- får kommunicera på ett sätt som passar henne eller honom
- upplever att socialtjänsten är tillgänglig för henne eller honom.

Enligt förslaget ska bemötandet följas upp ur placerade barns och ungas perspektiv genom underlag från en nationell brukarundersökning och öppen redovisning av uppgifter från tillsyn av HVB och stödboende.[26]

13.2.4 Bestämmelser om bemötande som rör socialtjänsten

I offentlig verksamhet utgår arbetet med bemötande ytterst från regeringsformens bestämmelser om att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet (1 kap. 1 § första stycket). Även bestämmelserna om att det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället, för att barns rätt tas till vara och att det allmänna ska motverka diskriminering är utgångspunkter för arbetet med bemötande (1 kap. 1 § femte stycket).

[25] Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser av social barn- och ungdomsvård*; *Öppna jämförelser av stöd till personer med psykisk funktionsnedsättning – Socialpsykiatri*; *Öppna jämförelser av våld i nära relationer*.
[26] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2018). *Fatta läget – om systematisk uppföljning av den sociala dygnsvården för barn och unga*. Rapport 2018:9, s. 9 ff.

Viktiga bemötandeaspekter regleras under rubriken ”Service” i 6 § förvaltningslagen (2017:900). Där anges att en myndighet ska se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla. Vidare ska myndigheten lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpen ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Den ska ges utan onödigt dröjsmål. Av lagens förarbeten framgår att kraven på smidighet och enkelhet avser den enskildes rätt till ett positivt bemötande från myndighetens sida, vilket ger uttryck för en attitydfråga som är ett grundläggande inslag i principen om god förvaltning. Kravet på enkelhet innebär också att den enskilde inte behöver ha någon särskild sakkunskap innan han eller hon kontaktar en myndighet i en viss fråga.[27] Därutöver är förvaltningslagens regler om tolkning och översättning vid myndighetskontakter (se avsnitt 7.4.2) är också relevanta för bemötandet.

Samtliga former av diskriminering som anges i 4 § diskrimineringslagen (2008:567) är förbjudna i verksamhet inom socialtjänsten enligt 13 § p. 2 samma lag. Alla dessa diskrimineringsformer kan röra bemötandet. Det gäller direkt diskriminering, indirekt diskriminering, bristande tillgänglighet, trakasserier, sexuella trakasserier och instruktioner att diskriminera.

Utöver de bestämmelser i minoritetslagen som avser tillgänglighet och som nämns i avsnitt 7.4.2, finns det andra bestämmelser i den lagen som också rör bemötandet i socialtjänsten. All offentlig verksamhet ska särskilt främja barns utveckling av en kulturell identitet och det egna minoritetsspråket (4 §). Vidare ska kommunen i den service och omvårdnad som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen beakta de äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet (18 b §). En kommun som ingår i ett förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att få hela eller en väsentlig del av den service och omvårdnad som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, meänkieli respektive samiska (18 §). En kommun som inte ingår i något förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att få hela eller en väsentlig del av den service och omvårdnad som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, jiddisch, meänkieli, romani chib eller samiska, om kommunen har tillgång till personal med sådana språkkunskaper. Detsamma gäller för en kommun

[27] Prop. 2016/17:180 s. 291.

som ingår i ett förvaltningsområde för ett visst språk vad gäller övriga språk (18 a §). Vad som avses med förvaltningsområde anges i 6–7 §§ minoritetslagen.

13.2.5 Det införs krav på ett respektfullt bemötande

Utredningens förslag: Enskilda ska bemötas på ett respektfullt sätt utifrån sina förutsättningar och behov.

Förvaltningslagens bestämmelser om bemötande är grundläggande för socialtjänstens kontakter med enskilda. Dessa bestämmelser omfattar dock bara myndighetsutövning och utgår inte från bemötande som en del av socialtjänstens arbete med att förebygga, bedöma och tillgodose behov av stöd, omsorg och vård. Att den enskildes kontakter med socialtjänsten som myndighet ska vara smidiga och enkla, och att den enskilde ska få sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen, är inte tillräckligt för att socialtjänsten ska beakta bemötande som en central kvalitetsaspekt i alla delar av sitt arbete. Inte heller ger diskrimineringslagen och minoritetslagen en tillräcklig grund för detta.

Bemötandet har avgörande betydelse för socialtjänstens kvalitet och för den enskildes upplevelse av den. Utan ett väl fungerande bemötande vill och vågar människor inte söka stöd och hjälp vid behov. Socialtjänsten riskerar också att inte få ta del av den enskildes erfarenheter och önskemål om inte han eller hon uppfattar att bemötandet är respektfullt.

Av avsnitt 7.2.2 framgår att bemötandefrågor måste uppmärksammas särskilt i arbetet för en jämställd socialtjänst. I det sammanhanget handlar det om medvetenhet om risker för s.k. genusbias, vilket kräver uppmärksamhet på normer och värderingar som kan påverka bemötandet. Det gäller också socialtjänstens förhållningssätt till den enskildes egna normer och värderingar. På motsvarande sätt finns det skäl att relatera bemötandet till andra frågor om normer och värderingar, inte minst för att tillgodose barnets rättigheter i socialtjänsten enligt vad som följer av lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

I syfte att markera betydelsen av ett respektfullt bemötande och kopplingen mellan bemötande och god kvalitet, föreslår utredningen

att det ska införas en ny bestämmelse om att enskilda ska bemötas på ett respektfullt sätt utifrån sina förutsättningar och behov. En sådan bestämmelse klargör för den enskilde vad han eller hon kan förvänta sig vid kontakter med socialtjänsten. För huvudmän, verksamheter och personal anger bestämmelsen att bemötande är en central del av socialtjänstens arbete för god kvalitet och att bemötandet hör till de uppgifter som socialtjänsten ska se till att den har tillräcklig kompetens för att klara av. Bemötandet kan gälla den person som har kontakt med socialtjänsten, dennes närstående eller människor som socialtjänsten möter genom uppsökande arbete.

Införandet av äldreomsorgens värdegrund i socialtjänstlagen (5 kap. 4 § första stycket) var ett viktigt steg för att markera betydelsen av etiska principer och frågeställningar i socialtjänsten. Frågor om människovärde, integritet och meningsfullhet för den enskilde har uppmärksammats och diskuterats utifrån aktuella situationer och dilemman inom äldreomsorgen sedan bestämmelsen om värdgrunden trädde i kraft.[28] Även inom andra områden pågår arbeten med värdefrågor som rör bemötande, bl.a. utifrån rättigheter för barn och människor med funktionsnedsättningar enligt FN:s konventioner, arbete mot diskriminering och normkritik med inriktning på bl.a. HBTQ-frågor. Utredningen vill genom förslaget till en bestämmelse om bemötande att arbetet med förhållningssätt som stödjer ett respektfullt bemötande ska gå vidare inom alla delar av socialtjänsten.

Med formuleringen att enskilda ska bemötas på ett ”respektfullt sätt” vill utredningen markera att allt bemötande inom socialtjänsten ska utgå från respekten för människovärdet, som är lika för alla människor, och från de individuella skillnader som gör alla människor unika. Det är särskilt viktigt att människor som är i utsatta situationer kan känna sig respekterade vid kontakter med myndigheter och offentliga verksamheter. Ett respektfullt bemötande är en förutsättning för kontakter som också kan präglas av exempelvis uppmärksamhet, lyhördhet, vänlighet, medkänsla och en jämlik hållning från personalens sida.

[28] Socialstyrelsen (2014). *Utveckling av värdegrundsarbete inom äldreomsorgen.* Slutrapport 2013; Mimer Sjöblom, A., Svedberg, E. och Wallin, G. (2015). *Detaljerna är avgörande – arbetet för värdigt liv och välbefinnande*. I Chef i omsorgen. Vardag, forskning, etik. Red. Blennberger, E. och Brytting, T. Stockholm: Gothia Fortbildning. och Socialstyrelsen (2016). *Nationell ledarskapsutbildning för äldreomsorgens chefer*. Slutrapport.

Grundläggande för ett respektfullt bemötande är att den enskilde upplever att socialtjänsten lyssnar och svarar på frågor, tar den enskilde på allvar och tror på henne eller honom. Den enskilde kan vara i kris eller uttrycka starka känslor som socialtjänsten behöver kunna hantera inom ramen för ett respektfullt bemötande. Vidare ingår givetvis i ett respektfullt bemötande att den enskilde inte diskrimineras eller kränks på annat sätt samt att personalen inte agerar i strid med kraven på god förvaltning eller rättssäkerhet.

Till ett respektfullt bemötande hör att personalen är medveten om och respekterar den enskildes individuella förutsättningar vid kontakter och möten med socialtjänsten. Det kan handla om att kontakterna kan ske på teckenspråk och andra språk än svenska och att det finns tillgång till alternativ och kompletterande kommunikation (AKK). Att möten planeras och genomförs under trygga förhållanden och på ett sätt som gör att den enskilde kan vara delaktig utifrån sina förutsättningar hör också till respekten för den enskildes individuella förutsättningar.

Förutsättningar för ett respektfullt bemötande

Som andra aspekter på god kvalitet i socialtjänsten förutsätter ett respektfullt bemötande ett systematiskt arbete på flera nivåer.

De som ansvarar för verksamheten behöver se till att personalen har tillräckliga förutsättningar för att ge ett respektfullt bemötande, bl.a. genom kompetensutveckling, tillgång till handledning och former för att reflektera över och diskutera konkreta bemötandefrågor. Till ledningens ansvar hör också att uppmärksamma bemötandefrågor i uppföljningen av verksamheten. Det kan ske genom frågor till enskilda som har kontakt med socialtjänsten, men också genom att socialtjänsten efterfrågar och använder erfarenheter från företrädare för brukare och närstående.

Vidare hänger ett respektfullt bemötande samman med användningen av vetenskap och beprövad erfarenhet, bl.a. när det gäller metoder och arbetssätt för kommunikation och stöd till personer som kan ha svårt att uttrycka sin vilja.

Personalens kunskaper och förhållningssätt

För all personal inom socialtjänsten är ett respektfullt bemötande en del av ett professionellt arbete. Det är inte bara de som utför ett traditionellt socialt arbete eller ger social omsorg som berörs av bemötandefrågorna; det gäller även annan personal som har kontakt med enskilda personer inom ramen för socialtjänstens verksamhet.

Ett respektfullt bemötande ställer krav på kompetens i form av såväl kunskaper och färdigheter som förhållningssätt. Bemötandefrågorna gäller både barn och vuxna som har kontakt med socialtjänsten. För ett respektfullt bemötande av ett barn behöver socialtjänsten ha den kompetens som krävs i förhållande till barnets ålder, mognad och övriga förutsättningar. Socialtjänstlagens bestämmelser om att ett barn ska få relevant information när en åtgärd rör barnet och att ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet ställer också krav på bemötandet i dessa situationer. Till förutsättningarna för arbetet med bemötandefrågor hör kunskap om socialtjänstens mål och inriktning samt regler om bl.a. god förvaltning och diskriminering.

Ett professionellt arbete i socialtjänsten handlar i hög grad om omdöme i komplexa, föränderliga och osäkra situationer, där bemötandet ofta är en viktig del.[29] Att reflektera över den egna yrkesrollen, liksom över värderingar och normer som kan påverka det professionella arbetet, hör därför till förutsättningarna för ett respektfullt bemötande av den enskilde. Det framgår av bl.a. de stöd för reflektions- och dialogövningar som finns för personal inom äldreomsorgen och i HVB för barn och unga.[30] Även när det gäller bemötande av personer med adhd finns det stöd i former av filmer och annat material som kan användas som underlag för diskussioner på arbetsplatser inom socialtjänsten.[31]

Som nämns ovan har också frågor om bemanning, tidsanvändning och arbetsmiljön i övrigt betydelse för personalens möjligheter att bemöta den enskilde på ett respektfullt sätt.

[29] Jfr Brante, T. (2009). *Vad är en profession? – teoretiska ansatser och definitioner.* I Profession och vetenskap – idéer och strategier för ett professionslärosäte. Högskolan i Borås; rapport nr 8 2009. och Bringselius, L. (2019). *Kultur och värdegrundsarbete ur ett tillitsperspektiv.* Tillitsdelegationens rapportserie Samtal om tillit i styrning. Rapport nr 06, Finansdepartementet.
[30] Socialstyrelsen (2012). *Äldreomsorgens nationella värdegrund – ett vägledningsmaterial*, s. 111 ff. och Socialstyrelsen (2019). *Omsorg, gränssättning och våldsförebyggande arbete*. Kunskapsstöd för personal på HVB för barn och unga, s. 12 ff., 32 och 40.
[31] Kunskapsguiden, *Adhd*. https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/funktionshinder/adhd/ (hämtad 2020-07-05).

14 En kunskapsbaserad socialtjänst

14.1 En kunskapsbaserad socialtjänst

14.1.1 Utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst

En debattartikel från 1999 kom att bli något av ett startskott för utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst i Sverige. I artikeln angavs bl.a. att det inte räcker med att den enskilde har rätt till en viss insats. En lika viktig fråga är att enskilda i svåra situationer har tillgång till en professionell behandling som är till verklig hjälp. Kunskaper om nyttan med socialtjänstens insatser var låg. Slutsatsen var att det var dags för ett långsiktigt, strategiskt arbete mot en kunskapsbaserad socialtjänst med klientintresset i fokus.[1]

Sedan dess har riksdag, regering, kommuner och myndigheter tagit en rad initiativ för att stödja utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst. Det handlar om både förändringar i lagstiftningen och om nationella, regionala och lokala utvecklingsarbeten.

Socialstyrelsen har identifierat flera övergripande områden som är betydelsefulla för att utveckla socialtjänsten till en kunskapsbaserad socialtjänst; Styrning och ledning, individbaserad systematisk uppföljning, kompetensförsörjning samt implementering. Socialstyrelsen har också länge arbetat för att socialtjänsten ska arbeta evidensbaserat.[2]

Det har skett tydliga framsteg under de senaste 20 åren, men att införa en evidens- och kunskapsbaserad socialtjänst är ett långsiktigt förändringsarbete.[3] Enligt Socialstyrelsen är det inte något som in-

[1] Wigzell & Pettersson (1999).
[2] Socialstyrelsen (2018). *Strategisk färdplan 2017–2020*. s. 21.
[3] Socialstyrelsen (2015). *Förutsättningar för att etablera en evidensbaserad praktik i socialtjänsten – en intervjustudie med chefer inom socialtjänsten* s. 8.

förs en gång för alla, eller ens något som kan beskrivas såsom infört utan det är en ständig process.[4]

14.1.2 En evidensbaserad praktik

Evidensbaserad praktik innebär att den professionelle väger samman sin expertis med bästa tillgängliga kunskap och den enskildes situation, erfarenheter och önskemål vid beslut om insatser. Modellen innebär en medveten och systematisk användning av dessa kunskapskällor. Hur informationen från kunskapskällorna vägs samman bestäms av det nationella och lokala sammanhanget, till exempel vilken tillgång som finns vad gäller lagstiftning på området, riktlinjer och sammanställning av lokal kunskap.[5]

De beslutsgrunder som finns ska redovisas öppet och arbetet ska kontinuerligt följas upp.[6]

Brukaren och den professionelle

Brukarmedverkan i en evidensbaserad praktik innebär att den professionelle och den enskilde gör något *tillsammans,* i stället för att professionen gör något *med*, eller *för,* den enskilde. Den professionelles roll är bl.a. att bidra med kunskap om insatser och behandlingsmetoder, förklara deras för- och nackdelar och uppmuntra den enskilde att ta aktiv del i besluten kring insatser.[7] Den berörda personen bidrar med sina erfarenheter av att leva med problemen och beskriver sina behov, värderingar och önskemål. På så sätt involveras den berörda personen och motivationen ökar.[8] De professionella kan utöver detta även generera kunskap genom att systematiskt följa upp hur det går för de enskilda individerna.

---

[4] Socialstyrelsen (2015). *Förutsättningar för att etablera en evidensbaserad praktik i socialtjänsten – en intervjustudie med chefer inom socialtjänsten* s. 23.
[5] Socialstyrelsen. *Att arbeta evidensbaserat:* www.socialstyrelsen.se/utveckla-verksamhet/evidensbaserad-praktik/arbeta-evidensbaserat/ (hämtad 2020-07-03).
[6] Kunskapsguiden, *Om evidensbaserad praktik*: https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/verksamhetsutveckling/evidensbaserad-praktik/evidensbaserad-praktik/ (hämtad 2020-07-03).
[7] Oscarsson (2009), s. 39.
[8] Kunskapsguiden. *Väga samman kunskapskällor*: https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/verksamhetsutveckling/evidensbaserad-praktik/fem-grundsteg/vaga-samman-kunskapskallor/ (hämtad 2020-07-03).

Individens önskemål ska väga tungt vid val av insats, särskilt om det inte finns någon kunskap om den aktuella insatsen eller om studier visar svaga eller tvetydiga resultat. En person som upplever en insats som relevant är mer engagerad i behandlingen och det ökar sannolikheten för att insatsen blir till hjälp och bidrar därmed till en mer effektiv vård och omsorg.[9]

Brukarmedverkan innebär dock inte att den enskilde har någon formell rätt att själv besluta om en insats. Däremot har han eller hon rätt att bli informerad om och involverad i processen. Den enskilde kan medverka på olika sätt, allt från att dennes egna önskemål om insats uppfylls till att det blir en annan insats efter förhandling och diskussion med den professionelle.[10]

Gränsen för brukarmedverkan när det gäller att välja och påverka insatser kan sättas av lagstiftningen, t.ex. när den enskilde inte har rätt till bistånd eller befinner sig i en situation som aktualiserar tvångslagstiftning. Andra skäl kan vara att en viss efterfrågad insats riskerar skada den enskilde eller inte kan anses rimlig i relation till befintliga resurser. När det gäller barn eller personer med bristande beslutsförmåga kan det vara mer komplicerat. Den enskilde kan anses ha rätt till vissa insatser men kanske inte själv kan göra det valet. En evidensbaserad praktik förutsätter därför etiska avvägningar och diskussioner. Inte heller kan man utgå ifrån att alla brukare vill välja varför det aldrig får bli ett tvång.[11]

Bästa tillgängliga kunskap

Beslut om åtgärder ska grunda sig på ett så bra och tillförlitligt underlag som möjligt. Evidens kommer från vetenskapliga studier om insatsers effekter. Eftersom det långt ifrån finns evidens för alla insatser som används i socialt arbete får man i dessa fall stödja sig på andra källor som säger något om nyttan med insatserna. Det viktiga är att vara öppen med vilken kunskap som finns om insatserna och att följa upp resultatet för de enskilda individerna. Socialstyrelsen ger vägledning på Kunskapsguiden om hur professionen kan värdera den kunskap som finns.

[9] Kunskapsguiden. *Om evidensbaserad praktik*: https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/verksamhetsutveckling/evidensbaserad-praktik/evidensbaserad-praktik/ (hämtad 2020-07-03).
[10] Socialstyrelsen (2015). *Om vård- och omsorgstagares delaktighet.* s. 7.
[11] Socialstyrelsen (2003). *Brukarmedverkan i socialtjänstens kunskapsutveckling*, s. 31.

Kunskap och erfarenheter från profession och brukare kan bli beprövad erfarenhet. Detta är kunskap som bygger på goda exempel där kunskaper från profession och brukare har synliggjorts, värderats och systematiserats genom uppföljning, dokumentation, kritisk granskning och spridning. Beprövad erfarenhet förutsätter systematisk uppföljning.[12]

Genom beprövad erfarenhet kan nya arbetssätt och metoder utvecklas och professioner kan bli medskapare av kunskap och på så vis bygga professionalitet.

14.1.3 Överenskommelse om stöd till evidensbaserad praktik

Under 2010–2015 fanns en överenskommelse mellan regeringen och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) som avsåg stöd till evidensbaserad praktik för god kvalitet inom socialtjänsten. Den hade som övergripande mål att brukarna skulle få ta del av insatser som bygger på kunskap från forskning, den professionelle expertisen och brukarnas erfarenheter. Över tid kom överenskommelsen att omfatta barn-, ungdoms-, och missbruksvård samt stöd till personer med funktionsnedsättning. Vidare ingick insatser för e-hälsa. Syftet var att hela socialtjänsten efter hand skulle arbeta evidensbaserat.[13]

Statskontoret hade i uppdrag att utvärdera överenskommelsen. Av rapporten framgår bl.a. att ett första steg mot en evidensbaserad praktik har tagits men att ny kunskap inte systematiseras tillräckligt, att det saknas processer för att inhämta synpunkter från brukare, att professionen inte involveras i en läroprocess samt att kopplingen till forskning behöver stärkas. Statskontoret pekar också på att privata utförare inte omfattats tillräckligt av överenskommelsen.[14]

[12] Skolverket (2013). *Forskning för klassrummet – vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet i praktiken*, s. 12 f.
[13] Regeringskansliet (2009). Överenskommelse för år 2009 mellan Regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting om Plattform för evidensbaserad praktik i socialtjänsten. Bilaga till protokoll vid regeringssammanträde 2009-05-13 nr III:3. och Regeringskansliet (2010). Plattform för arbetet med att utveckla en evidensbaserad praktik i socialtjänsten – en överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Landsting. Bilaga till protokoll vid regeringssammanträde 2010-06-17 nr III:8.
[14] Statskontoret (2014). *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten*. Slutrapport 2014:18, s. 7 f.

14.2 Inget krav på att socialtjänsten ska bedrivas enligt vetenskap och beprövad erfarenhet

Sid 556(1698)

Varken socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, eller dess förarbeten ställer något uttryckligt krav på att socialtjänstens verksamhet eller kvalitetsarbete ska baseras på kunskap. Men god kunskap måste anses vara en grundläggande förutsättning för att kunna bedriva verksamheter av god kvalitet.

I förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen är det däremot uttalat att Socialstyrelsen genom kunskapsstöd och föreskrifter ska bidra till att socialtjänsten bedrivs enligt vetenskap och beprövad erfarenhet. Det framgår även av förordningen (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst att den statliga kunskapsstyrningen syftar till att bidra till att socialtjänst bedrivs i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet.

Vidare har Socialstyrelsen inom ramen för modellen *God vård och omsorg* tagit fram indikatorer för kvalitet inom socialtjänsten. En dimension är att vården och omsorgen ska baseras på bästa tillgängliga kunskap och bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet.[15] Socialstyrelsen har tillsammans med SKR tagit fram sex kvalitetsområden, som används för att beskriva och underlätta tolkningen av *indikatorer i öppna jämförelser* inom socialtjänsten. Ett kvalitetsområde är kunskapsbaserad verksamhet som definieras som att tjänsterna ska utföras i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. Den enskildes erfarenheter tas till vara.[16]

14.2.1 Krav på kunskap inom hälso- och sjukvården samt skolväsendet

Hälso- och sjukvård ska stå i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet

I 5 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), förkortad HSL, anges att hälso- och sjukvårdsverksamhet ska bedrivas så att kraven på en god vård uppfylls. All vård och behandling ska enligt förarbetena

[15] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Vårdanalys (2018). *Fatta läget – om systematisk uppföljning av den sociala dygnsvården för barn och unga*, s. 43.
[16] Socialstyrelsen (2017). *Öppna jämförelser 2017 – äldreomsorg och kommunal hälso- och sjukvård*. Guide för att tolka resultaten, s. 20.

till 5 kap. 1 § HSL ske i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet.[17]

I 1 kap. 7 § patientlagen (2014:821) anges att patienten ska få sakkunnig och omsorgsfull hälso- och sjukvård som är av god kvalitet och som står i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Motsvarande skrivning finns även i 6 kap. 1 § patientsäkerhetslagen (2010:659) där det bl.a. anges att hälso- och sjukvårdspersonalen ska utföra sitt arbete i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet samt att en patient ska ges sakkunnig och omsorgsfull hälso- och sjukvård som uppfyller dessa krav.

Utbildning inom skolväsendet ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet

I 1 kap. 5 § skollagen (2010:800) anges att utbildningen ska vila på *vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet*.

De nationella styrdokumenten, dvs. de specifika regler som gäller för skolans verksamhet, såsom skollagen, förordningar och nationella läroplaner och kursplaner, ger läraren utrymme att välja innehåll och metoder för att nå målen. Detta kräver ett vetenskapligt förhållningssätt i bemärkelsen att kritiskt granska, att pröva och att sätta enskilda faktakunskaper i ett sammanhang. Arbetet i skolan med att välja innehåll och metod och att värdera resultatet ska därför enligt förarbetena präglas av ett vetenskapligt förhållningssätt och kunskaper som grundar sig på relevant forskning och beprövad erfarenhet. Vidare anförs att utbildningen, och de läroplaner och kursplaner som styr den, självklart vilar på forskningsbaserad grund och beprövad erfarenhet. Regeringen ansåg att detta behövde markeras i lagen varför formuleringen ”vetenskap och beprövad erfarenhet” fördes in i skollagen. Formuleringen gäller utbildningen i vid mening och utgör en del av grunden för verksamheternas styrdokument. Både utbildningens innehåll och den pedagogik som används omfattas av bestämmelsen. Formuleringen tydliggör också lärares ansvar att bedriva en undervisning som vilar på vetenskaplig grund.[18]

[17] Prop. 1981/82:97 s. 116.
[18] Prop. 2009/10:165 s. 223 f.

14.2.2 Kunskapsbehov

Socialtjänsten har, liksom andra verksamheter, ett kontinuerligt behov av ny kunskap. Området är brett och behöver täcka flera verksamhetsgrenar och forskningsområden. Vanliga områden inom forskningen i dag är det sociala arbetets metoder och arbetssätt, brukares villkor samt forskning om mer generella sociala fenomen och problem.[19]

Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte) har regeringens uppdrag att bedriva ett tioårigt nationellt forskningsprogram om tillämpad välfärdsforskning. Syftet är att stärka klient- och praktiknära forskning inom socialtjänstens verksamhetsområden och finansiera en forskarskola för yrkesverksamma personer i socialtjänsten. Fortes vision för programmet är att genom forskning bidra till en mer evidensbaserad socialtjänst. De konstaterar att i många fall saknas vetenskaplig kunskap om vilka utrednings- och bedömningsmetoder samt insatser som är mest lämpade för olika målgrupper och vilka metoder som ska undvikas. Sådan kunskap är viktig för att samhället ska ha förutsättningar att lägga sina begränsade resurser på de insatser som är säkrast och faktiskt gör skillnad för brukarna. Bristen på vetenskaplig kunskap kan bero på att effektutvärderingar helt saknas för många insatser, att de studier som finns är för få, har bristande kvalitet eller visar motstridiga resultat. Det kan också bero på att studierna inte är genomförda i en svensk kontext och därför saknas kunskap om resultaten är överförbara. Ytterligare en problematik är att den kunskap som finns inte används i den praktiska verksamheten.[20]

Forte har i samarbete med Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) undersökt vad socialchefer och brukar- och intresseorganisationer tycker är viktiga forskningsfrågor inom socialtjänsten I en sammanställning listas de mest efterfrågade forskningsområdena och bland dessa anges bl.a. ”Hur kan socialtjänsten arbeta med implementering, utmönstring och införande av forskning?”, ”Vilka effekter har tidiga, universella insatser?”, ”För vilka problem/behov saknar socialtjänsten insatser?”, ”Vilka effekter har befintliga och nya behandlingsmetoder/insatser för att behandla klienters/brukares behov/problem?” samt ”Hur tillförlitliga är standardiserade

[19] Dellgran & Höjer (2015), s. 72.
[20] Forte (2019). *Strategisk forskningsagenda. För det nationella programmet om tillämpad välfärdsforskning*, s. 16.

bedömningsmetoder när det gäller att bedöma klienters/brukares och/eller närståendes behov?”.[21]

Det finns även stora behov av att utveckla beprövad erfarenhet. Statskontoret anger 2015 att de kunskapsstyrande myndigheterna bör prioritera arbetet med att inhämta kunskaper från lokal nivå samt systematisera den beprövade erfarenheten inom verksamheterna.[22] Tre år senare konstaterar de att det fortfarande finns stora utmaningar med att systematisera beprövad erfarenhet inom socialtjänsten och att Rådet för styrning med kunskap bör uppmärksamma behovet ytterligare.[23] Socialstyrelsen anger att ett kontinuerligt nationellt stöd till lokal kunskapsproduktion och utveckling av beprövad erfarenhet är av stor vikt.[24]

Socialstyrelsen är ansvarig för officiell statistik inom individ- och familjeomsorg, äldre- och handikappomsorg och stöd och service till funktionshindrade. I avsnitt 15.7 går utredningen närmare igenom de brister som finns med den nationella officiella statistiken inom socialtjänsten och gör bedömningen att den behöver stärkas och utökas. Socialstyrelsens möjlighet att behandla personuppgifter för nationell statistik bör därför utökas.

Nationella kunskapsstöd

Socialtjänstens medarbetare får tillgång till kunskap på olika sätt. Till exempel via forskningsrapporter, systematiska kunskapsöversikter, vetenskapliga tidskrifter och databaser. Därutöver tillhandahåller myndigheter olika typer av kunskapsstöd.

Socialstyrelsen har i uppdrag att främja utveckling av metoder och arbetsformer i socialt arbete genom forskning, systematisk prövning och värdering av utfall och effekter av insatser enligt socialtjänstlagen.[25] Myndigheten utarbetar nationella riktlinjer som ger rekommendationer om behandlingar och metoder. I Metodguiden för socialt arbete finns bedömningsmetoder, insatser och manualer för socialt

[21] Forte (2019). *Prioriteringar för forskning om socialtjänsten – perspektiv från brukare, policy och praktik*. Bilaga 7 Topp 10 forskningsfrågor inklusive underliggande frågor.
[22] Statskontoret (2016). *Utvärdering av en samlad styrning med kunskap för hälso- och sjukvård och socialtjänst*. Statskontoret 2016:12, s. 19 f.
[23] Statskontoret (2018). *Utvärdering av en samlad styrning med kunskap för hälso- och sjukvård och socialtjänst*. Slutrapport, Statskontoret 2018:23, s. 80.
[24] Socialstyrelsen (2015). *Socialtjänsten – förutsättningar för kunskapsstyrning*, s. 37.
[25] Förordning (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.

arbete. Den nationella webbplatsen www.kunskapsguiden.se[26] samlar kvalitetssäkrad kunskap från Socialstyrelsen, andra myndigheter och aktörer inom områdena psykisk ohälsa, äldre, missbruk och beroende, barn och unga, funktionshinder, ekonomiskt bistånd, våld och förtryck verksamhetsutveckling samt arbetsmetoder och perspektiv.

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, SBU, har till uppgift att utvärdera metoder i verksamheter som bedrivs bl.a. med stöd av socialtjänstlagen. Myndigheten ska även informera om metoder vars effekter det saknas tillräcklig kunskap om.[27]

Folkhälsomyndigheten ska verka för god folkhälsa och bl.a. utvärdera effekter av metoder inom folkhälsoområdet. Myndigheten ska identifiera, analysera och förmedla relevant kunskap till berörda i kommuner, landsting och andra samhällssektorer.[28]

Myndigheten för delaktighet ska bidra till kunskapsutveckling i frågor som bl.a. rör delaktighet och tillgänglighet. Myndigheten ska sprida kunskap, förmedla erfarenheter och goda exempel, initiera utvecklingsarbete, initiera och följa forskning samt ta fram metoder, riktlinjer och vägledningar.[29]

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (Vårdanalys) tar fram kunskapsunderlag och rekommendationer om vårdens och omsorgens funktionssätt till beslutsfattare på nationell, regional och lokal nivå. Myndigheten bidrar med kunskap och utvärderingar ur ett brukar- och medborgarperspektiv.[30]

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd ska bl.a. bedriva och främja ett kunskapsbaserat arbete och ansvara för kunskapsförmedling av förebyggande insatser såsom stöd till föräldrar i föräldraskapet för att främja barnets utveckling och hälsa.[31]

Kommunernas organisering för kunskapsstyrning

Under åren 2010–2016 slöt regeringen och SKR flera överenskommelser om att utveckla en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten. Inom ramen för överenskommelserna bildade kommunerna i

[26] Kunskapsguiden drivs av Socialstyrelsen.
[27] Förordning (2007:1233) med instruktion för Statens beredning för medicinsk och social utvärdering.
[28] Förordning (2013:1020) med instruktion för Folkhälsomyndigheten.
[29] Förordning (2014:134) med instruktion för Myndigheten för delaktighet.
[30] Förordning (2010:1385) med instruktion för Myndigheten för vård- och omsorgsanalys.
[31] Förordning (2017:292) med instruktion för Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd.

varje län regionala samverkans- och stödstrukturer, även kallade RSS. Efter att överenskommelserna löpt ut ansvarar kommunerna själva för finansieringen av stödstrukturerna. Målen med de regionala stödstrukturerna är bl.a. att de ska medverka till att skapa förutsättningar för en evidensbaserad praktik, vara en dialogpart gentemot den nationella nivån i frågor som rör kunskapsutveckling och kunskapsstyrning, utgöra ett utvecklingsstöd för implementering av ny kunskap, till exempel nationella riktlinjer och nya metoder samt vara en arena för lokala och regionala politiska prioriteringar och strategier inom området.

Det kommunala ansvaret och den lokala anpassningen gör att de regionala samverkans- och stödstrukturernas uppbyggnad, funktion och resurstilldelning varierar över landet. I flertalet, men inte alla, län ingår även regionen i den regionala samverkans- och stödstrukturen. Vissa regionala samverkans- och stödstrukturer organiseras under regionen, andra under kommunförbund eller kommunalförbund. Resurstilldelningen varierar från 30 kronor per invånare och år till mycket små och osäkra resurser.

Socialstyrelsen, SKR och de regionala samverkans- och stödstrukturerna, samverkar genom ett partnerskap för att stärka förutsättningarna för kunskapsstyrning inom socialtjänsten. Partnerskapets vision är att genom samverkan, dialog och samordning av initiativ bidra till behovsanpassad kunskapsutveckling och stöd för implementering så att bästa tillgängliga kunskap används. Partnerna ses på dialogmöten tre gånger per år.

Inom Partnerskapet bedrivs bl.a. arbete med att stärka den regionala nivåns kapacitet och förmåga att stötta lokala verksamheter med systematisk uppföljning. Det pågår samverkan mellan FORTE, SBU och de regionala samverkans- och stödstrukturerna i syfte att identifiera forskningsfrågor för socialtjänsten. Dessutom arbetar Partnerskapet med att utvidga och utveckla Yrkesresan – gemensam introduktion och kompetensutveckling för socialsekreterare inom myndighetsutövning för barn och unga. Syftet är att stödja kommunerna att kunna erbjuda en kunskapsbaserad introduktion samt systematisk kompetensutveckling inom socialtjänstens hela myndighetsutövning.

14.3 Utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst behöver stärkas

14.3.1 Krav på vetenskap och beprövad erfarenhet

Utredningens bedömning: Den fortsatta utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst behöver stärkas. I syfte att skapa långsiktiga och stabila förutsättningar för en sådan utveckling bör det i socialtjänstlagen införas krav på att socialtjänsten ska bygga sin verksamhet på bästa tillgängliga kunskap.

Utredningens förslag: Det införs en ny bestämmelse i socialtjänstlagen om att verksamhet inom socialtjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet.

Utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst behöver stärkas

Det är angeläget att framtidens socialtjänst utvecklas och bygger sin verksamhet på bästa tillgängliga kunskap. Utredningens överväganden, bedömningar och förslag tar sikte på att stärka förutsättningarna för att uppfylla det övergripande syftet med en evidensbaserad praktik, att öka möjligheterna att hjälpa. För att uppnå det behöver verksamheten bygga på bästa tillgängliga kunskap, som hämtas från forskning, från den enskilde och från praktiken.

Socialtjänsten verkar i ett samhälle som förändras kontinuerligt. Framtida utmaningar, inte minst den demografiska, ställer krav på socialtjänsten att anpassa verksamheten efter nya förhållanden. Genom att systematiskt använda och utveckla kunskap skapas bättre förutsättningar för socialtjänsten att möta framtida utmaningar och samtidigt bedriva en verksamhet av god kvalitet.

Varje år får cirka 800 000 personer insatser från socialtjänsten. Inom stora delar av verksamheten används och utvecklas inte kunskap på ett systematiskt sätt. Mellan 6 och 22 procent av kommunerna använde resultat från systematisk uppföljning för att utveckla verksamheten enligt öppna jämförelser 2018.

Regeringen har under flera år bistått kommunerna i arbetet med att utveckla en evidensbaserad praktik, bl.a. genom överenskommelsen med SKR om stöd till en evidensbaserad praktik för god kvalitet

Sid 563(1698)

inom socialtjänsten åren 2010–2015. Uppföljningar visar att statens stöd till kommunerna har lagt en grund för utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst men att mycket återstår att göra. [32] Socialstyrelsen visade till exempel att intresset för en evidensbaserad praktik bland socialnämndspolitiker var lågt så sent som 2017.[33]

Statskontoret har gjort en generell bedömning av överenskommelser mellan staten och SKR och deras funktion som styrmedel. Styrkor är bl.a. att en gemensam riktning pekas ut, att regeringen kan påverka huvudmännens prioriteringar samt att huvudmännens erfarenheter fångas upp. Svagheter är att styreffekten försvagas eftersom överenskommelser inte sluts direkt med huvudmännen. Det leder i sin tur till risk för att engagemang och ansvarighet späds ut samt till svårigheter att utkräva ansvar. Statskontoret menar att regeringen bör vara förhållandevis restriktiv med att använda sig av överenskommelser.[34]

Behovet av ett långsiktigt utvecklingsarbete i kombination med det låga intresse för frågan bland ansvariga nämndpolitiker talar för att det inte är tillräckligt med exempelvis överenskommelser och specialdestinerade statsbidrag för att uppnå en hållbar kunskapsbaserad socialtjänst. I de dialoger utredningen fört med förtroendevalda, SKR och andra intresseorganisationer, professioner och forskare har det också framkommit att statliga stimulansmedel och specialdestinerade statsbidrag inte anses vara tillräckliga verktyg för att stödja det målmedvetna och långsiktiga utvecklingsarbete som krävs för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst. I stället efterfrågas en tydligare lagstiftning.

I nuvarande 3 kap. 3 § SoL anges tre typer av kvalitetskrav för socialtjänstens verksamhet: insatsernas kvalitet, personalens utbildning och erfarenhet samt att kvaliteten systematiskt och fortlöpande ska säkras. Däremot ställs inget uttryckligt krav på att verksamheten ska baseras på kunskap. Det är enligt utredningens uppfattning en brist. Även bästa tillgängliga kunskap bör utgöra ett kvalitetskrav för socialtjänstens verksamhet.

En lagstiftning som tydligt anger att socialtjänsten ska bygga sin verksamhet på bästa tillgängliga kunskap stödjer en utveckling av

[32] Statskontoret (2014). *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten*. Slutrapport 2014:18, s. 7 ff.
[33] Socialstyrelsen (2017*). Evidensbaserad praktik i socialtjänsten 2007, 2010, 2013 och 2016.* Kommunala enhetschefer om EBP under ett decennium.
[34] Statskontoret (2014). *Om offentlig sektor – överenskommelser som styrmedel*, s. 15 f.

verksamheten som sådan, bidrar till en god kvalitet och skapar incitament för framtagande av ny kunskap

Mot denna bakgrund anser utredningen att det – för att säkerställa att socialtjänsten utvecklas till en effektiv, likvärdig och säker verksamhet – fordras lagreglering.

Verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet

För att stärka den fortsatta utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst föreslår utredningen att det i socialtjänstlagen ska införas krav på att verksamhet inom socialtjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Ett sådant krav motiveras även av att alla kommuninvånare ska få mer jämlika möjligheter att ta del av en kunskapsbaserad socialtjänst, oavsett var i landet de bor.

När man ingriper i andra personers liv bör det ske utifrån bästa tillgängliga kunskap. Det är oetiskt att använda ett visst arbetssätt eller insats enbart på grund av att man tror att den är bra om det samtidigt finns andra arbetssätt eller insatser som har ett vetenskapligt stöd för positiva effekter. Verksamheter som utgår från bästa möjliga kunskap kan sannolikt leverera vård och omsorg med bättre resultat, som är säkrare och mer kostnadseffektiva än verksamheter som inte utgår från bästa möjliga kunskap.

Vetenskap och beprövad erfarenhet är ett etablerat begrepp som återfinns i hälso- och sjukvårdslagstiftningen och skollagen. Det används även i förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen och förordningen (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Med *vetenskap* avses vetenskaplig kunskap som tagits fram med olika forskningsmetoder. Med *beprövad erfarenhet* avses kunskap som bygger på goda exempel där kunskaper från profession och brukare har synliggjorts, värderats och systematiserats genom uppföljning, dokumentation, kritisk granskning och spridning. Beprövad erfarenhet förutsätter att verksamheterna arbetar med systematisk uppföljning.

Bästa tillgängliga kunskap är inte alltid avgörande Sid 565(1698)

Socialtjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet, men biståndsprövningens begränsningar kvarstår. I förarbetena till 2001 års socialtjänstlag betonar regeringen att vid bedömningen av vilken insats som kan komma ifråga måste en sammanvägning göras av olika omständigheter såsom den önskade insatsens lämplighet som sådan, kostnaderna för den önskade insatsen i jämförelse med andra insatser samt den enskildes önskemål. Det kan enligt regeringens mening inte finnas en obegränsad frihet för den enskilde att välja sociala tjänster oberoende av kostnad.[35] Utredningen menar att socialnämnden därför måste ha rätt göra en rimlig avvägning mellan målet man vill uppnå och alternativa insatsers förväntade effekt och kostnader.

Vidare behöver hänsyn kunna tas till att utvecklingsarbetet för att åstadkomma en kunskapsbaserad socialtjänst kommer att ta olika lång tid i olika kommuner. Kommunerna har olika utgångslägen och förutsättningar, såsom kommunstorlek, geografiskt läge, befolkningssammansättning och andra faktorer som påverkar. Viss hänsyn måste kunna tas till lokala förutsättningar när det t.ex. gäller bredden i det utbud av insatser som erbjuds.

Bestämmelsen utgör inte heller något hinder mot att tillhandahålla insatser av socialpolitisk karaktär, t.ex. försörjningsstöd, även om dessa inte har sin grund i vetenskap och beprövad erfarenhet. Däremot ska hänsyn tas till vetenskap och beprövad erfarenhet vid utformningen av sådana insatser.

Genom att redovisa skälen till att en viss insats valts klargörs vilka omständigheter som det tagits hänsyn till i det enskilda fallet.

Insatser på olika grunder

Socialtjänstens insatser har utvecklats på olika grunder. Insatser som anges i socialtjänstlagen, såsom familjehem eller plats i särskilt boende, har sitt ursprung i socialpolitiska ställningstaganden och är inte primärt resultat av vetenskap och beprövad erfarenhet. Vid val av sådana lagreglerade insatser ligger fokus på rättstillämpning samt på kunskaper om vilka behov insatsen kan tillgodose, i vilka situationer

[35] Prop. 2000/01:80, s. 91.

insatsen är lämplig samt kunskaper om hur insatsen bäst bör utföras och vilka risker som eventuellt kan finnas.

Vad gäller övriga insatser, som inte specifikt anges i socialtjänstlagen, behöver även insatserna som sådana värderas utifrån dess stöd i vetenskap och beprövad erfarenhet.

Även övriga delar av socialtjänstens verksamhet ska värderas på ett liknande sätt. Delar av utredningsförfarandet är reglerat, men socialtjänsten måste exempelvis bedöma om det utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet finns skäl att använda standardiserade bedömningsmetoder för att bedöma enskilda personers situation, funktion eller hjälpbehov.

Farhågor med bestämmelsen

I de dialoger utredningen fört med förtroendevalda, olika intresseorganisationer, professioner och forskare har en tydligare lagstiftning till stöd för utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst efterfrågats. Men även farhågor har förts fram.

En farhåga är om det finns tillräckligt med forskning och annan kvalitetssäkrad kunskap att tillgå. I detta avseende kan konstateras att forskningen inom vissa områden är begränsad men att det, enligt Socialstyrelsen, har skett en kunskapstillväxt inom socialtjänsten och att det i dag finns vetenskapligt stöd för vissa insatser. Tillgången till olika typer av nationella kunskapsstöd bedöms vara god. Detsamma gäller forskning om generella metoder såsom bemötande och samtalsmetodik. En svaghet är den officiella statistiken som ger mycket begränsade möjligheter till kunskapsutveckling. I avsnitt 15 går utredningen närmare igenom de brister som finns med den och gör bedömningen att den behöver stärkas och utökas.

Hur god tillgången är till vetenskap och beprövad erfarenhet kommer att variera över tid. Etablerad kunskap kan komma att omprövas, ny kunskap utvecklas och nya forskningsbehov uppstå. Sammantaget bedömer utredningen att tillgången till kvalitetssäkrad kunskap är tillräcklig för att kommunerna ska kunna leva upp till de krav som ställs i den nya bestämmelsen. Bestämmelsen skapar dessutom incitament för utveckling av mer beprövad erfarenhet och vetenskaplig kunskap.

En annan farhåga som förts fram är huruvida professionerna i socialtjänsten har kompetens för att arbeta i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Det är ett flertal yrkesgrupper med mycket varierande utbildningsinriktning och -nivå som arbetar inom socialtjänstens verksamhet. Dessa yrkesgrupper har därför mycket olika förutsättningar att arbeta i överenstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Vilket kommer ställa krav på att verksamheterna anpassar sina ledningssystem efter personalens förutsättningar på detta område. Det kommer sannolikt också finnas behov att vidareutveckla innehållet i grundutbildningar, fördjupningsutbildningar och i den kompetensutveckling som kommunerna själva ska tillhandhålla. Det kan antas att en bestämmelse om att socialtjänstens verksamhet ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet kommer att ingå som en del i den kontinuerliga uppdateringen av innehållet i utbildningar och kompetensutvecklingsplaner.

Ytterligare en farhåga som har påtalats är att tillämpningen av bestämmelsen kan komma i konflikt med den enskildes självbestämmande. Enligt utredningens bedömning bör detta inte utgöra ett problem. Stor vikt ska alltid läggas vid den enskildes önskemål, erfarenhet och kunskap. Detta ska vägas samman med kunskap från vetenskap och beprövad erfarenhet.

14.3.2 Kommunernas behov av stöd

Utredningens bedömning: Anpassning av kunskapsstöd ryms inom ramen för de kunskapsstyrande myndigheternas ordinarie utvecklingsarbeten.

För att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst är kommunerna i behov av nationellt stöd. Redan i dag arbetar Socialstyrelsen, ofta i dialog och samverkan med SKR, med riktlinjer, olika typer av kunskapsunderlag, utbildningar, handböcker, webbportaler etc. som ger stöd till beslutfattare och professioner. Stöd utarbetas även av de andra myndigheterna som ingår i Rådet för styrning med kunskap.

Utredningens bedömning är att utbudet av olika typer av kunskapsstöd är relativt välförsett. De behov av att anpassa och vidare-

utveckla kunskapsstöden som kan följa av en ny bestämmelse bedöms rymmas inom ramen för myndigheternas ordinarie utvecklingsarbete.

Utredningen behandlar andra frågor som på olika sätt kommer att stödja kommunerna i tillämpningen av bestämmelsen. Det handlar bl.a. om utveckling av den officiella statistiken (avsnitt 15), ett uttryckligt krav om uppföljning (avsnitt 12), hur man kan säkra den regionala nivån för att stärka kunskapsstyrningen (avsnitt 14.3.3), möjlighet att tillhandahålla insatser utan behovsprövning (avsnitt 17) samt professionens roll (avsnitt 14.4).

14.3.3 Den regionala nivån behöver stärkas

Utredningens bedömning: En fungerande kunskapsstyrning är en förutsättning för god kvalitet och för att utveckla och upprätthålla en kunskapsbaserad socialtjänst. En fungerande och effektiv kunskapsstyrning fordrar samarbete mellan kommunerna och mellan kommunerna och staten.

Utredningens förslag: Regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att utreda hur man kan säkerställa en fungerande och effektiv kunskapsstyrning som säkerställer samarbete mellan kommunerna och mellan kommunerna och staten.

En fungerande kunskapsstyrning är en förutsättning för god kvalitet och för att utveckla och upprätthålla en kunskapsbaserad socialtjänst. En utmaning för myndigheterna är att nå ut till och föra en dialog med 290 kommuner. För kommunerna ser utmaningarna olika ut. Större kommuner har bättre möjligheter att upprätthålla specialiserad kompetens, ha olika stödfunktioner och följa utveckling inom olika specialistområden. Små kommuner har inte denna möjlighet. Där måste verksamheten i högre grad bygga på personal med generalistkompetens. Alla kommuner oavsett storlek drabbas dock av negativa konsekvenser när dialogen mellan kommunerna och myndigheterna inte fungerar. Under åren 2010–2016 slöt regeringen och SKR flera överenskommelser om att utveckla en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten. Inom ramen för överenskommelserna bildade kommunerna i varje län regionala samverkans- och stödstrukturer, även kallade RSS. Syftet med de regionala samverkans- och

stödstrukturerna var att de skulle bli viktiga parter mellan den nationella nivån och den lokala operativa verksamheten. Det konstaterades att huvudmännen behöver ett regionalt utvecklingsstöd för implementering av nationella riktlinjer, ny kunskap och nya metoder. Det behövs också metodstöd för att analysera faktaunderlag t.ex. öppna jämförelser m.m. och för att ta vara på den kunskap och de erfarenheter som finns lokalt samt för att öka olika yrkesgruppers möjligheter att både söka och bygga kunskap. Ett centralt område för den regionala stödstrukturen/nätverket är att i ökad utsträckning få till stånd praktiknära forskning, effektutvärderingar, jämförande studier och regionalt samordnade utbildningar. Den regionala strukturen kan även ge underlag till huvudmännens politiska prioriteringar och strategier inom välfärdsområdet.[36]

De regionala samverkans- och stödstrukturerna har i dag ett partnerskap tillsammans med SKR och Socialstyrelsen. Partnerskapet gäller långsiktig samverkan mellan den regionala och nationella nivån om kunskapsstyrning och kunskapsutveckling inom socialtjänsten och den närliggande hälso- och sjukvården. Partnerskapet ska bidra till att öka samverkan, dialogen och samordningen av initiativ. Detta ska i sin tur bidra till att behovsanpassa kunskapsutvecklingen, förbättra stödet för att implementera kunskapsstyrningen och att effektivisera kunskapsstöden.[37]

Socialchefer och myndighetsföreträdare anser att arbetet inom de regionala samverkans- och stödstrukturerna och inom partnerskapet – mellan stödstrukturerna, SKR och Socialstyrelsen – är värdefullt.[38]

Redan under tiden för överenskommelserna varierade det hur mycket resurser de regionala samverkans- och stödstrukturerna fick i olika län och den skillnaden har enligt SKR förstärkts de senaste åren. Detta har fått till följd att de regionala samverkans- och stödstrukturerna har mycket olika förutsättningar att delta i partnerskapets arbete och fungera som ett kunskaps- och utvecklingsstöd till kommunerna. Detta leder sannolikt till en mer ojämlik socialtjänst i landet som i slutändan drabbar de enskilda som har kontakt med verksamheterna.

[36] Plattform för arbetet med att utveckla en evidensbaserad praktik i socialtjänsten. Bilaga till protokoll vid regeringssammanträde 2010-06-17 nr III:8, dnr S2009/ 4028/ST.
[37] Statskontoret (2018). *Utvärdering av en samlad styrning med kunskap för hälso- och sjukvård och socialtjänst*. Slutrapport, Statskontoret 2018:23, s. 53.
[38] Statskontoret (2018). *Utvärdering av en samlad styrning med kunskap för hälso- och sjukvård och socialtjänst*. Slutrapport, Statskontoret 2018:23, s. 53.

Utredningen bedömer att det kommer bli svårt för många kommuner att bedriva verksamheten i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet utan en fungerande regional samverkan. Dessutom blir det betydligt svårare för berörda myndigheter att fullgöra sina uppdrag på kunskapsstyrningsområdet. Utredningen har övervägt om de regionala samverkans- och stödstrukturerna skulle kunna stärkas genom en reglering i socialtjänstlagen. Det skulle emellertid innebära att socialtjänstlagen reglerade hur kommunerna ska lösa en viss uppgift. Då kommunerna tillsammans med SKR och Socialstyrelsen har byggt upp en god samverkan på området och ser positivt på att arbeta på detta sätt är det snarare resurser som behövs för att säkra långsiktigheten i de regionala samverkans- och stödstrukturerna. Det är därför mindre lämpligt att reglera regionala samverkans- och stödstrukturer i socialtjänstlagen.

Utredningen föreslår därför att regeringen ska utreda om en sådan reglering är lämplig att föras in i Förordning (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst eller om det finns andra lämpliga sätt att långsiktigt säkra de regionala samverkans- och stödstrukturerna.

14.4 Professionens roll i en kunskapsbaserad socialtjänst

I utredningens uppdrag ingår att föreslå åtgärder som tydliggör professionens uppdrag, befogenhet och ansvar för att verksamheten bedrivs kunskapsbaserat samt säkerställer en evidens- och kunskapsbaserad socialtjänst i hela kedjan – vid förebyggande, utredning, utförande och uppföljning. I detta utgör uppföljning och säkerställande av effektiva insatser en viktig del.

Under arbetets gång har utredningen återkommande uppmärksammats på frågan om professionens begränsade handlingsutrymme och vem som lämpligen bör ha beslutanderätt i individärenden – förtroendevalda eller tjänstemän. Nuvarande ordning uppfattas i flera avseenden som problematisk, inte minst vad gäller förutsättningarna att bedriva en verksamhet som står i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Frågan är emellertid kontroversiell och det finns ingen tydlig samsyn.

En förändring av professionens roll och nuvarande beslutsordning skulle innebära ett systemskifte. En så omfattande och viktig förändring måste föregås av noggranna överväganden och konsekvensanalyser, bl.a. i fråga om insyn, kostnadskontroll, ansvar och säkerhet. Utredningen har inte haft utrymme att göra en sådan genomgång. Det framgår inte heller uttryckligen av direktivet att en så genomgripande förändring ska övervägas, varför utredningen har tolkat det som att denna fråga inte ingår i uppdraget.

14.4.1 Bakgrund till dagens beslutsordning

I och med fattigvårdslagen som infördes år 1918 blev det för första gången möjligt att anställa tjänstemän för att administrera verksamheten inom det som då kallades fattigvården. Med 1924 års barnavårdslag infördes en skyldighet för kommunerna att inrätta barnavårdsnämnder. I nämnden skulle ingå en präst, en lärare och en läkare. Minst en av ledamöterna skulle vara kvinna. Något egentligt ekonomiskt utrymme för att anställa tjänstemän fanns inte och i praktiken utfördes arbetet fortfarande av nämndsledamöterna själva.

I 1960 års barnavårdslag (1960:97) förtydligades ansvarsfördelningen mellan den politiskt tillsatta nämnden och tjänstemannaorganisationen. Arbetet skulle bedrivas i en organisation med tydlig uppdelning mellan beslutsfattare och utförare. Utredningsförfarandet och rättssäkerhetsfrågor blev centrala för de utbildade socialarbetarna som skulle administrera den nya välfärdsstaten. Den nya lagstiftningen gav dessutom den enskilde medborgaren rätt till insyn i handläggningen och till juridiskt biträde.[39]

Genom 1980 års socialtjänstlag (1980:620) samlades tidigare vårdlagar – lagen (1956:2) om socialhjälp, barnavårdslagen, lagen (1954:579) om nykterhetsvård och lagen (1976:381) om barnomsorg – i en gemensam lag för hela det sociala området. I 1980 års socialtjänstlag ställdes krav på kommunerna att inrätta sociala nämnder. Delegationsfrågan var uppe till diskussion och relaterades då till kommunal demokrati och effektivitet i förvaltningen. De förtroendevalda skulle ägna sig åt ärenden av övergripande karaktär men också kontrollera förvaltningen och bevaka den enskildes rättssäkerhet medan tjänstemännen kunde delegeras rutinuppgifter. Huvuddelen av beslut som

[39] Forkby m.fl., (2015). s. 107 ff.

rörde enskilda personer förväntades fattas av tjänstemän genom delegation. Tanken var också att de förtroendevalda skulle använda kunskaper om utsatta gruppers livsvillkor och bidra med förslag till mer generella insatser och samhällsförändringar.[40]

14.4.2 Nuvarande beslutsordning

Kommunallagen (2017:725) bygger på principen att de förtroendevalda fattar beslut kollektivt och har ett kollektivt verksamhetsansvar. De förtroendevalda har det yttersta ansvaret för verksamheten och ska styra den kommunala förvaltningen. De förtroendevalda har ansvar från beredning av ärende till beslut och genomförande. Anställda kan delta i beredning av ärenden eller i verkställigheten av beslut, med de kan också få delegation av en nämnd eller förvaltningschef att fatta beslut i vissa ärenden.[41]

Delegering innebär att beslutsbefogenhet överlämnas och att det delegerade beslutet sedan fattas på nämndens vägnar. Det är uppgifter som delegeras och inte ansvaret som sådant. Delegaten har det fulla ansvaret för handläggning och beslutsfattande i de ärenden som delegationen omfattar. Det innebär att delegaten tar det fulla ansvaret för det konkreta beslutet och att nämnden inte får gå in i ett beslut som har fattats till följd av delegation. Nämnden har dock kvar det övergripande ansvaret för sakområdet och kan ta tillbaka delegationen, också för ett enstaka ärende, och följa delegatens hantering av sitt uppdrag genom återrapportering.[42]

I 6 kap. 38 § KL anges vissa ärenden där beslutanderätten inte får delegeras. Det gäller bl.a. ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet samt ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

En mycket stor del av det arbete som anställda utför i kommuner och regioner är s.k. faktiskt handlande och uppgifter som inte kan ses som någon form av ärendehandläggning. Denna typ av uppgifter ligger automatiskt på de anställda utan att nämnderna behöver fatta någon form av beslut. När det däremot handlar om ärendehandläggning, dvs. när de anställda ska utföra sådan handläggning som ska

[40] Forkby m.fl., (2015). s. 107 ff.
[41] Prop. 2016/17:171.
[42] Prop. 2016/17:171 s. 205 f.

Sid 579 (1698)

mynna ut i någon form av beslut så måste detta delegeras till anställda om det inte rör ärenden av rent förberedande och verkställande karaktär.[43]

I avsnitt 23.2.2 redogörs för vilka beslut inom socialtjänsten som endast får fattas av förtroendevalda.

14.4.3 Personalens kompetens och lämplighet

Enligt 3 kap. 3 § andra stycket SoL ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Av förarbetena framgår att bestämmelsen visserligen kan anses mycket allmänt formulerad men att den ändå syftar till att framhålla hur viktigt det är att upprätthålla en hög kompetens och välja personer med lämplig bakgrund och personlighet för yrken inom socialtjänsten.[44] Detta är av central betydelse för socialtjänstens möjligheter att erbjuda insatser av god kvalitet. Vidare framgår det att begreppet kompetens kan ha olika betydelse i olika sammanhang. I allmän mening handlar det om förmåga att klara de olika krav som ställs i en viss organisation och i en viss verksamhet. Begreppet syftar inte bara på formell behörighet utan hänvisar också till ord som kvalifikation, kunskap, erfarenhet, förmåga, lärande och färdighet. Beroende på omständigheterna kan någon aspekt på kompetens väga tyngre än de andra. Det ligger även i sakens natur att socialtjänsten med sina vitt skilda uppgifter behöver personal med skiftande utbildning och erfarenhet.[45] Socialstyrelsen har i fråga om personal inom vissa verksamhetsområden utfärdat allmänna råd som vägledning för tillämpningen av ovannämnda bestämmelser.[46]

Utöver den generella bestämmelsen om personalens kompetens finns i 3 kap. 3 a § andra stycket SoL krav på lägsta utbildningsnivå för dem som utför vissa uppgifter inom socialtjänstens barn- och ungdomsvård. De uppgifter som omfattas av kravet på viss utbildning är:

[43] Prop. 2016/17:171 s. 207.
[44] Prop 1996/97:124 s. 51.
[45] Prop. 1996/97:124 s. 48.
[46] SOSFS 2011:12.

– bedömning av om utredning ska inledas,
– utredning och bedömning av behovet av insatser eller andra åtgärder, och
– uppföljning av beslutade insatser.

Bestämmelsen ställer krav på att handläggare som ska utföra sådana uppgifter har svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan. I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om behörighet att utföra vissa arbetsuppgifter i socialtjänstens barn- och ungdomsvård (HSLF-FS 2017:79) framgår närmare vad annan relevant utbildning innebär.

Enligt 3 kap. 5 § socialtjänstförordningen (2001:937) ska det vid varje hem för vård eller boende och vid varje stödboende finnas en person med lämplig utbildning som föreståt verksamheten. Det ska också finnas sådan personal som i övrigt behövs för en ändamålsenlig verksamhet. Socialstyrelsens har i föreskrifter och allmänna råd förtydligat kraven och lämnat vägledning.[47]

14.4.4 Legitimation och behörighet

Frågan om legitimation eller behörighet för yrken inom socialtjänsten, i syfte att tillförsäkra allmänheten en god och professionell handläggning, har varit föremål för utredning tidigare. I betänkandet *Ny behörighetsreglering på hälso- och sjukvårdens område m.m.* (SOU 1996:138) anförde 1994 års behörighetskommitté att det inte skulle skapas ett legitimationsförfarande för yrken inom socialtjänsten. Kommittén underströk däremot att denna ståndpunkt inte innebar att den tagit ställning mot en behörighetsreglering inom socialtjänsten. Som ett alternativ nämndes en behörighetsreglering knuten till vissa tjänster.[48] Regeringen tog upp frågan om eventuell legitimation för socionomer i prop. 2006/07:129 och gjorde då bedömningen att förutsättningarna inte var tillräckliga för detta.[49] I betänkandet *Källan till en chans – Nationell handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården* (SOU 2005:81) gjorde Sociala barn- och ungdomsvårdskommittén bedömningen att förutsättningarna för införande av

[47] HSLF-FS 2016:55 och HSLF-FS 2016:56.
[48] SOU 1996:138 s. 452.
[49] Prop. 2006/07:129 s. 73.

legitimation för socionomer borde utredas efter det att en förstärkning av såväl grund- som vidareutbildning och fortbildning skett, när kompetenskriterierna för olika delar av socialtjänstens arbete fastställts och när forskningen inom området intensifierats och former för ett meningsfullt utbyte mellan fält och forskning etablerats.

I betänkandet *Barn och ungas rätt vid tvångsvård – Förslag till ny LVU* (SOU 2015:71) görs bedömningen att rådande delegationsbestämmelser bör ses över utifrån ett ifrågasättande av lämpligheten och rimligheten i att en hel del centrala beslut fattas på politikernivå och att det dessutom råder delegationsförbud till tjänstemän i fråga om ett flertal beslut. Det förs i betänkandet fram argument om att förtroendevalda som beslutsfattare i individärenden generellt saknar möjlighet att avgöra konsekvenserna av ett beslut. De anses exempelvis inte kunna bedöma behovet av en tvångsvårdsinsats. Rådande organisering av beslutsfattandet anses också motverka en önskvärd professionalisering av socialtjänsten och därmed vara ett hinder för en utveckling där besluten grundas på vetenskap och beprövad erfarenhet. Dessutom anfört att i en organisation där politiker är beslutsfattare finns en risk för att beslut grundas på ekonomiska faktorer i stället för på faktiska vårdbehov. De fördelar med nuvarande system som lyfts fram i betänkandet är att det tillförsäkrar en medborgarinsyn i tvångsbeslut. De förtroendevalda får genom sin medverkan också en direkt kunskap om barn och ungas livssituation de inte hade kunnat få på annat sätt.[50]

14.4.5 Kunskapsläget

Det finns begränsad forskning om förtroendevaldas roll i socialnämnden. Ett undantag är forskningsprojektet *Lekmannastyrning inom den sociala barnavården*.

I artikeln som beskriver resultat av projektet konstateras att de förtroendevalda politikerna har en viktig roll i den sociala barnavårdsmodellen, dels för ramarna för verksamheten, dels vid beslut som riktar sig till enskilda individer. Inom ramen för projektet har en studie som omfattar 100 kommuner och stadsdelar kartlagt bl.a. vilken bakgrund och kompetens ledamöterna i socialnämnder och sociala utskott har, samt hur ledamöterna ser på sitt inflytande, uppdrag och

[50] SOU 2015:71 s. 453 f.

uppgifter. Resultatet av studien visar bl.a. att ledamöterna oftare är kvinnor, att de är äldre och har betydligt längre utbildning än både genomsnittliga politiker och befolkningen i övrigt. Många uppger att de vill ha mer internutbildning, särskilt i frågor om lagstiftningen och om vilka interventioner som fungerar och inte fungerar. I sin roll uppfattar de det som särskilt viktigt att bevaka rättssäkerhet, enskildas rätt till stöd och utöva kontroll av förvaltningen. Knappt sex av tio ledamöter anger att ekonomi i mycket eller ganska hög grad är viktigt i beslutsfattandet. Ledamöterna anser att deras inflytande i individärenden är viktigt trots att de väldigt sällan fattar andra beslut än de förslag som läggs fram av tjänstemännen.[51]

I en avhandling om relationen och dess betydelse för klientarbete inom socialtjänsten beskrivs att transparensen i verksamheten ökar när socialsekreterare inte har beslutsdelegation i någon större utsträckning. Det gör att beslut ofta diskuteras i olika forum inom organisationen, med kollegor eller med chefer.[52]

Den nordiska utvecklingen

I en skrift utgiven av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) år 2017 har styrning och beslutsfattande inom den sociala barnavården jämförts mellan Sverige, Norge, Finland och Danmark.

Övergripande finns många likheter i hur den sociala barnavården organiseras i dessa länder. På nationell nivå formuleras lagar och övergripande policys. Alla länder organiserar en mer generell kontroll och tillsyn över hur arbetet genomförs på regional nivå medan handläggningsarbete huvudsakligen sker på lokal nivå, företrädesvis i kommuner. Trots dessa likheter kan man se att beslutsformerna organiseras på olika sätt och framför allt skiljer sig relationerna mellan olika aktörer och deras ansvar åt. Detta inte minst efter de reformer och den omorganisering av den sociala barnavården och dess beslutsorgan som genomförts i Norge, Finland och Danmark de senaste 25 åren. Ett ledord i förändringarna har varit ökad rättssäkerhet för de enskilda som kommer i kontakt med den sociala barnavården. Länderna har dock valt något olika lösningar för att uppnå detta. Det handlar exempelvis om skillnader i vilken kunskap som

[51] Höjer, m.fl.. (2014) s. 52 f.
[52] Sjögren. (2018). s. 128.

bedömts vara relevant för att kunna fatta de bästa besluten för enskilda individer. Därmed finns också olika krav på sakkunskap hos de aktörer som getts beslutsmandat. När det gäller frivilliga insatser som inte innebär placering utanför hemmet ligger det direkta beslutsmandatet i Norge och Finland på handläggande socialarbetare eller arbetsledare. När det handlar om frivilliga placeringar ligger beslutsmandatet i Finland och i Norge på ledaren för den sociala barnavården, och i Danmark är det upp till varje kommun att bestämma vem som har beslutsmandat.

Vid beslut om placering utan samtycke är en gemensam nämnare att det krävs att någon med juridisk kompetens deltar i beslutet. Utöver detta kan sakkunniga och lekmän delta. Eget beslutsmandat ges dock inte åt någon aktör i något av länderna, utan beslutsfunktionen innebär en form av balans mellan olika kompetenser. I Finland fattas beslut gällande vårdinsatser med tvång övervägande av ledamöter med juridisk kompetens stödda av sakkunnig med kunskap om barn och barnskydd. I Norge och Danmark ingår juridisk expertis, sakkunniga och lekmän vid beslut om tvångsvård.[53]

14.4.6 Behov av översyn

Utredningens förslag: Regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att göra en översyn av professionens roll och den nuvarande beslutsordningen inom socialtjänstens område.

Socialtjänsten spänner över ett brett verksamhetsområde där många olika uppgifter ska hanteras. Således krävs också personal med flera olika kompetenser och inom verksamheten arbetar i dag ett stort antal yrkesgrupper. De vanligaste yrkesgrupperna inom kommunal socialtjänst är undersköterskor, vårdbiträden och socialsekreterare.[54] Undersköterskor och vårdbiträden arbetar ofta både med hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Det är fortfarande mycket ovanligt att det ställs formella krav på behörighet för att arbeta inom socialtjänsten och det krävs inte heller

[53] Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2017). *Mot bättre beslut – lekmän och experter som beslutsfattare inom den sociala barnavården – en nordisk jämförelse*, s. 6 f.
[54] Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (2020). *Personalen i välfärden – personalstatistik för kommuner och regioner 2019*, s. 12.

legitimation för att utföra sådana uppgifter. Det gör att utbildningsbakgrunden varierar inom yrkesgrupperna. Dessutom finns det många olika utbildningar som leder till liknande titlar. Man kan t.ex. utbilda sig till behandlingspedagog genom att gå en folkhögskoleutbildning, YH-utbildning eller läsa vid universitet.

Inom socialtjänsten finns yrkesfunktioner som innefattar bedömningar och ställningstaganden som i hög grad berör den enskilde. Vid myndighetsutövning ingriper exempelvis socialsekreteraren många gånger i den enskildes liv på ett sätt som kan innebära risker för den enskildes integritet och välbefinnande. Socialsekreterarens handlande, eller brist på handlande, kan komma att avgöra om den enskilde tar allvarlig skada av en situation eller ett förhållande. Det finns därför goda skäl att ställa höga krav på den personal som deltar i beslutsprocesser och handläggning av ärenden inom socialtjänsten. Utöver god och adekvat utbildning krävs ofta erfarenhet, personlig mognad och en särskild lämplighet för yrket.

Den ökade kunskapsbasen som vuxit fram inom verksamhetsområdet har stärkt den professionella kunskapsbasen. I avsnitt 14.1.1 redogör utredningen för utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst. Utredningen bedömer att det nu är lämpligt att införa en bestämmelse i socialtjänstlagen om att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet.

Införandet av en evidensbaserad praktik bidrar till att beslut blir uttalade och synliga och kan ifrågasättas och diskuteras. Modellen innebär också ett ökat fokus på brukarens erfarenheter och önskemål. Dessa delar stämmer väl överens med de principer som lyfts fram som hörnstenar i en tillitsbaserad styrning och ledning. Det gör däremot inte de nuvarande delegationsbestämmelserna då en av principerna i en tillitsbaserad styrning och ledning är handlingsutrymme.[55] Vidare ger utredningens förslag om att socialtjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet anledning att ifrågasätta om beslutanderätten enbart ska tillkomma förtroendevalda, eftersom dessa ofta har ett begränsat utrymme att i praktiken bedöma behovet och konsekvenserna av en specifik insats.

Utredningen anser att det finns ett värde i att beslut fattas så nära individen som möjligt. Den professionelle som den enskilde möter och skapar en relation med är sannolikt den som har bäst förutsättningar att bedöma vilka insatser som är verkningsfulla. I dag kan det

[55] SOU 2018:47. s. 138.

Sid 579(1698)

vara långa beslutsvägar, ofta genom flera chefsled, innan bedömningar och förslag till beslut når de beslutande förtroendevalda.

Danmark, Finland och Norge har reformerat sina respektive beslutsordningar. Man har ökat sakkunnigas inflytande på bekostnad av de förtroendevaldas. Ett ledord i förändringarna har i samtliga av länderna varit ökad rättssäkerhet för de enskilda.

Frågan om lämplig beslutsordning är på flera sätt komplex. Den berör inte bara beslutsfattande enligt socialtjänstlagen utan också enligt LVU, LVM och föräldrabalken. Den aktualiserar även frågor om insyn, kostnadskontroll, ansvar och säkerhet.

Under arbetets gång har utredningen återkommande uppmärksammats på frågan om professionens begränsade handlingsutrymme och vem som lämpligen bör ha beslutanderätt i individärenden – förtroendevalda eller tjänstemän. Denna utredning har emellertid inte haft ett uttalat uppdrag att se över beslutsordningen och det har inte varit möjligt att inom ramen för utredning göra någon mer ingående bedömning av nuvarande regelverk och föreslå eventuella förändringar. Samtidigt kan konstateras att beslutsordningen är långt ifrån oviktig när det gäller frågor om kvalitetsutveckling och rättssäkerhet i socialtjänsten och utredningen ser att det finns ett behov av att detta belyses ytterligare. Utredningen föreslår därför att regeringen bör tillsätta en utredning som ges i uppdrag att se över professionens roll och den nuvarande beslutsordningen inom socialtjänstens område. I en sådan översyn bör även ingå att ta ställning till vilken behörighet som eventuellt ska krävas för att fatta olika beslut inom socialtjänsten.

14.5 Stöd för utvecklingen av en hållbar socialtjänst

14.5.1 Överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner

Förslagen om att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och vara lätt tillgänglig (se avsnitt 7.3 och 7.4) är grundläggande för en hållbar socialtjänst. Flera andra förslag i detta slutbetänkande har också en avgörande betydelse för arbetet med en hållbar socialtjänst. Det gäller förslaget här, att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet (se även avsnitt 12 och 15), men även att kommunen ska planera sina insatser för enskilda (se avsnitt 10) samt att insatser får tillhandahållas utan före-

gående individuell behovsprövning (se avsnitt 17). Även förslaget om att det ska höra till socialtjänstens övergripande mål att främja jämställdhet i levnadsvillkor hör till de förändringar som krävs för en hållbar socialtjänst (se avsnitt 7.2).

Utredningen vill understryka att dessa förslag bildar en helhet i vilken de olika delarna är beroende av och förutsätter varandra. För att förslagen ska ha avsedd effekt och leda till varaktig förändring krävs att kommunerna utvecklar nya arbetssätt och metoder, som systematiskt följs upp och ger underlag för en kunskapsbaserad och mer hållbar socialtjänst. En förutsättning för det är samordning och erfarenhetsutbyte mellan kommunerna.

Utredningen bedömer att kommunerna behöver stöd i denna omställning och föreslår i avsnitt 7.5 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.

15 Nationell statistik

15.1 Verksamhetsuppföljning och kvalitetssäkring

Av grundläggande bestämmelser i socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (1993:387), förkortad LSS, följer att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras.

Regelverket för verksamhetsuppföljning och kvalitetssäkring är dock inte helt tydligt på socialtjänstens område. Till skillnad från hälso- och sjukvården som har bestämmelser som uttryckligen tillåter samtliga vårdgivare att dels hantera personuppgifter i sin egen verksamhet för kvalitetssäkring m.m., dels registrera uppgifter i regionala och nationella kvalitetsregister, saknas i princip motsvarande bestämmelser för socialtjänsten. Som utredningen konstaterar i avsnitt 14 ställer varken socialtjänstlagen eller dess förarbeten något uttryckligt krav på att socialtjänstens verksamhet eller kvalitetsarbete ska baseras på kunskap.

Av förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (SoLPuF) följer dock att en kommun får behandla personuppgifter för tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamheten. Sådana bestämmelser saknas däremot för privata utförare inom socialtjänsten.

Vidare kan noteras att den nationella uppföljningen av socialtjänstens insatser visar upp betydande skillnader jämfört med hälso- och sjukvården. Medan det i hälso- och sjukvården finns omkring ett 100-tal nationella kvalitetsregister som vårdgivarna själv har huvudansvaret för samt därutöver ett antal centrala hälsodataregister där Socialstyrelsen följer utvecklingen på ett antal områden, kan konstateras att motsvarande till stora delar saknas i socialtjänsten.

Socialstyrelsen samlar visserligen in vissa uppgifter från kommunernas socialtjänst inom ramen för lagen (2001:99) om den officiella

statistiken och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. Den statistik avseende insatser inom socialtjänsten som i dag framställs av Socialstyrelsen är dock i många fall mängdbaserad, dvs. kommunernas sammanställningar kan grundas på personuppgifter, men personidentifikationen ingår inte i de sammanräkningar som skickas till statistikproducenten. Socialstyrelsens hälsodataregister bygger däremot på personnummerbaserad statistik. Det har ett antal fördelar jämfört med mängdbaserad statistik vilket utredningen återkommer till i avsnitt 5.7.3.

Som nämnts finns inte några verktyg för förbättringsarbete som liknar hälso- och sjukvårdens regionala och nationella kvalitetsregister. Kvalitetsregister, vilka regleras i patientdatalagen (2008:355), anses betydelsefulla för utvecklingen av en bättre och säkrare hälso- och sjukvård. Så pass betydelsefulla att staten och regionerna tillsammans årligen lämnar bidrag till majoriteten av de nationella kvalitetsregistren inom ramen för en överenskommelse mellan Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och staten om Nationella Kvalitetsregister. Även för Life Science-industrin[1] och forskningen är kvalitetsregistren viktiga källor. Även här finns en överenskommelse mellan SKR och Life Science-industrin för att säkerställa behovet av data i kvalitetsregister. Nationella Kvalitetsregister utgör vidare en viktig kunskapskälla i det nationella system för kunskapsstyrning som regionerna bygger upp.

Inom den kommunala äldreomsorgen används t.ex. två Nationella Kvalitetsregister, Senior Alert och BPSD (Svenskt register för beteendemässiga och psykiska symptom vid demens). Syftet med registren är att kvalitetssäkra omvårdnaden av äldre och personer med demenssjukdom och att uppnå ett likvärdigt omhändertagande av dessa patientkategorier över hela landet. Kvalitetsregister får bara förekomma i hälso- och sjukvård, men det råder ingen tvekan om att den kunskap som registren genererar om demens, undernäring, sårbehandling och förebyggande arbete inom den kommunala hälso- och sjukvården bidrar till en bättre kvalitet även i den sociala omsorgen på särskilda boenden, korttidsboenden m.m. eftersom merparten av personalen där växlar mellan arbetsuppgifter inom hälso- och sjukvården respektive socialtjänsten.

Lagstiftarens krav på förbättringsarbete i olika verksamheter kommer till uttryck på olika sätt i författningar. Vanligt förekommande

[1] Vanligtvis brukar man säga att Life science-industrin består av bioteknik- läkemedels- och medicinteknikföretag.

begrepp är ”kvalitetssäkring” eller ”uppföljning”, ”utvärdering” och ”statistik”. Någon vedertagen definition av dessa begrepp finns inte, men de har behandlats av ett flertal statliga utredningar och andra förarbeten till lagstiftning, bl.a. Patientdatautredningen och Statistikutredningen.[2]

Med uppföljning avses vanligen fortlöpande och regelbundna mätningar och beskrivningar av behov, verksamheter och resursåtgång angivet i termer av t.ex. behovstäckning, produktivitet och nyckeltal. Uppföljning syftar till att ge en översiktlig bild av verksamhetens utveckling och att fungera som signal för avvikelser som bör beaktas. Med utvärdering avses normalt analyser och värderingar av kvalitet, effektivitet och resultat hos en verksamhet i förhållande till de mål som sats upp för verksamheten. Med kvalitetssäkring menas en utvärderingsprocess i vilken man fortlöpande och systematiskt beskriver, mäter och värderar kvaliteten i den egna verksamheten i relation till de mål som har lagts fast.

I sammanhanget ska också nämnas öppna jämförelser. Med öppna jämförelser menas i stort sett öppen redovisning av statistik och information samt jämförelser av kostnader, kvalitet och effektivitet. Syftet är att ge medborgare, utförare och beslutsfattare en kvalitetssäkrad information om vård och socialtjänst når upp till nationella mål om god vård respektive god omsorg. Öppna jämförelser har även som syfte att skapa nya möjligheter för medborgarna till insyn, delaktighet, valfrihet och självbestämmande. Socialstyrelsen erbjuder öppna jämförelser inom olika verksamheter i både hälso- och sjukvården och socialtjänsten med ett webbaserat jämförelseverktyg. Informationen bygger bl.a. på Socialstyrelsens hälsodataregister och socialtjänstregister. Regionerna publicerar själva öppna jämförelser i tjänsten Vården i siffror såsom specifika behandlingsinsatser, väntetider och patientupplevelser.

Öppna jämförelser ger emellertid inte en heltäckande bild av hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens kvalitet. Statistiken fångar inte resultatet av insatser utan tenderar att fokusera på rutiner och processer. Öppna jämförelser behöver därför kompletteras med andra underlag som är relevanta för verksamheten och tolkas med hänsyn till regionala och lokala förutsättningar.

[2] SOU 2006:82 och SOU 2012:83, se även förarbetena till den tidigare lagen (1998:554) om vårdregister, prop. 1997/98:108 s. 49 f.

15.2 Statistik

Som nämnts har begreppet statistik inte en legaldefinition, även om försök gjorts.[3] Med statistik avses en viss form av information, nämligen sifferuppgifter som beskriver en företeelse eller en verksamhet. Statistik kan också avse metoder för att samla in, bearbeta och analysera statistiska material. Därtill är statistik benämningen på en vetenskaplig disciplin.

Statistik om olika samhällsområden är en mycket viktig informationskälla i en demokrati och tillgången till statistik kan ses som en rättighet för alla medborgare. Den officiella statistiken, dvs. den statistikverksamhet som regleras av lagen om den officiella statistiken, ger en övergripande bild av samhället och ökar medborgarnas möjlighet till insyn. Statistiken används också som grund för politiska beslut, för den allmänna debatten, för forskning, för utvärdering m.m. Stor enighet råder om vikten av att det produceras statistik som belyser olika aspekter av samhället och som kan användas för ovan nämnda syften. Den officiella statistiken berörs närmare i avsnitt 15.3.

Statistiken ska vara pålitlig, dvs. objektiv och saklig samt även i övrigt av god kvalitet. Objektiva mått på samhällsförhållanden och deras utveckling – av det slag som ges genom den officiella statistiken – ses av de flesta som en självklarhet i en modern demokrati. Man brukar tala om statistisk information som en genuin samhällelig nyttighet. Statistik i betydelsen sifferbaserad information kan redovisas i form av exempelvis absoluta tal, frekvenstal, proportionerade tal, medeltal, i tabeller med tidsserier eller med andra jämförelsetal och illustreras ofta även i diagram eller figurer.

”Data” är ett väsentligt begrepp i statistiksammanhang. Uppbyggnaden av ett statistiskt system kräver tre olika typer av data:

– Makrodata: Det som kallas ”statistik” i dagligt tal, dvs. aggregerade data om populationer och klasser av objekt, t.ex. summor, frekvenser och medelvärden.

[3] Prop. 2000/01:27. I det förslag till lag om officiell statistik som lades fram av Statistikregelgruppen (Ds 1999:75) fanns en definition, nämligen en beteckning för numeriska sammanställningar av elementära observationer som kan hänföras till händelser, flöden eller tillstånd. Denna mötte dock kritik från Lagrådet som menade att begreppet statistik är svårdefinierbart och att det saknades behov av att ange en definition av begreppet i lagen.

– Mikrodata: Data om enskilda objekt, t.ex. företag, individer och händelser, som ligger till grund för statistik, och som kan aggregeras till statistik på ett flexibelt sätt.
– Metadata: Rent språkligt betyder detta ”data om data” eller information om data. Det handlar om data som definierar och beskriver mikrodata och makrodata. Normalt används metadata eller metainformation för att beskriva innehållet och/eller strukturen för en viss datasamling, t.ex. ett statistiskt material, ur något perspektiv. Härigenom kan användaren avgöra hur användbara de olika datamaterialen är.

Statistik kan tas fram med olika syften. På mer övergripande nivå är det vanligt att – med avseende på huvudfunktion – skilja på två typer av statistik:[4]

– Statistik med ett i huvudsak internt syfte för den organisation statistiken berör. För sådan statistik är huvudfunktionen att utgöra en del av en informationsprocess för styrning av verksamheter, innefattande planering, beslut, uppföljning, analys och utvärdering. Den här typen av statistik kallas ofta driftstatistik, verksamhetsstatistik, operativ statistik eller instrumentell statistik, eftersom den främst avser att ge information av mera internt intresse för den organisation som tar fram den och om mera snävt avgränsade verksamheter.
– Statistik med ett allmäninformativt syfte. Den här typen av statistik har till huvudfunktion att ge eller ingå som delar i en allmän beskrivning av förhållanden, dvs. att vara mer allmäninformativ. Den officiella statistiken, som enligt lagen om den officiella statistiken, ska finnas för ”allmän information, utredningsverksamhet och forskning”, torde vara det tydligaste exemplet på statistik med en allmäninformativ funktion.

15.3 Officiell statistik

Statistikreformen i mitten av 1990-talet innebar att stora delar av ansvaret för den officiella statistiken inom avgränsade sektorsområden överfördes från i huvudsak Statistiska centralbyrån (SCB) till

[4] SOU 2012:83 s. 104.

Sid 587(1698)

andra statliga myndigheter. SCB fick ett fortsatt ansvar för sektorsövergripande statistik medan andra myndigheter fick ansvaret för den statistik som låg inom deras verksamhetsområde. I dagsläget finns 28 statistikansvariga myndigheter.

Ett av huvudsyftena med statistikreformen var att öka användarnas inflytande över statistiken. Man förväntade sig att reformen skulle leda till att statistiken blev mer relevant för användarna, att statistiksystemet blev mer flexibelt och att statistikproduktionen blev mer effektiv.

SCB hade redan tidigare, enligt sin instruktion, haft ansvar för samordning och bevakning av den officiella statistiken. För att stärka samordningen och överblicken över systemet föreslog utredningen att ett råd för Sveriges officiella statistik skulle inrättas. Rådet för den officiella statistiken inrättades vid SCB år 2002.

De 28 myndigheter som är ansvariga för officiell statistik i Sverige bildar tillsammans ett nätverk (systemet för den officiella statistiken). Varje myndighet publicerar sin statistik på egen webbplats. SCB ansvarar för officiell statistik och annan statlig statistik. Från SCB:s webbplats nås all officiell statistik på de olika webbplatserna via länkar. Allmänheten kan också nå all officiell statistik från de andra myndigheternas statistiksidor.

Den statliga statistiken består av officiell statistik och övrig statistik (icke officiell statistik). För den officiella statistiken finns särskilda författningsbestämmelser (se nedan). Även den övriga statistiken kan omfattas av en del av dessa bestämmelser, under förutsättning att statistiken är framställd av staten, men har ett vidare syfte.

En stor del av den statistik som framställs i dag är registerbaserad. Det finns också ett stort antal registerförfattningar som reglerar behandlingen av personuppgifter i viktigare register inom både offentlig och privat sektor.

De grundläggande bestämmelserna för den officiella statistiken finns i lagen om den officiella statistiken. Lagen kompletteras av förordningen om den officiella statistiken. Lagen och förordningen kompletterar bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (EU:s dataskyddsförordning).

En annan viktig del av regleringen avser sekretess och tystnadsplikt för uppgifter som används vid framställning av statistik. I detta fall finns de huvudsakliga reglerna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL.

I 24 kap. 8 § OSL regleras den s.k. statistiksekretessen. Sekretessen gäller i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik för uppgift som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Sekretessen är absolut, men medger i särskilda fall utlämnande av avidentifierade uppgifter för statistik- och forskningsändamål. Vidare får regeringen besluta om att statistiksekretessen ska äga tillämpning på en viss undersökning, se 7 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641), förkortad OSF. Statistiksekretessen är en viktig komponent i skyddet av personuppgifter i den officiella statistiken.

Det finns kompletterande föreskrifter som rör den officiella statistiken i SCB:s föreskrifter och allmänna råd för offentliggörande m.m. av officiell statistik (SCBFS 2002:16).

Uppgiftsskyddet regleras i 5–6 §§ i lagen om den officiella statistiken. Den officiella statistiken ska framställas och offentliggöras med beaktande av behovet av skydd för fysiska och juridiska personers intressen (5 § första stycket lagen om den officiella statistiken). Lagen om den officiella statistiken innehåller också ett förbud mot s.k. bakvägsidentifiering (6 §). Det innebär att uppgifter i den officiella statistiken inte får sammanföras med andra uppgifter i syfte att utröna en enskilds identitet. Förbudet mot bakvägsidentifiering är straffsanktionerat genom 26 § i lagen om den officiella statistiken där det stadgas ansvar för olovlig identifiering.

Uppgiftsskyldigheten är en viktig del av statistiklagstiftningen. Bestämmelser om uppgiftsskyldighet finns i 7–8 §§ i lagen om den officiella statistiken. Där anges vilka som enligt lagen är uppgiftsskyldiga och för vilka uppgifter. Normalt fastläggs inte uppgiftsskyldigheten på EU-nivå utan faller enligt den s.k. subsidiaritetsprincipen på den nationella lagstiftningen. Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om uppgiftsskyldigheten. Sådana finns i förordningen om den officiella statistiken. Regeringen får vidare bemyndiga en myndighet att meddela föreskrifter om skyldigheten att lämna uppgifter för den officiella statistiken.

Uppgiftsskyldigheten i lagen om den officiella statistiken gäller näringsidkare och olika organisationer, bl.a. vissa stiftelser samt kommuner och regioner. Enskilda, i egenskap av privatpersoner, omfattas inte av lagens uppgiftsskyldighet. Det finns endast ett fall på statistikområdet där privatpersoner har ålagts uppgiftsskyldighet, nämligen då folk- och bostadsräkningar har genomförts. Numera görs folk- och bostadsräkningar dock med registerdata som grund.

För stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund som inte bedriver näringsverksamhet, samt för kommuner och regioner är upplysningsplikten mindre omfattande än för näringsidkare.

Statliga myndigheters uppgiftslämnande regleras i förordningen om den officiella statistiken, eftersom myndigheter under regeringen styrs av regeringen själv.

Statistikansvariga myndigheter får utan samtycke från de registrerade behandla personuppgifter för framställning av statistik. Det följer av att officiell statistik är en samhällsviktig verksamhet. Statistikansvariga myndigheter får därmed, om det är nödvändigt, behandla personuppgifter med stöd av den rättsliga grunden arbetsuppgifter av allmänt intresse (artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning). Den rättsliga grunden måste emellertid enligt EU:s dataskyddsförordning fastställas i nationell rätt (artikel 6.3). Så har skett i lagen om den officiella statistiken och i förordningen om den officiella statistiken.

Känsliga personuppgifter, t.ex. uppgifter om hälsa, ras, religionstillhörighet samt personuppgifter om lagöverträdelser eller motsvarande får dock enbart behandlas av statistikansvariga myndigheter om det följer av föreskrifter som regeringen har meddelat (15 §). Sådana föreskrifter finns i förordningen om den officiella statistiken. I bilaga till förordningen anges när det är tillåtet att behandla känsliga personuppgifter och vilka statistikmyndigheter som får utföra behandlingen.

Beträffande officiell statistik inom socialtjänst framgår följande av bilagan:

– Socialstyrelsen får för framställning av statistik om individ- och familjeomsorg behandla känsliga personuppgifter som avser uppgift om att hälsotillstånd utgjort orsak till och ändamål med ekonomiskt bistånd, administrativa frihetsberövanden samt enskildas hälsotillstånd när det gäller tvångsingripanden med stöd av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM).
– Socialstyrelsen får för framställning av statistik om äldre- och handikappomsorg behandla känsliga personuppgifter som avser utbetalningar och andra insatser i samband med enskilda personers hälsotillstånd.
– Socialstyrelsen får för framställning av statistik om stöd och service till funktionshindrade behandla känsliga personuppgifter som avser enskildas hälsotillstånd och andra uppgifter i samband med insatser enligt LSS.

I lagen om den officiella statistiken finns bestämmelser om gallring (19 §). Huvudregeln är att personuppgifter ska gallras hos de statistikansvariga myndigheterna när uppgifterna inte längre behövs för sitt ändamål. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får dock föreskriva om undantag från denna skyldighet.

Lagen om den officiella statistiken innehåller slutligen bestämmelser om tvångsmedel (20–22 §§). I lagen finns också bestämmelser om straffansvar. Det är t.ex. straffbelagt att bryta mot 6 § som gäller s.k. bakvägsidentifiering. Den som gör det döms för olovlig identifiering till böter eller fängelse i högst ett år (26 §). Detta gäller dock endast om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken. I ringa fall döms inte till ansvar.

15.4 Nationell officiell statistik för socialtjänsten

I samband med den statistikreform som trädde i kraft i mitten av 1990-talet, fördelades ansvaret för den officiella statistiken på 25 statliga myndigheter (numera 28). En av de statistikansvariga myndigheterna är Socialstyrelsen.

Som nämnts framgår det av bilagan till förordningen om den officiella statistiken inom vilka områden det ska produceras officiell statistik och vilken myndighet som är ansvarig för statistiken. Social-

styrelsen är ansvarig för officiell statistik inom hälso- och sjukvården. Socialstyrelsen är även ansvarig för officiell statistik inom individ- och familjeomsorg, äldre- och handikappomsorg och stöd och service till funktionshindrade.

Socialstyrelsen förfogar i dagsläget över fem socialtjänstregister för produktion av nationell officiell statistik.[5] De försörjs med uppgifter från kommunerna i fråga om följande insatser:

- Registret för ekonomiskt bistånd.
- Registret över insatser till barn och unga.
- Registret över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning.
- Registret över insatser enligt LSS.
- Register över tvångsvård enligt lagen (1988:879) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM).

Registren ger information om kommunernas socialtjänstverksamhet och ger möjlighet att göra nationella sammanställningar över vilka grupper som får sådana insatser. Statistiken om ekonomiskt bistånd kan t.ex. visa kopplingen mellan behovet av ekonomiskt bistånd och arbetslöshet. Det går också att göra jämförelser för att se om kommuner satsar olika mycket på sin verksamhet. Uppgifterna kan också användas för forskning om vilka resultat socialtjänstens insatser har för den som får insatsen.

Registren bygger i stora delar på mängddata. Vid mängdstatistik knyts de insamlade antalsuppgifterna till insatser och inte till några enskilda individer. Även personuppgifter registreras i registren. Personuppgifterna består av personnummer och den eller de insatser som socialtjänsten ger under det aktuella året (eller annan tidsperiod) till berörda personer. Därmed skapas personregister över vissa insatser för framställning av officiell statistik. En detaljerad redogörelse lämnas i nästa avsnitt.

Flera av uppgifterna får betraktas som känsliga eftersom de rör personliga förhållanden om hälsa eller insatser enligt socialtjänstlagen och andra författningar, t.ex. ekonomiskt bistånd och missbruk. Registren förs av Socialstyrelsen med stöd av lagen och förordningen om

[5] www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/register/ (hämtad 2020-07-05).

den officiella statistiken. Det finns alltså inga specialförfattningar som reglerar personuppgiftsbehandlingen i dessa register.

15.5 Innehållet i socialtjänstregistren

I det följande lämnas en övergripande orientering om kategorier av mängduppgifter och personuppgifter i socialtjänstregistren.[6]

Registret över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning kompletterades 2007 med personnummerbaserade uppgifter vid sidan av mängdstatistik Registret innehåller uppgifter om beviljade insatser som beslutats enligt 4 kap. 1 § SoL. Socialstyrelsen eftersträvar att få fram en mer tydlig bild av vilka insatser äldre och personer med funktionsnedsättning får, och därför rapporterar kommunerna enbart verkställda beslut i stället för alla beslut. Därmed kan Socialstyrelsen ta fram nationell statistik över det totala antalet verkställda insatser. Registret saknar emellertid uppgifter om orsaken till insatser respektive resultatet av desamma, dvs. vilka svårigheter i den dagliga livsföringen som leder till att personen behöver insatser och i vilken utsträckning insatserna leder till förbättringar för den enskilde. Registret innehåller inte heller uppgifter om servicetjänster som ges utan föregående individuell behovsprövning enligt lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter. Vidare saknas uppgifter från ansökningar om insatser från socialtjänsten som inte blir beviljade.

Registret över ekonomiskt bistånd bygger på personnummerbaserade uppgifter samt mängduppgifter på kommunnivå. Det innehåller bl.a. uppgifter om antalet personer och hushåll som får ekonomiskt bistånd, hushållstyp, vilket belopp som betalats ut samt biståndsperiodens varaktighet. Socialstyrelsen har, i samverkan med SKR, sedan 2007 samlat in uppgifter om orsaker till behov av och ändamål med ekonomiskt bistånd. Däremot får Socialstyrelsen inte samla in och behandla uppgifter om vilka andra insatser som kommunerna ger till personer med behov av försörjningsstöd.

Registret över insatser till barn och unga bygger på personnummerbaserade uppgifter om dygnsvårdsplaceringar och typ av placering samt mängduppgifter på kommunnivå om öppenvårdsinsatser.

[6] Uppgifterna är hämtade från Socialstyrelsens handlingsplaner för öppna jämförelser inom socialtjänsten 2010–2014 respektive 2015–2018.

Uppgifterna gäller insatser som är behovsprövade och som beslutas enligt socialtjänstlagen och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Registret innehåller inte uppgifter om skälen till insats och typ av öppenvårdsinsatser eftersom Socialstyrelsen inte får samla in sådana uppgifter. Vidare saknar registret uppgifter om anmälningar.

Registret över insatser enligt LSS bygger på personnummerbaserade uppgifter samt mängduppgifter på kommunnivå om beslutade insatser enligt socialtjänstlagen, LSS och kommunal hemsjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen. Registret innehåller dock inte uppgifter om skälen till insatserna och resultatet av desamma.

Register över tvångsvård enligt LVM bygger på personnummerbaserade uppgifter samt mängduppgifter på kommunnivå om beslutade insatser enligt LVM, såsom exempelvis beslutsdatum för LVM-vård, födelseland, LVM-hem, utskrivningsdag och frivillig LVM-vård. Registret saknar uppgifter om behov, insats och resultat.

15.6 Utlämnande av uppgifter till socialtjänstregistren

Den huvudsakliga källan till socialtjänstregistren är kommunerna, främst socialnämnderna (motsvarande). En annan källa är SCB:s register.

Enligt gällande bestämmelser i 12 kap. 5 § SoL respektive 15 a § LSS har socialnämnderna en skyldighet att, enligt vad regeringen närmare föreskriver, lämna personuppgifter till Socialstyrelsen för angelägna statistiska ändamål.

I förarbetena till 1980 års socialtjänstlag anges att betydande restriktivitet ska iakttas när det gäller att infordra individrelaterade statistiska uppgifter från socialnämnderna.[7] Detta bör endast ske när det är påkallat av verkligt angelägna samhällsbehov. Det ankommer på regeringen att besluta om detta.

Uppgiftsskyldigheten och vilka uppgifter som omfattas av skyldigheten har reglerats närmare av regeringen i förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter och förordningen (2004:16) om utlämnande av uppgifter som avser stöd och service till vissa funktionshindrade.

Regeringen har vidare i förordningarna bemyndigat Socialstyrelsen att besluta kompletterande föreskrifter. Socialstyrelsen har med

[7] Prop. 1979/80:1 Del A s. 570 f.

stöd av förordningarna meddelat följande föreskrifter om datainsamlingen till registren:

- Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2005:21) om kommunens skyldighet att lämna uppgifter om statistik om stöd och service till vissa funktionshindrade
- Socialstyrelsens föreskrifter (HSLF-FS 2015:30) om socialnämndernas skyldighet att lämna statistiska uppgifter om ekonomiskt bistånd
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2016:3) om socialnämndernas skyldighet att lämna statistiska uppgifter om insatser för barn och unga
- Socialstyrelsens föreskrifter (HSLF-FS 2016:86) om socialnämndernas skyldighet att lämna statistiska uppgifter om insatser till äldre och personer med funktionshinder.

Beträffande registret över tvångsvård enligt LVM har Socialstyrelsen inte meddelat några föreskrifter utan uppgiftslämnandet regleras enbart av förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter.

Kommunernas inrapportering av uppgifter till Socialstyrelsen sker elektroniskt. Socialstyrelsen har för ändamålet skapat en rapporteringsportal (Filip) som kommunerna ska använda för att ladda upp uppgifter till Socialstyrelsen på ett säkert sätt.

Uppgifterna skyddas hos Socialstyrelsen av den s.k. statistiksekretessen 24 kap. 8 § OSL. En närmare redogörelse för sekretessen finns i avsnitt 15.3.

15.7 Socialstyrelsens tidigare utredningar och förslag

Den nationella officiella statistiken för socialtjänsten har utretts upprepade gånger. Socialstyrelsen har i flera rapporter och skrivelser till regeringen redogjort för behovet av att kunna samla in mer personnummerbaserade uppgifter, bl.a. om orsak till olika insatser, samt analyserat för- och nackdelar med individ- och personnummerbaserad statistik vid jämförelser med mängdstatistik. Socialstyrelsen har vidare vid upprepade tillfällen hemställt hos regeringen om en ut-

vidgad nationell och personnummerbaserad statistik för socialtjänsten. Av intresse är följande rapporter och skrivelser:

- Övergång till individbaserad statistik över vård och omsorg/stöd och service – analys av vissa integritets- och sekretessfrågor (2001)
- Individbaserad statistik om kommunernas äldre- och handikappomsorg (2006)
- Förslag till en samlad statistik för missbruks- och beroendevården (2006)
- Hemställan inklusive promemoria om utvidgad statistik för barn- och unga inom socialtjänsten, uppdrag och motiv (2008)
- Utveckling av statistik för barn och unga inom socialtjänsten (2009 och 2010)
- Anmälningar till socialtjänsten om barn och unga – en undersökning om omfattning och regionala skillnader (2012)
- Äldres behov av vård och omsorg. Förslag till nya registeruppgifter från socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård (2013)
- Brottsofferstatistik – förslag till statistikutveckling inom socialtjänst och hälso- och sjukvård (2013)
- Uppdrag att utveckla öppna jämförelser avseende dels socialtjänstens stöd till brottsoffer, dels arbetet mot hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden (2013, delredovisning)
- PM angående behov av ändringar i förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter avseende insamling till registret över socialtjänstens insatser för barn- och unga (2015)
- Framställan avseende ändring av förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter och förordningen om den officiella statistiken.

Socialtjänstdatautredningen granskade i sitt betänkande förutsättningarna för att förbättra möjligheterna att framställa nationell statistik inom socialtjänsten i syfte att säkerställa kvaliteten på vård, omsorg och insatser inom socialtjänsten.[8]

[8] SOU 2009:32.

I det följande följer en sammanfattning av Socialstyrelsens rapporter och förslag. Redogörelsen gör inte anspråk på att vara uttömmande. Socialtjänstdatautredningens betänkande och förslag behandlas i avsnitt 15.8.

15.7.1 Socialstyrelsen om brister i statistiken

För att kunna följa och utvärdera utvecklingen av kvalitet och effektivitet på både nationell och lokal nivå i socialtjänsten behövs god kunskap om invånarnas behov, kommunernas insatser och resultat över tid. Dessa uppgifter dokumenteras i dag lokalt i kommunerna, men bara uppgifter om beslutade insatser samlas in för nationella statistikändamål. Nuvarande nationell statistik visar således vilka insatser som ges men inte vilka behov insatserna ska tillgodose. Inte heller vad insatserna leder till, dvs. vad resultatet av insatserna blir.

Följaktligen saknar Socialstyrelsen betydelsefull information om t.ex. vilket behov äldre personer har av stöd från socialtjänsten för att tillförsäkras en skälig levnadsnivå eller vilka behov hos äldre som leder till en åtgärd från den kommunala hälso- och sjukvården. Det innebär i sin tur att det saknas möjligheter för Socialstyrelsen att utvärdera om vården och omsorgen om äldre utgår från den äldres behov. För att beskriva äldres behov av vård och omsorg med hjälp av nationella registeruppgifter skulle det räcka att samla in uppgifter om det aktuella (bedömda) funktionstillståndet. Med sådana uppgifter är det även möjligt att utvärdera likvärdigheten i insatserna utifrån behovet för att se om det finns andra faktorer än behov som påverkar insatsernas volym och sammansättning, till exempel kön eller utbildningsnivå.

Ett annat område där det saknas betydelsefull information är inom individ- och familjeomsorgen. Barn- och ungdomsstatistiken innehåller information om placerade barn och unga, framför allt uppgifter om under hur lång tid placeringen varat, placeringsform och med stöd av vilket lagrum placeringen beslutats. Däremot saknas information om de barn och unga som fått stöd i form av öppenvårdsinsatser och information om orsakerna till insatserna. Detta avser såväl orsaker som är hänförliga till barnet eller den unge, som till vårdnadshavare. I dagsläget skickar kommunerna på frivillig basis uppgifter gällande öppenvårdsinsatser till Socialstyrelsen i form av mängd-

data. Beträffande orsak bör Socialstyrelsen även få behandla känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser. Informationen är en förutsättning för att bl.a. kunna utföra analyser, uppföljningar och utvärderingar utifrån registerbaserad statistik och som även kan belysa huruvida specifika insatser som ges till en viss kategori av barn och unga leder till önskat resultat. Ett annat angeläget område för statistik om barn och unga inom socialtjänsten är orosanmälningar om barn, bl.a. anmälningsorsak, anmälare, unika barn och utredningar.[9] Socialstyrelsen har sedermera valt att avstå från en nationell datainsamling som innefattar individuppgifter om orosanmälningar.[10] Ställningstagandet baserades på att anmälningar kan innehålla substantiella felaktigheter och av den anledningen inte borde samlas i ett nationellt register.

Ett ytterligare område med brister i statistiken är ekonomiskt bistånd. Det saknas en systematiserad och fortlöpande kunskap om orsaker till behov av ekonomiskt bistånd och till vilka ändamål bistånd betalas ut. Uppgift om orsak till behov av ekonomiskt bistånd avser på vilken grund ekonomiskt bistånd betalas ut till hushållet eller individen och att ändamål med utbetalat ekonomiskt bistånd avser till vad ekonomiskt bistånd betalas ut. Insamlingen av uppgifter om orsak till behov av ekonomiskt bistånd samt ändamål bör göras på individnivå och vara baserad på personnummer för de vuxna som ingår i ett hushåll. Detta för att bl.a. synliggöra att flera orsaker till behov av ekonomiskt bistånd kan förekomma i ett och samma hushåll, men också för att underlätta uppföljningar.[11]

Socialstyrelsen har efterfrågat en samlad personnummerbaserad statistik för missbruks- och beroendevården. Detta skulle innebära väsentligt ökade möjligheter att använda statistiken som grund för analyser och uppföljningar. I avvaktan på att Socialstyrelsen ges möjlighet att behandla personnummerbaserade uppgifter om socialtjänstens missbruks- och beroendevård avser myndigheten att så långt möjligt fortsätta att utveckla den mängdbaserade statistiken.

Socialstyrelsen samlar även in mängdstatistik om brottsoffer. Inom socialtjänsten visar undersökningar att närmare hälften av de totala

[9] Socialstyrelsen genomförde 2018 en nationell uppföljning över orosanmälningar genom enkäter och intervjuer form av mängdstatistik, se rapporten Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa, Nationell kartläggning 2018.
[10] Socialstyrelsen. Hemställan inklusive promemoria om utvidgad statistik för barn- och unga inom socialtjänsten, uppdrag och motiv. Dnr 71-3435-2008.
[11] Sedermera har Socialstyrelsen fått stöd för att behandla uppgift om att hälsotillstånd utgjort orsak till och ändamål med ekonomiskt bistånd i förordningen om den officiella statistiken.

insatserna för brottsoffer genomförs som insatser utan behovsprövning. Eftersom sådana insatser inte måste dokumenteras finns i dag brister i dokumentation och statistik. Brottsoffer får ta del av olika insatser, exempelvis rådgivning, ekonomiskt bistånd och boendeinsatser, som skulle behöva samlas in för att få en rättvisande och god bild av insatser för brottsoffer.

Genom att komplettera dagens nationella statistik inom socialtjänsten med information om orsakerna till insatserna kan Socialstyrelsen på en övergripande nivå följa insatsernas resultat. Det är nödvändigt för att främja utvecklingen av en ändamålsenlig, kunskapsbaserad vård och omsorg av god kvalitet inom socialtjänsten.

15.7.2 Socialstyrelsen om brister i mängdstatistik

Socialstyrelsen har vid flera tillfällen i skrivelser till regeringen pekat på behovet av att utvidga individstatistiken rörande socialtjänstens insatser, bl.a. för äldre samt barn och unga. I dag får individdata samlas in endast för en begränsad del av de öppna insatser som barn och unga erhåller. Beträffande äldre får individbaserade uppgifter om insatser samlas in, men inte bakomliggande orsaker till insatsen. Övrig information samlas till stor del in som mängdstatistik på frivillig basis från socialnämnderna, vilket medför att det inte är möjligt att se individens behov.

Vid mängdstatistik knyts insamlade antalsuppgifter till insatser och inte till individen. Denna insamlingsmetod medför att det inte går att redovisa det totala antalet individer i befolkningen som får insatser. En person kan samtidigt ha insatser enligt både socialtjänstlagen och LSS. Personen blir då i statistiken räknad en gång för varje insats. Mängdstatistiken klargör inte om det är en person som har fått ett antal insatser eller om det är ett antal personer som fått en insats var.

Dubbelregistrering förekommer också av personer som samtidigt får insatser av flera huvudmän, t.ex. råd och stöd enligt LSS från regionen och annan sådan insats från kommunen. Vidare kan problem föreligga att i statistiken uppmärksamma sådana dubbelräkningar som kan uppstå när en individ erhåller LSS-insatser i en annan kommun än den som betalar för insatsen. Även de situationer då personer flyttar mellan två kommuner kan innebära att båda kommu-

nerna räknar in personen i de mängduppgifter som lämnas för den nationella statistiken det aktuella året.

Bristerna medför att kunskap inte kan erhållas om den samlade vårdkonsumtionen för personer i olika köns- och åldersgrupper. Det går t.ex. inte att redovisa vilka kombinationer av insatser som olika grupper av personer får. Inte heller kan uppgifter från andra huvudmän, t.ex. uppgifter om hemsjukvård som utförs inom primärvården, knytas till de kommunala insatserna inom vård och omsorg/stöd och service. Det går således inte att följa de personer som får insatser.

15.7.3 Socialstyrelsen om nyttan med personnummerbaserad statistik

Kvaliteten i statistiken ökar

Med hjälp av personnumret kan uppgifternas giltighet kontrolleras ingående och felaktigheter rättas. Exempelvis kan fel upptäckas som innebär att en person har fått fler insatser eller för stor volym av insatser än vad som är rimligt eller möjligt. Partiella bortfall av uppgifter kan lättare upptäckas och åtgärdas genom att uppgifterna knyts till en viss person, t.ex. om avslutsdatum finns för en insats men påbörjandedatum saknas. Vidare kan dubblettposter i de lämnade uppgifterna upptäckas och rensas bort i de fall då personnumret bara får förekomma en gång i redovisningen per insats i en viss verksamhet. Om samma person erhållit insatser från socialtjänsten i två kommuner under samma år p.g.a. flyttning, kan även en nettoräkning av individer göras utifrån ett nationellt perspektiv. Ett personnummerbaserat system gör det vidare möjligt att räkna antalet personer som får olika insatser vid en viss tidpunkt.

Statistiken blir mer flexibel

Genom att samla in personuppgifter till statistiken kan utdata i form av tabeller förändras i takt med att nya informationsbehov uppstår. Man kan t.ex. göra nya kombinationer av variabler i redovisningen eller nya åldersindelningar. Man kan också lätt redovisa antalet nytillkomna eller kvarvarande brukare inom socialtjänsten under ett visst

år genom att jämföra de aktuella personnumren med de som gäller brukarna i föregående års statistikregister.

Statistikens analyspotential ökar

In- och utflödet av personer i vård- och omsorgssystemet kan följas. Genom att personnummer finns för uppgifterna blir det möjligt att följa en och samma person över tiden för att se hur insatserna förändras i karaktär och omfattning.

Personnummerbaserad statistik möjliggör longitudinella studier för definierade grupper av brukare inom socialtjänsten, t.ex. för uppföljning av insatsernas effekt på kort och lång sikt.

Genom statistik som är baserad på individen ges också förutsättningar för sambearbetningar med andra informationssystem som innehåller personuppgifter.

Vidare kan kompletteringar med annan information (t.ex. bakgrundsdata) göras. Undersökningsvariabler som rör grupper av brukare kan t.ex. kopplas ihop med vårdnadshavares bakgrundsdata från andra statistikregister.

Statistiken ger även bättre möjligheter till kommunala jämförelser.

Meningsfull statistik över sammansatta insatser, t.ex. yngre personer med olika insatser inom socialtjänst, hälso- och sjukvården eller stöd och service, kan göras.

Användningen av individregister kombinerat med samarbetning med andra register medför också möjligheter att använda mer sofistikerade analysmetoder. Därigenom kan man finna hur stora sambanden är mellan olika variabler och finna orsaks- och förklaringsfaktorer till olika förhållanden.

Uppgiftslämnarbördan kan minska

Uppgift om kön och ålder kan direkt härledas ur personnumret och behöver inte som i mängdbaserade statistiksystem rapporteras. Vissa andra variabler behöver inte samlas in från uppgiftslämnarna utan kan påföras personuppgifterna via matchning mot andra statistikregister, t.ex. uppgift om födelseland från registret över totalbefolkningen (RTB) hos SCB. Uppgift om att en viss person tidigare har fått samma eller annan insats kan hämtas från tidigare års statistik-

register och frågan behöver inte ställas till uppgiftslämnarna. I stället för att behöva göra summeringar av individposter till ett flertal fastställda statistikmatriser rapporteras uppgifterna bara en gång.

Statistikproduktionen kan bli mer rationell och kostnadseffektiv

Insamlingen av personuppgifter kan anpassas till uttag ur kommunernas egna dokumentationssystem. Det innebär att en bearbetning av primäruppgifterna till statistik görs först på central nivå och inte i varje kommun för sig. En standardiserad kvalitetskontroll och rättning av uppgifterna kan också ske i ett sammanhang på central nivå för samtliga lämnade uppgifter.

Möjliggör att produktiviteten inom offentlig verksamhet kan mätas

Personnummerbaserad statistik bidrar också till att göra det möjligt att mäta produktiviteten inom offentlig verksamhet. Det är grundläggande för att på ett strategiskt sätt kunna verka för att öka produktiviteten.

Nyttan för medborgarna

En väl utvecklad statistik kan bidra till kunskap som blir ett av flera viktiga underlag i den demokratiska processen, bl.a. kunskapen om vad som görs för medborgarnas skattepengar, hur mycket som görs och för vilka grupper insatser görs. Rättviseaspekten i verksamheten kan belysas genom statistiken, exempelvis vetskapen om insatser ges på lika villkor i en rättvis omfattning och hur utvecklingen ser ut över tid.

Nytta för brukarna och deras anhöriga

Brukare, deras anhöriga eller andra personer såsom förvaltare, god man, personligt ombud, kontaktperson eller brukarorganisation som företräder brukaren ges genom statistiken mer kunskap, exempelvis avseende insatser till äldre. Inflytandet över valet av tjänster ökar ju

mer brukaren vet om vilka insatser som andra grupper får i liknande situation eller med samma behov samt vilken nytta som olika alternativ kan ge. Statistik baserad på individen ger därmed en utökad möjlighet för dessa till påverkan.

Nyttan för forskning och utveckling

Personnummerbaserad statistik ger bättre möjlighet för tillämpad forskning och till professionell utveckling av vård och omsorg, stöd och service. Forsknings- och utvecklingsarbete förutsätter ofta uppgifter som är baserade på individen. För att analysera och utvärdera effekter och resultat i kort och långt perspektiv är det av vikt att kunna följa individer över tid. För detta behövs en individrelaterad statistik, både i form av övergripande årlig statistik och som utgångspunkt för fördjupningsstudier – kvalitetsstudier – som är anpassade för olika ändamål och som ofta ställer krav på sambearbetningar med andra register. De senare studierna görs vanligtvis utifrån ett urval av individer. En lämplig urvalsram för sådana studier är ett nationellt individregister.

Nyttan för inriktning och ledning av verksamheten på kommunal och regional nivå

Individbaserade uppgifter utgör en viktig bas för kommuner och regioner i deras uppgift att planera, följa och analysera den verksamhet som de ansvarar för och resultatet som olika insatser ger. Det behövs därför möjligheter att kunna följa vilka insatser som enskilda individer konsumerar. Grupper av individer bör kunna följas genom hela vårdkedjan och över tiden. Det är också angeläget att kunna följa huvudmännens samlade verksamhet för att kunna diskutera och fatta beslut om gemensamma prioriteringar och resursfördelningar. Kunskap erhålls även genom nära kontakt med bl.a. de lokala brukarorganisationerna.

För att nyttan för kommuner och regioner ska uppnås måste en regelbunden återrapportering (genom tabeller, publikationer eller via databaser) ske av den information som samlats in till den nationella nivån. De beslut som fattas ska ske utifrån analyser av god kvalitet, vilket förutsätter tillgång till relevant statistik. Statistiska upp-

gifter kan t.ex. tjäna som underlag för prioriteringsbeslut. För att veta, om resurserna fördelas så att personer med störst behov också får det mest omfattande insatserna, måste det finnas systematisk kunskap om vem som får vilka insatser.

Nyttan för verksamheten på central nivå

Av särskild vikt är att belysa rättvis och lika behandling av insatser samt i vilken mån verksamheten är effektiv, dvs. i vilken grad målen för verksamheten uppnås i förhållande till insatta resurser. Med den mängdbaserade statistiken är det inte möjligt att följa upp verksamheten utifrån de nationella målen om rättvisa och lika behandling i vården och omsorgen eller med avseende på effektivitet i resursutnyttjandet, eftersom uppgifter saknas om brukarnas funktionsförmåga och om olika förhållanden i brukarens omgivning.

15.7.4 Socialstyrelsen om risker med personnummerbaserad statistik

I Socialstyrelsens rapporter och skrivelser identifierar myndigheten risker vid personnummerbaserad statistik, vilka sammanfattas i detta avsnitt.[12] I det följande har EU:s dataskyddsförordning beaktats i stället för den tidigare personuppgiftslagen som var tillämplig när flera av rapporterna och skrivelserna skrevs.

En uppgift om att en viss individ har fått vård eller annat stöd på grund av sitt missbruk utgör en s.k. känslig personuppgift enligt EU:s dataskyddsförordning. Blotta vetskapen om att en sådan uppgift samlas in för statistiska ändamål kan av en individ upplevas som en kränkning av integriteten, trots att uppgiften hanteras med sekretess och inte används på obehörigt sätt. Det gäller oavsett om det finns en möjlig risk eller ej för att uppgiften kan användas på ett otillbörligt sätt.

Det finns dock en tänkbar risk för att känsliga personuppgifter kan röjas i strid med de sekretessbestämmelser som gäller för uppgifterna, vilket skulle kunna medföra en faktisk integritetskränkning för den enskilde. Ett sådant fall skulle t.ex. kunna inträffa om en

[12] Se särskilt Socialstyrelsen (2001). Övergång till individbaserad statistik över vård och omsorg/stöd och service – analys av vissa integritets- och sekretessfrågor, kap. 2.3–2.5.

obehörig person av misstag fick tillgång till uppgifterna. För att hindra att en sådan situation uppstår har Socialstyrelsen rigorösa säkerhetsrutiner vid insamling och fortsatt behandling av personuppgifter för statistiska ändamål. Något otillåtet röjande av känsliga personuppgifter från Socialstyrelsens statistikregister har heller aldrig påvisats.

Statistiken omfattar personer som i något avseende har behov av samhällets stöd och som därmed skiljer ut dem från den övriga befolkningen. Denna riskkomponent är en viktig utgångspunkt vid en riskbedömning

Följande punkter tar, enligt Socialstyrelsen, fasta på olika risker för integritetskränkningar i Socialstyrelsens nationella officiella statistik inom socialtjänsten.

– Personuppgifter används för annat ändamål än vård och omsorg, stöd och service. Ett argument mot att registrera personuppgifter för statistik- och forskningsändamål som förts fram av funktionshinderrörelsen är att man då ”bryter en överenskommelse mellan brukaren och vårdgivaren”. Uppgiftsinsamlingen innebär att det förs in ett nytt moment i relationen mellan parterna, som inte handlar om anledningen till att den enskilde söker samhällets stöd eller hjälp. Mot denna uppfattning har i Socialstyrelsens samrådsdiskussioner framförts att det i stället handlar om ett trepartsförhållande bestående av vård- och omsorgstagaren, biståndsbedömaren/vårdgivaren och medborgarna/samhället. Den sistnämnda parten är finansiär av de insatser som ges, och för denne finns därmed ett legitimt intresse av viss kunskap om de insatser som ges. Kunskapen kan t.ex. avse volymen, kostnaderna och resultatet avseende de gjorda insatserna.
– Obehöriga kan få tillgång till uppgifter och orsaka skada för den enskilde. En komponent gäller på vilka sätt det kan förhindras att uppgifter sprids till obehöriga. Här åsyftas de sekretess- och säkerhetsmässiga aspekterna. En annan komponent, som också en stor del av diskussionen har ägnats åt, är att försöka ringa in och strukturera upp vilken typ av negativa effekter som kan drabba den enskilde, om uppgifter om honom eller henne kommer i orätta händer. Det möjliga ”skadepanoramat” kan beskrivas på olika sätt. En konsekvens skulle kunna vara att det uppstår en för individen generande kunskapsspridning. Med detta avses t.ex. att integritetskänslig information sprids utanför den enskildes privata krets

Sid 605(1098)

eller socialtjänstens verksamhet. Det kan innebära att andra personer i omgivningen bemöter och behandlar den berörda personen på ett mer eller mindre negativt sätt. En större negativ konsekvens kan vara att den enskilde drabbas av skada. Den kan vara av psykisk eller psykologisk art, dvs. att personen upplever ett lidande av att integritetskänslig information blivit känd av andra. Det kan också tänkas uppstå en skada av ekonomisk art eller en påverkan på den enskildes arbetssituation.

– Känsligheten varierar beroende på typ av uppgift. I diskussionen om olika uppgifters grad av känslighet har uppgifter om brukarens funktionsförmåga ansetts tillhöra de mest känsliga. Bakgrundsuppgifter som t.ex. ålder och kön torde vara betydligt mindre kontroversiella.

– Personnummerbaserad statistik kan leda till ifrågasättande av resurser för vård och omsorg. Ett skäl som anförts i diskussionen som en risk med en personuppgiftsbaserad statistik över vård och omsorg/stöd och service är att den, genom sin möjlighet till flexibel och pregnant redovisning, skulle kunna ge som effekt att resurser till vissa brukargrupper kommer att ifrågasättas. Statistiken kommer, fullt utbyggd, att kunna visa betydligt tydligare än i dag hur resurser, utförda insatser och antal berörda brukare hänger samman. Därmed skulle det bli lättare att ifrågasätta omfattningen av resurser till vissa brukargrupper och ställa krav på andra prioriteringar. Det är inte omöjligt att en sådan fråga skulle kunna aktualiseras av en bättre statistik. Själva syftet med en utveckling av statistiken över vård och omsorg/stöd och service är dock att alla berörda parter i samhället ska kunna få en god kunskap om verksamheten. Att olika delar av den offentliga verksamheten genomlyses och i en öppen och demokratisk process relateras till varandra är, enligt Socialstyrelsens bedömning, snarast att se som ett angeläget mål och inte som en risk.

– Människor kan känna olust över att finnas i register. Ett skäl som anförts mot att införa en individbaserad statistik över vård och omsorg om äldre och stöd och service till personer med funktionshinder är att det kan skapa en olust hos vissa över att uppgifter som rör honom/henne kan hamna eller de facto hamnar i ett sådant register. En sådan olust kan finnas hos vissa personer även om de inte befarar att registrets uppgifter kommer ut eller

att de drabbas av andra negativa konsekvenser. Också detta argument har vänts och vridits på i samrådsdiskussionerna. Det är otvivelaktigt så, att vissa personer kommer att uppleva denna olust, stark eller svag, kort- eller långvarig. Ingen kan rimligen kvantifiera denna problematik. Socialstyrelsens uppfattning är att detta problem åtminstone kan mildras i stor utsträckning med olika åtgärder. En sådan är att begränsa uppgiftsinnehållet i ett föreslaget personregister, en annan att tydligt informera om sekretesskyddet för uppgifterna och den mycket strikta behandlingen och användningen av uppgifterna. Helt och hållet kommer dock inte olusten hos vissa personer att kunna undanröjas.

– Ökad risk för missbruk av personuppgifter i register om samhällssystemet förändras i icke-demokratisk riktning. Denna punkt aktualiserades av företrädare för funktionshinderorganisationerna. De vill uppmärksamma risken för att personuppgifter om olika grupper i samhället kan komma att missbrukas på ett medvetet sätt, om en icke-demokratisk regim får tillgång till informationen. Socialstyrelsen anser att denna fråga har en mer principiell innebörd. Problemformuleringen kan ju sägas gälla all den personinformation som i dag finns registrerad på olika håll i samhället, både inom privat och offentlig verksamhet.

– Risk finns att brukares förtroende för vårdens utövare minskar. Om en person med behov av vård eller annat stöd p.g.a. sitt missbruk upplever ett obehag av att uppgift om hans/hennes missbruk och den insats som ges samlas in för statistiska ändamål, kan det innebära att personen ifråga drar sig för att söka hjälp, eller i värsta fall inte söker hjälp alls. Det finns en risk att man upplever sig som utsatt för en kontroll snarare än att man får hjälp. För att hindra att en sådan situation uppstår krävs bl.a. en tydlig information om ändamålet med uppgifterna, dvs. enbart statistik och forskning, samt att säkerheten i behandlingen av uppgifterna är rigorös.

– Möjligheten att få vård under anonymitet påverkas. Det finns på många håll inom socialtjänsten en strävan efter att underlätta för hjälpsökande och att tillhandahålla insatser utan behovsprövning och registrering. Detta är möjligt eftersom dokumentationsskyldighet enligt socialtjänstlagen när det gäller genomförandet av insatser är begränsad till individuellt behovsprövade insatser. För-

slag om en statistik som täcker t.ex. hela missbruks- och beroendevården innefattar bl.a. en uppgiftsskyldighet för samtliga specialiserade behandlingsenheter som bedriver missbrukarvård. För att kunna fullgöra uppgiftsskyldigheten kommer även de verksamheter som i dag inte omfattas av dokumentationsskyldigheten att registrera uppgifter. Detta gäller även öppen vård som privata utförare och ideella organisationer bedriver med tillstånd enligt 7 kap. 1 § SoL. Det innebär en risk för att personer med missbruk eller beroende drar sig för att söka hjälp eller inte söker hjälp alls. Om behandlingsenheter, trots uppgiftsskyldigheten, ändå fortsätter att tillämpa en praxis med vård under anonymitet kommer det leda till ett visst bortfall i statistiken.

15.7.5 Socialstyrelsen vill ha en utökad personuppgiftsbaserad statistik

Socialstyrelsen har vid upprepade tillfällen i rapporter och skrivelser, så sent som 2019, pekat på behovet av att utvidga individstatistiken rörande socialtjänstens insatser.[13] I dag får individdata samlas in endast för en begränsad del av de öppna insatser som olika målgrupper inom socialtjänsten och unga erhåller. Övrig information samlas till stor del in som mängdstatistik på frivillig basis från socialnämnderna, vilket medför att det inte är möjligt att se individens behov.

15.7.6 Socialstyrelsen om behovet av författningsändringar

Socialstyrelsen har i flera skrivelser och rapporter redogjort för behovet av författningsändringar för en utökad personuppgiftsbaserad nationell officiell statistik. I en delrapport från 2009 där behovet av en utvidgad datainsamling redovisades anför Socialstyrelsen att även kommunerna är intresserade av en sådan statistik eftersom den behövs

[13] Socialstyrelsen (2019). Framställan avseende ändring av förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.

för deras verksamhetsuppföljning.[14] De hinder som diskuterades gällde främst förändringar i regelverken.

Under de efterföljande åren har Socialstyrelsen lämnat flera förslag som alla har samma inriktning – den officiella statistiken ger endast en begränsad bild av de insatser som ges till t.ex. barn, unga och äldre, och borde utvidgas.[15] När det gäller s.k. orosanmälningar anser myndigheten dock att det fanns skäl att avstå från en nationell datainsamling som innefattar individuppgifter.[16] Ställningstagandet baseras på att orosanmälningar kan innehålla substantiella felaktigheter och av den anledningen inte borde samlas i ett nationellt register.

Socialstyrelsen sammanställde 2015 en promemoria avseende vilka ändringar i förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter som myndigheten ansåg vara befogade.[17] I promemorian framhölls bl.a. att Socialstyrelsens nuvarande statistik inte kan beskriva socialtjänstens verksamhet korrekt, samt att barn- och ungastatistiken är nödvändig som kunskaps- och planeringsunderlag för att kunna förbättra den sociala barn- och ungdomsvården.

I en skrivelse till regeringen från oktober 2019 lyfter Socialstyrelsen särskilt behovet av en personuppgiftsbaserad statistik för barn och unga samt presenterar nödvändiga författningsändringar och en genomförd konsekvensanalys.[18]

I det följande sammanfattas Socialstyrelsens identifierade behov av författningsreglering.

Beträffande statistik om äldre är det Socialstyrelsens uppfattning att det krävs en ändring i förordningen om den officiella statistiken för att uppgifter om funktionstillstånd hos äldre ska kunna behandlas. Däremot bedömer Socialstyrelsen att kommunernas uppgifts-

[14] Socialstyrelsen (2019). Framställan avseende ändring av förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. s. 8.
[15] Socialstyrelsen. Utveckling av statistik för barn och unga inom socialtjänsten. Delredovisning nr 2. Mars 2010. Dnr 3435/2008; Anmälningar till socialtjänsten om barn- och unga. En undersökning om omfattning och regionala skillnader, 2012.
[16] Socialstyrelsen. Hemställan inklusive promemoria om utvidgad statistik för barn- och unga inom socialtjänsten, uppdrag och motiv. Dnr 71-3435-2008.
[17] Socialstyrelsen. PM angående behov av ändringar i förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter avseende insamling till registret över socialtjänstens insatser för barn- och unga. Dnr 5.1-22750/2015.
[18] Socialstyrelsen. Framställan avseende ändring av förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken, oktober 2019.

skyldighet enligt förordningen om skyldighet för socialnämnder att lämna statistiska uppgifter rymmer uppgift om funktionstillstånd.

Det finns inte någon skyldighet för kommunerna att lämna uppgifter om insatser till brottsoffer för nationell statistik. För att garantera en heltäckande rapportering bedömer Socialstyrelsen att förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter måste ändras och åtföljas av anpassningar i Socialstyrelsens föreskrifter. Därefter avser Socialstyrelsen påbörja ett arbete med att reguljärt samla in statistik som kan belysa insatser för brottsoffer.

Inom individ- och familjeomsorgen får individdata samlas in endast för en begränsad del av de öppna insatser som barn och unga erhåller. Övrig information samlas till stor del in som mängdstatistik på frivillig basis från socialnämnderna, vilket medför att det inte är möjligt att se individens behov. Socialstyrelsen anser därför att socialnämndernas uppgiftsskyldighet i förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter utökas till att omfatta fler öppna insatser för barn och unga än förordnande av kontaktperson. Dessutom ser myndigheten att det är av vikt att samla in uppgifter om orsaker till insatser, detta avseende såväl orsaker hänförliga till barnet eller den unge som till vårdnadshavaren. För att detta insamlande ska bli ändamålsenligt är det nödvändigt att kunna behandla känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser m.m. Beträffande barn och unga anser Socialstyrelsen att känsliga personuppgifter som kan framgå ur variabeln orsak till insats bör få samlas in, men det kräver ändringar i förordningen om den officiella statistiken.

I förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter framgår inte vilka uppgifter som ska samlas in för att användas till officiell statistik. Som exempel kan nämnas uppgiftsskyldigheten om ekonomiskt bistånd, varav inte framgår vilka områden inom socialtjänsten som omfattas av uppgiftsskyldigheten. De uppgifter som kommunerna i dag lämnar till Socialstyrelsen framgår i stället av Socialstyrelsens föreskrifter.

Socialstyrelsen anser att det inte är tillfredställande att uppgifter om enskilda som samlas in för framställning av statistik inom socialtjänsten enbart ska bestämmas genom Socialstyrelsens myndighetsföreskrifter. Det gäller samtliga de områden inom socialtjänsten som omfattas av förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter. I stället bör det regleras i en förordning, där det klart framgår vilka uppgifter om enskilda som ska omfattas

av uppgiftsskyldigheten. Detta kan göras genom ändringar i nu gällande förordning om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter eller genom en separat förordning för varje socialtjänstregister eller statistikområde.

15.8 Socialtjänstdatautredningen

Regeringen gav år 2007 en särskild utredare i uppdrag att se över hur behandlingen av personuppgifter inom socialtjänsten skulle regleras samt lämna de förslag till författningsändringar som utredaren ansåg behövliga för att åstadkomma en välfungerande och sammanhållen reglering av området. Regleringen skulle vidare syfta till att förbättra möjligheterna att framställa nationell statistik inom socialtjänsten och göra verksamhetsuppföljning samt säkerställa kvaliteten på vård, omsorg och insatser inom socialtjänsten.[19]

I direktiven till utredaren anförde regeringen bl.a. följande:

> Ett viktigt underlag för utformningen av socialtjänstens verksamhet och insatser är en ändamålsenligt uppbyggd statistik. Statistiken kan användas som underlag för olika beslut som är av betydelse för enskilda individer som har behov av vård, omsorg och insatser inom bl.a. socialtjänsten. Detta gäller såväl de beslut som fattas på nationell nivå som de beslut som fattas på kommun- och landstingsnivå. Många av dessa beslut förutsätter tillgång till relevant statistik. Exempelvis behövs statistik för att mäta effekter av olika insatser och de resultat som uppnås. Utan sådana mätningar är det svårt att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra kvaliteten inom bl.a. socialtjänsten […].[20]

> Det kan starkt ifrågasättas om den nuvarande mängdbaserade statistiken liksom bristen på uppgifter om t.ex. vilka insatser som ges, kan anses uppfylla de krav som bör kunna ställas på informationens innehåll, kvalitet och flexibilitet. Enligt regeringens mening behöver det klargöras både i vilken mån personnummerbaserad statistik kan fylla dessa behov på ett mer ändamålsenligt sätt och hur förutsättningarna för att framställa sådan statistik, i den mån det lämpligen bör ske, kan förbättras.[21]

Utredningen, som tog sig namnet Socialtjänstdatautredningen, lämnade sitt slutbetänkande i mars 2009.[22] I betänkandet föreslog Socialtjänstdatautredningen en ny lag om behandling av personuppgifter

[19] Dir. 2007:92.
[20] SOU 2009:32 s. 424.
[21] SOU 2009:32 s. 432.
[22] SOU 2009:32.

inom socialtjänsten samt en ny lag om Socialstyrelsens behandling av personuppgifter.

Socialtjänstdatautredningen tog som sin utgångspunkt att socialtjänsten ska kunna bedrivas så effektivt som möjligt samtidigt som enskilda personers integritetsintressen tas tillvara. Socialtjänstdatautredningens överväganden resulterade i bedömningen att både kommuner och privata utförare behöver vidare möjligheter för behandling av personuppgifter för både verksamhetsuppföljning och statistik. Bl.a. föreslog Socialtjänstdatautredningen att socialtjänsten respektive hälso- och sjukvården ska få behandla personuppgifter för gemensamma verksamhetsuppföljningar mellan de båda verksamhetsområdena.

Socialtjänstdatautredningen förslog också att personuppgifter inom socialtjänsten respektive hälso- och sjukvården skulle få behandlas för gemensam verksamhetsuppföljning mellan de båda verksamhetsområdena på central nivå hos Socialstyrelsen.

Beträffande frågan om nationell officiell statistik för socialtjänsten delade Socialtjänstdatautredningen Socialstyrelsens uppfattning som framförts i ett flertal rapporter om fördelarna med personnummerbaserad statistik jämfört med mängdbaserad sådan. Socialtjänstdatautredningen delade även Socialstyrelsens avvägningar i rapporterna mellan det allmännas intressen av att erhålla uppgifter om den enskilde individen och den enskildes integritet, och fann att övervägande skäl talade för en ny författningsreglering som inte hindrar användandet av personnummerbaserad nationell statistik i en ökad utsträckning än vad som råder i dag inom socialtjänsten. Någon närmare konsekvensutredningen genomfördes dock inte av Socialtjänstdatautredningen utan den tog i huvudsak fasta på Socialstyrelsens bedömningar.

I den föreslagna lagen om Socialstyrelsens behandling av personuppgifter som Socialtjänstdatautredningen presenterade går att utläsa att Socialstyrelsen skulle få behandla personuppgifter för ett flertal ändamål utöver statistik, såsom uppföljning, utvärdering samt utveckling och säkring av kvalitet och tillsyn. Personuppgifter skulle också få behandlas för att genomföra gemensam uppföljning, utvärdering och kvalitetssäkring av socialtjänst och hälso- och sjukvård.

Den föreslagna lagen skulle för övrigt gälla för annan statistik än officiell statistik som fortsättningsvis skulle regleras i lagen och förordningen om den officiella statistiken.

Kommunerna har i dag, enligt 12 kap. 5 § SoL och 15 a § LSS, en skyldighet att lämna personuppgifter för ”angelägna statistiska ändamål” till Socialstyrelsen. Socialtjänstdatautredningen föreslog en utökad skyldighet för kommunerna att även lämna uppgifter för annan statistik samt för uppföljning, utvärdering och kvalitetssäkring.

Socialtjänstdatautredningen föreslog vidare att förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter samt förordningen om utlämnande av uppgifter som avser stöd och service till vissa funktionshindrade skulle upphöra att gälla och ersättas med ett antal nya förordningar. Dessa skulle komplettera den nya föreslagna lagen om Socialstyrelsens behandling av personuppgifter och innehålla bl.a. uppgift om kategorier av uppgifter som Socialstyrelsen får behandla samt uppgiftsskyldigheter för kommunerna. Socialtjänstdatautredningen föreslog följande förordningar.

– Förordningen om Socialstyrelsens behandling av personuppgifter om ekonomiskt bistånd
– Förordningen om Socialstyrelsens behandling av personuppgifter om insatser för barn och unga
– Förordningen om Socialstyrelsens behandling av personuppgifter om insatser för personer med missbruks- och beroendeproblematik
– Förordningen om Socialstyrelsens behandling av personuppgifter om insatser för stöd och service till funktionshindrade
– Förordningen om Socialstyrelsens behandling av personuppgifter om insatser för äldre och personer med funktionsnedsättning m.fl.
– Förordningen om Socialstyrelsens behandling av personuppgifter om insatser för brottsoffer.

Socialtjänstdatautredningen stannade vid att föreslå att ge Socialstyrelsen ett bemyndigande att, i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting (numera Sverige Kommuner och Regioner, SKR), närmare förordna om vilka personuppgifter som får behandlas i stället för en detaljreglering i varje förordning. Att detaljreglera en sådan fråga på lag- eller förordningsnivå ansåg Socialtjänstdatautredningen otympligt och omodernt.

Sid 613(1698)

Definitionen av socialtjänst i 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:10) (numera 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen) ansåg Socialtjänstdatautredningen behövde kompletteras så att den även skulle omfatta uppföljning, utvärdering och kvalitetssäkring av allmän eller enskild socialtjänst. Socialtjänstdatautredningen föreslog ett par ytterligare ändringar i sekretesslagstiftningen.

Socialtjänstdatautredningens förslag realiserades aldrig. De författningar som utredningen hade att granska gäller alltjämt i dag med samma innehåll och begränsningar.

Det har gått en sådan lång tid sedan Socialtjänstdatautredningen presenterade sina förslag att det varit svårt att få klarhet i den bakomliggande orsaken till att en ny ”socialtjänstdatalag” och en ny lag för regleringen av den nationella statistiken för socialtjänsten aldrig ledde till ett förslag som presenterades riksdagen. Den sannolika anledningen är emellertid den kritik som både Datainspektionen och Socialstyrelsen riktade mot förslagen och som redovisas i efterföljande avsnitt. Kritiken är hänförlig till bristande analyser av både behov och konsekvenser för enskildas personliga integritet.

Det skulle dröja till 2011 innan en ny utredning, Utredningen om rätt information i vård och omsorg tog sig an frågan om en ny reformerad lagstiftning för socialtjänstens behandling av personuppgifter.[23] Den utredningen hade emellertid inte ett uppdrag att lägga fram förslag om en utökad nationell statistik för socialtjänsten (se avsnitt 15.9).

15.8.1 Datainspektionens remissyttrande

Vid remissbehandlingen av Socialtjänstdatautredningens betänkande anförde Datainspektionen i sitt remissyttrande att den välkomnade en tydligare reglering av socialtjänstens behandling av personuppgifter, men avstyrkte förslagen i de delar som avsåg

– en utökning av möjligheterna och skyldigheterna för socialtjänsten att lämna personuppgifter till Socialstyrelsen, och
– en utökning av möjligheterna för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och Socialstyrelsen att utbyta personuppgifter vid verksamhetsuppföljning.

[23] SOU 2014:23.

Datainspektionen höll med om att det låg i allas intresse att socialtjänsten blir mer effektiv, att kvaliteten på insatser inom socialtjänsten säkerställs och att detta även ska gälla vid samverkan mellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården.

De förändringar som Socialtjänstdatautredningen föreslog innebar emellertid enligt Datainspektionen att utlämnandet av personuppgifter från socialtjänsten och hälso- och sjukvården skulle öka i betydande omfattning. Därvid syftade de största nyheterna i förslagen inte till att förbättra insatserna för den enskilde direkt utan, menade Datainspektionen, endast indirekt genom att verksamheterna förutsätts kunna förbättras genom ett omfattande utbyte av uppgifter om klienter och patienter i verksamheterna.

Datainspektionen ifrågasatte därför om förslagen kan rättfärdiga en så omfattande kartläggning, i samling, spridning och hantering av uppgifter på individnivå om en så stor andel av landets befolkning som Socialtjänstdatautredningen haft att föreslå en reglering kring.

Datainspektionens främsta kritik avsåg bristen på en redovisning av vilka proportionalitetsbedömningar som låg till grund för ett sådant omfattande informationsutbyte av integritetskänsliga uppgifter om vård- och omsorgstagare. Datainspektionen ansåg att förslagen måste anses som ett ”paradigmskifte” i den meningen att Socialtjänstdatautredningen utan närmare överväganden i fråga om proportionalitet, ”lämnar den försiktighet och det integritetsskyddsperspektiv som hittills präglat lagstiftningen inom socialtjänsten och sjukvården”.

Som exempel på bristen på proportionalitetsbedömning i förslagen lyfte Datainspektionen fram de föreslagna ändringarna i socialtjänstlagen. Socialnämnderna ska enligt nuvarande reglering i socialtjänstlagen lämna ut personuppgifter till Socialstyrelsen för ”angelägna statistiska ändamål” (12 kap. 5 §). I Socialtjänstdatautredningens föreslagna lydelse skulle socialnämnderna till Socialstyrelsen i stället lämna ut sådana personuppgifter ”som styrelsen behöver i sin verksamhet”.

Datainspektionen ansåg att med hänsyn till det föreliggande underlaget från utredningen, den inte kunde ställa sig bakom de delar av förslaget som innebar en utökning av skyldigheterna och möjligheterna att lämna och utbyta personuppgifter.

15.8.2 Socialstyrelsens remissyttrande

Av intresse i sammanhanget är även Socialstyrelsens remissyttrande över Socialtjänstdatasutredningens förslag.[24] Socialstyrelsens yttrande är tämligen omfattande, men av sådant intresse i sammanhanget att stora delar redovisas. Redovisningen är dock avgränsad till de synpunkter som Socialstyrelsen framför om förslagen till verksamhetsuppföljning av och statistik om socialtjänsten.

Socialstyrelsen underströk i sitt yttrande betydelsen av att myndigheten får ett nytt författningsstöd för att behandla personuppgifter och att det är en nödvändig förutsättning för att myndigheten på olika sätt ska kunna följa socialtjänstfrågornas utveckling och socialtjänstens arbete på nationell nivå. Vidare uppgav Socialstyrelsen att det är bra att socialtjänstens stöd för att behandla personuppgifter ses över och att det utvidgas.

Socialstyrelsen välkomnade också ambitionen att i lagstiftningen öppna upp för möjligheten att kunna göra gemensamma verksamhetsuppföljningar mellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården.

Socialstyrelsen riktade dock även kritik mot utredningen och anförde bl.a. att motiveringarna till förslagen var alltför kortfattade och svepande, varför det ofta inte är möjligt annat än att förmoda hur dessa är tänkta att fungera. Det saknades också enligt Socialstyrelsen genomgående en analys av hur förslagen förhåller sig till Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet) och EU-förordningen om gemenskapsstatistik.

Socialstyrelsen tillstyrkte emellertid förslaget till en ny lag som specifikt reglerar Socialstyrelsens behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, men ansåg att lagen måste utformas annorlunda för att Socialstyrelsen ska kunna fullgöra myndighetens uppgifter och möta de utvecklingskrav som finns från såväl regeringen som kommuner och regioners och allmänhetens sida.

Socialtjänstdatautredningen hade valt att dela upp regleringen av personuppgiftsbehandlingen för statistikändamål på två olika regelverk. Den ena regleringen avsåg officiell statistik och den andra s.k. annan statistik. Socialstyrelsen motsatte sig denna uppdelning och ansåg att all statistik behöver regleras tillsammans, antingen inom

[24] Socialstyrelsen. Yttrande över SOU 2009:32, 2009-08-25, dnr 60-4823/2009.

ramen för en särskild lag eller inom lagen och förordningen om den officiella statistiken. Socialstyrelsen menade att ett lämpligt alternativ skulle vara att utforma lagen på samma sätt som lagen (1998:543) om hälsodataregister.

Att uppgifter från kommunerna ska kunna behandlas för både ändamålen statistik och verksamhetsuppföljning ansåg Socialstyrelsen ologiskt och ställde sig frågande till varför samma uppgifter ska samlas in för olika ändamål. Lagen om den officiella statistiken avser såväl officiell statistik som ”annan statistik”. Gränsdragningen är enligt Socialstyrelsen problematisk, men framhöll att det inte är ändamålet för behandlingen av personuppgifter som är avgörande för huruvida det rör sig om officiell statistik eller inte. Avgörande är enligt Socialstyrelsen vilka procedurer och kvalitetssäkringsmoment som tillämpas på data.

Socialstyrelsen erinrade att inom ramen för regeringens direktiv om vilka ämnesområden det ska produceras officiell statistik har Socialstyrelsen inom sitt ansvarsområde ett stort mått av frihet att avgöra vad som ska utgöra officiell statistik och inte.

Socialstyrelsen bedriver statistikverksamhet vid en särskild avdelning. Statistiken omfattas av den s.k. statistiksekretessen (24 kap. 8 § OSL). En statistikansvarig myndighets verksamhet för framställning av statistik ska, enligt 10 § förordning (2001:100) om den officiella statistiken, vara organiserad så att den är avgränsad från myndighetens verksamhet i övrigt.

Utredningens förslag innebar enligt Socialstyrelsen att myndigheten skulle behöva två avdelningar, varav den ena enligt den föreslagna ordningen skulle behöva ett särskilt sekretesskydd för verksamhetsuppföljning och en särskild personuppgiftsbehandlingsreglering. Socialstyrelsen erinrade att statistiksekretessen som gäller i statistikverksamheten dit uppgifterna först ska tas emot inte tillåter utlämnanden för uppföljnings-, utvärderings- och kvalitetssäkringsändamål. Vidare ifrågasatte Socialstyrelsen ur integritetssynpunkt och med tanke på uppgiftslämnarbördan för kommunerna om det är lämpligt att data samlas in eller hanteras i flera versioner.

Socialstyrelsen hade synpunkter även på utredningens förslag till uppgiftsskyldigheter för kommunerna, bl.a. ändringarna i 12 kap. 5 § SoL respektive 15 a § LSS. Socialstyrelsen anförde att de delar av socialtjänstens verksamhet som inte omfattas av dokumentationsplikt, och där socialtjänsten inte får dokumentera några personupp-

Sid 617(1698)

gifter, får Socialstyrelsen inte begära in personuppgifter. Det är av det skälet Socialstyrelsen i stället samlar in mängduppgifter.

Socialstyrelsen framhöll att även i andra sammanhang är det viktigt att kunna inhämta mängduppgifter. Det gäller dels i de fall då Socialstyrelsen inte behöver uppgifter på mer detaljerad nivå och då inte heller ska behandla fler personuppgifter än vad som behövs, dels då det av effektivitetsskäl kan vara att föredra. Även om förslagen gav Socialstyrelsen sådana möjligheter att ta in mängduppgifter, ansåg myndigheten att det skulle vara värdefullt om det i det fortsatta lagstiftningsarbetet också kunde uttalas, om än inte i författningstexten, att även mängduppgifter omfattas av uppgiftsskyldigheten.

Socialstyrelsen hade vidare invändningar mot Socialtjänstdatautredningens förslag att reglera Socialstyrelsens behandling av nationell statistik i sex kompletterande förordningar till den föreslagna lagen om Socialstyrelsens behandling av personuppgifter. Lagen och förordningarna inbegriper inte officiell statistik som i stället regleras av lagen respektive förordningen om den officiella statistiken. På detta sätt hade Socialtjänstdatautredningen, ansåg Socialstyrelsen, infört en reglering vid sidan av regelverket för den officiella statistiken. Socialstyrelsen ansåg att detta skulle ge upphov till problem eftersom det är samma data som används för de olika ändamålen och hänvisade till sin uppfattning att den officiella statistiken inte styrs av ändamålen för behandlingen utan av regeringens anvisningar samt procedurer och kvalitetssäkringsmetoder (se ovan).

Socialstyrelsen erinrade att de register myndigheten har inom socialtjänsten (se avsnitt 15.4) förs för officiell statistik och inget annat och ställde sig frågande till om utredningen ansåg att registren ska finnas vid myndigheten i ”dubbla versioner”.

Socialstyrelsen förordade två alternativa regleringar. Ett alternativ skulle enligt Socialstyrelsen eftersträva en reglering som liknar officiell statistik på hälsodataområdet. Socialstyrelsen anförde att i sådant fall skulle all statistik, såväl ”annan statistik” som officiell statistik, regleras i den föreslagna lagen och kompletterande förordningar om Socialstyrelsens behandling av personuppgifter. Det skulle inte hindra att Socialstyrelsens statistikområden fortfarande framgår av förordningen om den officiella statistiken med vissa justeringar i förordningen. På hälsoområdet har Socialstyrelsen för övrigt enligt denna förordning ett vidare mandat att behandla känsliga personuppgifter på hälsoområdet.

Det andra alternativet enligt Socialstyrelsen skulle vara att de olika förordningarna om Socialstyrelsens behandling av personuppgifter utvecklas så att de endast avser uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och tillsyn. Socialstyrelsen ansåg att i sådant fall kunde man överväga att slå ihop dem till en förordning eftersom innehållet huvudsakligen är detsamma i alla förordningarna.

Socialstyrelsen uppehåller sig också vid Socialtjänstdatautredningens förslag om att en ny förordning om Socialstyrelsens behandling av personuppgifter om insatser för brottsoffer m.fl. ska införas. Detta menade Socialstyrelsen skulle utgöra ett helt nytt statistikområde inom socialtjänsten, men att det inte skulle bli fråga om officiell statistik då någon motsvarande reglering inte föreslagits i förordningen om den officiella statistiken. Socialstyrelsen erinrade att myndigheten inte kan hämta in personnummerbaserade uppgifter om utsatthet för brott eftersom kommunerna inte själva har tillgång till sådana uppgifter.

Socialtjänstdatautredningens förslag att Socialstyrelsen skulle få ett brett bemyndigande att i detalj få reglera vilka uppgifter som ska lämnas till myndigheten ifrågasattes också av myndigheten, som ansåg att det behövde förtydligas. Socialstyrelsen har i andra rapporter och skrivelser till regeringen av rättssäkerhetsskäl ifrågasatt varför myndigheten ska reglera närmare i föreskrifter vilka uppgifter som kommunerna ska lämna för ändamålet nationell officiell statistik för socialtjänsten (se avsnitt 15.7).

Socialstyrelsen framhöll avslutningsvis att det är olyckligt att utredningen valt att enbart koncentrera sina förslag till behandling av uppgifter för annan statistik än den officiella. Förordningen om den officiella statistiken ger lite stöd för Socialstyrelsen att behandla känsliga personuppgifter.

Enligt Socialstyrelsen skulle Socialtjänstdatautredningens förslag även ha omfattat en översyn av de delar av regelverket rörande den officiella statistiken som rör socialtjänsten, och då speciellt bilagan till förordningen om den officiella statistiken som reglerar vilka känsliga personuppgifter som får behandlas. Socialstyrelsen ansåg att det hade varit fullt tillräckligt om Socialtjänstdatautredningen lämnat förslag till en ny skrivning i bilagan till den officiella statistiken rörande Socialstyrelsens möjligheter att behandla känsliga personuppgifter på socialtjänstens område.

15.9 Utredningen om rätt information i vård och omsorg

I december 2011 beslöt regeringen att tillsätta en särskild utredare med huvudsakligt uppdrag att utreda och lämna förslag till en mer sammanhållen och ändamålsenlig informationshantering inom och mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten.[25] Utredningen tog namnet Utredningen om rätt information i vård och omsorg. Utredningen om rätt information i vård och omsorg fick också i uppdrag att presentera en lagstiftning som gjorde det möjligt att utbyta information om enskilda individer som är föremål för insatser från både hälso- och sjukvården och socialtjänsten, t.ex. äldre, personer med missbruk eller beroende och personer med psykisk ohälsa. Även förutsättningarna för en gemensam dokumentationsyta för verksamheterna skulle utredas.

I betänkandet förslog utredningen en ny hälsodatalag som skulle ersätta patientdatalagen, och en ny socialtjänstdatalag.[26]

Utredningen om rätt information i vård och omsorgs förslag innebar en ökad tillgänglighet till känsliga personuppgifter för både vårdgivare och socialnämnder samt privata utförare än vad både patientdatalagen och lagen samt förordningen om behandling av personuppgifter i socialtjänsten erbjuder i dagsläget. Bl.a. skulle verksamhetsuppföljning få bedrivas genom att vårdgivare, socialnämnder och privata utförare skulle få ta del av varandras informationssystem genom direktåtkomst.

Utredningen om rätt information i vård och omsorg hade emellertid inget uppdrag att granska den nationella officiella statistiken inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten och lämnade följaktligen inga förslag i den delen.

Däremot uppehöll sig Utredningen om rätt information i vård och omsorg vid frågan om regionala eller nationella kvalitetsregister bör införas på socialtjänstens område på motsvarande sätt inom hälso- och sjukvården. Trots att Utredningen om rätt information i vård och omsorg fann att det finns ett behov av att systematisk och fortlöpande kunna följa upp olika insatser på regional och nationell nivå inom socialtjänsten, ansåg den att övervägande skäl talade emot en motsvarighet till regleringen av nationella kvalitetsregister i patient-

[25] Dir. 2011:111.
[26] SOU 2014:23.

datalagen. Den främsta anledningen till att Utredningen om rätt information i vård och omsorg avstod från att lämna några förslag i frågan – såvitt kan förstås – var att det inom socialtjänsten inte finns en etablerad och kraftfull inomprofessionell rörelse samt att det inte finns en nationell eller regional stödstruktur för systematisk kvalitetssäkring inom socialtjänsten på motsvarande sätt som inom hälso- och sjukvården.[27] Utredningen om rätt information i vård och omsorg bedömde att socialtjänsten med utredningens förslag i stället skulle få förutsättningar att bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete som i praktiken kan jämföras med hälso- och sjukvårdens möjligheter.

Utredningen om rätt information i vård och omsorgs förslag mötte omfattande kritik från bl.a. Datainspektionen, Riksdagens ombudsmän (JO) och Justitiekanslern, bl.a. att behov och konsekvenser inte utretts i tillräcklig utsträckning samt att hälso- och sjukvården inte var mogen för en ny tillgänglighetsreform som gick längre än nuvarande patientdatalagen.

Bortsett från ett förslag om bestämmelser för att kunna behandla personuppgifter om vuxna med permanent nedsatt kognitiv förmåga i sammanhållen journalföring och kvalitetsregister, vilka genomfördes i patientdatalagen 2013, har Utredningen om rätt information i vård och omsorgs förslag inte resulterat i den tillgänglighetsreform som förordades eller i någon ny lagstiftning för hälso- och sjukvården respektive socialtjänsten. [28]

15.10 Behov av lag om socialtjänstdataregister

15.10.1 Nuvarande reglering

Socialstyrelsens behandling av personuppgifter för nationell statistik inom socialtjänsten

Socialstyrelsen förvaltar flera nationella register för att kunna analysera och följa utvecklingen inom socialtjänsten. I nuläget finns fem s.k. socialtjänstregister. Socialtjänsten kan sägas bestå av ett antal olika verksamhetsområden, och följaktligen har Socialstyrelsen systematiserat sin statistikproduktion med utgångspunkt från dessa verksamheter:

[27] SOU 2014:23 s. 760.
[28] Prop. 2013/14:202.

– registret för ekonomiskt bistånd,
– registret över insatser till barn och unga,
– registret över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning,
– registret över insatser enligt LSS, och
– register över tvångsvård enligt LVM.

I förordningarna om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter och om utlämnande av uppgifter som avser stöd och service till vissa funktionshindrade regleras socialnämndernas skyldighet att lämna ut personuppgifter för statistiska ändamål till Socialstyrelsen.

Regleringen av i vilka fall olika slags personuppgifter får behandlas finns i EU:s dataskyddsförordning. Denna kompletteras även i vissa delar av nationella bestämmelser. Det rör sig bl.a. om lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

Socialdataskyddsutredningen som hade i uppdrag att göra en anpassning av registerförfattningar inom Socialdepartementets ansvarsområde till EU:s dataskyddsförordning ansåg att den uppgiftsskyldighet för socialnämnderna som i dagsläget följer av förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter är tillåten enligt förordningen.[29]

EU:s dataskyddsförordning kräver att personuppgifter bara behandlas utifrån vissa grundläggande principer. Dessa principer finns i artikel 5 i EU:s dataskyddsförordning och gäller som ett ramverk vid all behandling av personuppgifter. Uppgifterna ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade (principen om laglighet, korrekthet och öppenhet). De ska som huvudregel samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål (principen om ändamålsbegränsning, även kallad finalitetsprincipen). De ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (principen om uppgiftsminimering). De ska vara korrekta och om nödvän-

[29] SOU 2017:66 s. 618.

digt uppdaterade. Alla rimliga åtgärder måste vidtas för att säkerställa att personuppgifter som är felaktiga i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas raderas eller rättas utan dröjsmål (principen om korrekthet). Personuppgifterna får som huvudregel inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas (principen om lagringsminimering). De ska behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet för personuppgifterna, inbegripet skydd mot obehörig eller otillåten behandling och mot förlust, förstöring eller skada genom olyckshändelse, med användning av lämpliga tekniska eller organisatoriska åtgärder (principen integritet och konfidentialitet).

Det är den personuppgiftsansvarige som ansvarar för och ska kunna visa att principerna ovan efterlevs (principen om ansvarsskyldighet).

Enligt EU:s dataskyddsförordning måste varje personuppgiftsbehandling kunna hänföras till minst en av de i EU:s dataskyddsförordning uppräknade rättsliga grunderna, vilka finns i artikel 6.1. Det finns sex rättsliga grunder. Av intresse här är två specifika rättsliga grunder. Personuppgifter får behandlas om det är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning). Vidare får behandling ske om den är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse (artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning).

Vad som är ett allmänt intresse definieras inte i EU:s dataskyddsförordning. Innebörden av begreppet allmänt intresse i EU:s dataskyddsförordnings mening har ännu inte närmare utvecklats av EU-domstolen i mål om behandling av personuppgifter. Det finns dock inget som tyder på att begreppet allmänt intresse ska uppfattas mer restriktivt enligt EU:s dataskyddsförordning än enligt dataskyddsdirektivet. Dataskyddsutredningen har tvärtom ansett att mycket talar för att begreppet allmänt intresse bör ha en vidare EU-rättslig betydelse genom EU:s dataskyddsförordning än det hittills har haft.[30]

Regeringen har i förarbetena till dataskyddslagen anfört att sådan verksamhet som en statlig eller kommunal myndighet bedriver, inom ramen för sin befogenhet, är av allmänt intresse.[31] Det är därmed den rättsliga grunden i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning som

[30] SOU 2017:39 s. 123.
[31] Prop. 2017/18:105 s. 57.

Sid 623(1098)

vanligen bör tillämpas av myndigheten.[32] Rent språkligt torde begreppet allmänt intresse avse något som är av intresse för eller berör många människor på ett bredare plan, i motsats till ett särintresse eller ett enskilt intresse. Av skäl 45 i EU:s dataskyddsförordning följer att allmänintresset inbegriper hälso- och sjukvårdsändamål, folkhälsa, socialt skydd och förvaltning av hälso- och sjukvårdstjänster.

Dataskyddsutredningen har bedömt att det med hänsyn till svensk förvaltningstradition är rimligt att alla arbetsuppgifter som utförs av statliga myndigheter i syfte att uppfylla ett uttryckligt uppdrag av riksdag eller regering är av allmänt intresse. Även obligatoriska arbetsuppgifter som utförs av kommuner och regioner, till följd av deras åligganden enligt lag eller förordning, bedöms av Dataskyddsutredningen vara av allmänt intresse i EU:s dataskyddsförordnings mening.[33]

Grunden för sådan behandling av personuppgifter som är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna uppfylla en rättslig förpliktelse (artikel 6.1 c i EU:s dataskyddförordning) eller utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning (artikel 6.1 e i EU:S dataskyddsförordning) måste fastställas i nationell rätt eller EU-rätt (artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning). Det innebär att det inte är möjligt att endast stödja sig på den generella regleringen i EU:s dataskyddsförordning vid sådan behandling. Dataskyddsutredningen har analyserat om det med anledning av detta krav behöver införas generella nationella bestämmelser till stöd för åtminstone den offentliga sektorns behandling av personuppgifter. Enligt Dataskyddsutredningens bedömning krävdes det inte någon särskild reglering med anledning av EU:s dataskyddsförordnings ikraftträdande. Däremot är förekomsten av reglering avgörande för i vilken utsträckning personuppgiftsansvariga kan behandla personuppgifter på den grunden att det är nödvändigt för att uppfylla en rättslig förpliktelse eller utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning.

Kravet på att grunden för behandlingen ska vara fastställd i enlighet med unionsrätten eller den nationella rätten utgör således ett villkor som måste vara uppfyllt för att de lagliga grunderna för behandling av personuppgifter i artikel 6.1 c och 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning ska vara tillämpliga.[34]

[32] Prop. 2017/18_105 s. 56.
[33] SOU 2017:39 s. 124.
[34] SOU 2017:39 s. 111.

Av artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning framgår att i fråga om behandling enligt punkt 6.1 e EU:s dataskyddsförordning (arbetsuppgifter av allmänt intresse), att syftet med en EU-rättslig eller nationell reglering ska vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Den rättsliga regleringen kan innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning, bland annat: de allmänna villkor som ska gälla för den personuppgiftsansvariges behandling, vilken typ av uppgifter som ska behandlas, vilka registrerade som berörs, de enheter till vilka personuppgifterna får lämnas ut och för vilka ändamål, ändamålsbegränsningar, lagringstid samt typer av behandling och förfaranden för behandling, inbegripet åtgärder för att tillförsäkra en laglig och rättvis behandling, däribland för behandling i andra särskilda situationer enligt kapitel IX. Unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

Det är som huvudregel förbjudet att behandla känsliga personuppgifter (s.k. särskilda kategorier av personuppgifter) som t.ex. rör hälsa, ras eller religiös åskådning (artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning). Undantagsvis får känsliga personuppgifter behandlas enligt de undantagssituationer som beskrivs i artikel 9.2 i EU:s dataskyddsförordning. Förbudet i sig, liksom undantagen, är direkt tillämpliga genom EU:s dataskyddsförordning och kräver alltså inga åtgärder av medlemsstaterna. Vissa av undantagen innehåller dock hänvisningar till nationell rätt som kan innebära att lagstiftningsåtgärder bör vidtas för att dessa undantag ska vara tillämpliga (artikel 9.2 i EU:s dataskyddsförordning).

Av intresse är följande undantag för behandling av känsliga personuppgifter.

Av EU:s dataskyddsförordning framgår att känsliga personuppgifter får behandlas om den registrerade har lämnat sitt uttryckliga samtycke till behandlingen för ett eller flera specifika ändamål, utom då unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt föreskriver att förbudet inte kan upphävas av den registrerade (artikel 9.2 a).

Enligt artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning är behandling av känsliga personuppgifter tillåten om den är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det efter-

strävade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Av artikel 9.2 j i EU:s dataskyddsförordning framgår att behandling av känsliga personuppgifter är tillåten om behandlingen är nödvändig för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1 i EU:s dataskyddsförordning, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

I artikel 89.1 i EU:s dataskyddsförordning anges att behandling för bl.a. vetenskapliga eller historiska forskningsändamål ska omfattas av lämpliga skyddsåtgärder i enlighet med EU:s dataskyddsförordning för den registrerades rättigheter och friheter. Skyddsåtgärderna ska säkerställa att tekniska och organisatoriska åtgärder har införts för att se till att särskilt principen om uppgiftsminimering iakttas. Dessa åtgärder får inbegripa pseudonymisering, under förutsättning att dessa ändamål kan uppfyllas på det sättet. När dessa ändamål kan uppfyllas genom vidarebehandling av uppgifter som inte medger eller inte längre medger identifiering av de registrerade ska dessa ändamål uppfyllas på det sättet.

Enligt 3 kap. 7 § dataskyddslagen får känsliga personuppgifter med stöd av artikel 9.2 j i EU:s dataskyddsförordning behandlas om behandlingen är nödvändig för statistiska ändamål och samhällsintresset av det statistikprojekt där behandlingen ingår klart väger över den risk för otillbörligt intrång i enskildas personliga integritet som behandlingen kan innebära. Av 3 kap. 8 § samma lag framgår vidare att personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas av myndigheter. Detta innebär att uppgifter som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelser eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder enligt artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas.

Utöver lagen respektive förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning finns även specifik lagstiftning som rör särskilda områden. Lagen om den officiella stati-

stiken innehåller bestämmelser som kompletterar EU:s dataskydds-förordning. Av 2 § i lagen om den officiella statistiken framgår att vid behandling av personuppgifter enligt den aktuella lagen gäller dataskyddslagen och de föreskrifter som meddelats i anslutning till dataskyddslagen, såvida inte annat följer av lagen om den officiella statistiken.

Att Socialstyrelsen får behandla vissa känsliga personuppgifter m.m. för framställning av statistik framgår av 15 § lagen om den officiella statistiken och av 8 § förordningen om den officiella statistiken. I bilagan till förordningen om den officiella statistiken anges följande.

- För framställning av statistik över individ- och familjeomsorg får personuppgifter enligt 8 § behandlas som avser uppgift om att hälsotillstånd utgjort orsak till och ändamål med ekonomiskt bistånd, administrativa frihetsberövanden samt enskildas hälsotillstånd när det gäller tvångsingripanden med stöd av LVM.
- För framställning av statistik över äldre- och handikappomsorg får personuppgifter enligt 8 § förordningen om den officiella statistiken behandlas som avser utbetalningar och andra insatser i samband med enskilda personers hälsotillstånd.
- För framställning av statistik över stöd och service till funktionshindrade får personuppgifter enligt 8 § förordningen om den officiella statistiken behandlas som avser enskildas hälsotillstånd och andra uppgifter i samband med insatser enligt LSS.

Kommunernas uppgiftslämnande

I 2 § förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter anges att socialnämnderna är skyldiga att lämna följande uppgifter till Socialstyrelsen om enskilda som varit föremål för nämndens åtgärder.

1. Ekonomiskt bistånd som lämnats enligt 4 kap. 1 § första stycket SoL och ekonomisk hjälp i annat fall,
2. annat bistånd enligt 4 kap. 1 § första stycket SoL som avser insatser till äldre och personer med funktionshinder samt de avgifter som debiterats för sådana insatser,

Sid 627(1698)

3. förordnande av kontaktperson enligt 3 kap. 6 b § första stycket SoL,
4. vistelse i familjehem, jourhem, hem för vård eller boende och stödboende samt den ersättning som utgetts av kommunen för vård och fostran av barn i familjehem,
5. åtgärder enligt LVU,
6. åtgärder enligt LVM,
7. introduktionsersättning enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar, och
8. bistånd enligt 4 kap. 2 a § SoL som avser sådan hemtjänst till äldre som beviljats utan föregående behovsprövning.

Av 3 § förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter framgår att socialnämnderna till Socialstyrelsen ska lämna även andra personuppgifter än som avses i 2 §, när uppgifterna begärs för en särskild statistisk undersökning som syftar till att tillgodose angelägna samhällsbehov.

I förordningen om utlämnande av uppgifter som avser stöd och service till vissa funktionshindrade regleras vilka personuppgifter en kommun ska lämna till Socialstyrelsen om vilka personer kommunen beslutat om och verkställt insatser för enligt respektive punkt i 9 § 2–10 LSS. Sådana uppgifter får endast avse:

– personnummer,
– personkretstillhörighet enligt 1 § LSS,
– enligt vilken punkt i 9 § 2–10 LSS som en insats beslutats och verkställts,
– nummer i Centrala företags- och arbetsställeregistret (CFAR-nummer) för utföraren av insatsen,
– omfattning av insatsen räknad i tid, samt
– vilken form av boende enligt 9 § 8–9 LSS som insatsen avser och i vilken kommun boendet finns.

Av båda nämnda förordningar framgår att Socialstyrelsen får meddela närmare föreskrifter om uppgiftslämnande, efter samråd med

SKR. Socialdataskyddsutredningen ansåg att EU:s dataskyddsförordning inte hindrar att föreskrifter meddelas på detta område och inte heller att föreskriftsrätten delegeras, varför utredningen inte såg något behov av att ändra bestämmelserna med anledning av EU:s dataskyddsförordning.[35]

15.10.2 Normgivning och skydd enligt grundlag

Av 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen (RF) följer att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, som sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Bakgrunden till att grundlagsbestämmelsen infördes 2010 var att det ansågs att det inte lagts tillräcklig vikt vid integritetsskyddsaspekterna när ny lagstiftning arbetats fram och att integritetsskyddet rent allmänt värderats lågt. Avsikten med den nya grundlagsbestämmelsen var att påverka och främja respekten för individens självbestämmande och den fria åsiktsbildningen.[36]

Undantag från det skydd som föreskrivs i 2 kap. 6 § RF kan endast föreskrivas i lag och då bara i syfte att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle (2 kap. 20–21 §§ RF). Sådana begränsningar får heller aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett begränsningen. Avgörande för om ett betydande intrång ska anses föreligga är det sammanhang där behandlingen sker. Uttalanden i lagmotiven ger uttryck för att redan det förhållandet att omfattande eller känsliga informationsmängder hanteras hos en viss myndighet kan ses som ett slags kartläggning som är av det slaget att grundlagsbestämmelsen ska anses vara tillämplig.[37]

15.10.3 Behovet av bättre nationell statistik

Utredningen har i avsnitt 14.3 föreslagit att det införs en ny bestämmelse i socialtjänstlagen om att verksamhet inom socialtjänsten, ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfaren-

[35] SOU 2017:66 s. 618 f. och 629.
[36] Prop. 2009/10:80 s. 176.
[37] SOU 2015:39 s. 212.

Sid 629(1698)

het. För att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst är kommunerna i behov av nationellt stöd. Redan i dag framställer Socialstyrelsen nationell statistik, ofta i dialog och samverkan med SKR, som ger stöd till beslutfattare och professioner.

Utredningens bedömning är emellertid att den nationella statistiken för socialtjänsten brister i många hänseenden, vilket bekräftas av Socialstyrelsen i ett flertal rapporter och skrivelser till regeringen (se bl.a. avsnitt 15.7.1). Särskilt påtagliga är bristerna inom missbruks- och beroendevården samt individ- och familjeomsorgen.

Barn

Socialstyrelsens register över insatser till barn och unga bygger på personnummerbaserade uppgifter om heldygnsinsatser samt mängduppgifter på kommunnivå om öppenvårdsinsatser. För heldygnsinsatser finns det huvudsakligen uppgifter om under vilken tid insatsen varat, insatstyp och med stöd av vilket lagrum insatsen beslutats. Registret innehåller inte uppgifter om skälen till eller resultatet av insatser eftersom Socialstyrelsen inte får samla in sådana uppgifter. Mängdstatistiken om öppenvårdsinsatser är frivillig för kommunerna att rapportera och den är knuten till insats och inte till individ.

Öppenvårdsinsatser i anslutning till institutionsvård är avgörande för resultatet av institutionsvården. Internationellt sett har den allmänna slutsatsen varit att det är låg sannolikhet för att en institutionsvistelse ska lyckas, oberoende av dess längd, om inte riskfaktorer på hemorten (familj, vänner/fritid och skola) förändras. Bristande inkludering av föräldrar i behandlingen och utebliven efterbehandling förefaller utgöra de största hindren för att de resultat som uppnåtts ska bestå efter utskrivningen[38]

Öppenvårdsinsatser används i dag för att förhindra att barn far illa på grund av eget beteende så som kriminalitet eller missbruk, men också på grund av brister i hemmiljön så som försummelse och våld i hemmet. Socialtjänsten arbetar inte sällan med barn och familjer i öppenvård som har flera och omfattande riskfaktorer som man behöver arbeta med parallellt.

[38] Forte (2015), *Barn och unga i samhällets vård – forskning om den sociala dygnsvården*. Forskning i korthet, s. 6.

Med dagens mängdstatistik kan man inte avgöra hur många barn som fått öppenvård, vilka orsakerna till vården var, vilken insats de fått, om insatsen kombinerats med andra insatser, resultat av insatserna, hur det går för barnen efteråt och om de beviljats ytterligare insatser senare.

För att kunna belysa huruvida specifika insatser som ges till en viss kategori av barn och unga leder till önskat resultat behöver Socialstyrelsen ta del av uppgift om orsak på individnivå. Information om orsak och öppenvårdsinsatser samlas i stället in som mängdstatistik på frivillig basis från socialnämnderna. Denna statistik kan inte ge svar på om insatsen fått önskat resultat.

Orsaken till en insats kan liknas vid en uppgift om diagnos inom hälso- och sjukvården, dvs. en bestämning av vad som utgör problemet. Som jämförelse kan nämnas att i Socialstyrelsens hälsodataregister över patienter (patientregistret) finns information om diagnoser. Uppgift om diagnoser är central för Socialstyrelsens analyser, för forskarsamhället och för verksamhetsutveckling. Utredningen anser att detsamma gäller för den nationella officiella statistiken för socialtjänsten samt för en kunskapsbaserad socialtjänst såvitt gäller uppgift om orsak. Registrering av orsak kan innefatta behov av behandling av känsliga personuppgifter, såsom hälsa. Inte bara hos barnet utan även hos vårdnadshavare.

Information om orsak till insatsen är grundläggande för att kunna utföra kvalificerade analyser av vilka insatser som är framgångsrika för att tillgodose ett visst behov. Det ger även förbättrade underlag för att inom ramen för statistiken ta fram information som syftar till att utveckla och förbättra kvaliteten samt säkerheten i insatserna. Detta skulle i förlängningen gynna barn som tar del av dessa insatser.

Samkörningar med andra nationella register har visat att barn som beviljas heldygnsinsatser av socialtjänsten är en sårbar grupp med mycket hög risk för framtida allvarlig problematik som t.ex. psykisk ohälsa, suicid och annan tidig död, försörjningsproblem, kriminalitet och missbruk.[39] Även för barn som beviljats insatsen kontaktperson har det visat sig finnas höga överrisker. Hur det ser ut för barn som tar del av öppenvårdsinsatser vet man inget om i dag.

Kopplingen mellan god statistik och praktik kan exemplifieras med Vårdanalys rapport Omotiverade skillnader i socialtjänsten. Vård-

[39] Socialstyrelsen (2008). Hemställan inklusive promemoria om utvidgad statistik för barn- och unga inom socialtjänsten, uppdrag och motiv. Dnr 71-3435-2008 (2008).

analys konstaterar att det finns vissa goda förutsättningar att med hjälp av olika datakällor inom socialtjänstens område analysera om det finns omotiverade skillnader mellan olika grupper i befolkningen. Men inom vissa verksamheter är datatillgången inte god. Ett sådant område är den sociala barn- och ungdomsvården. Vårdanalys efterfrågar data som beskriver exempelvis utförande och resultat av insatser, något som saknas.[40]

I den uppföljande rapporten Lika läge för alla? Om omotiverade skillnader inom den sociala barn- och ungdomsvården undersökte Vårdanalys om det förekommer omotiverade skillnader mellan flickor och pojkar i tillgången till stöd och hjälp från socialtjänsten. Dataunderlaget inhämtades från kommunerna. Vårdanalys fann bl.a. att pojkar med utländsk bakgrund i mindre grad får beslut om insats. Skillnaden i jämförelse med andra barn som hade behov av insats förklarades av att socialtjänsten i större utsträckning motiverat beslutet – att insats inte beviljas – med att samtycke till insatsen saknats. Varför det för pojkar med utländsk bakgrund i större utsträckning saknas samtycke till insatser än för andra barn kunde myndigheten inte inom ramen för sin analys få ett tydligt svar på. Vårdanalys rekommenderar regeringen att ge lämplig myndighet i uppdrag att stärka kunskapen om varför dessa skillnader uppstår och hur socialtjänsten ska arbeta för att säkerställa jämlik tillgång i insatser. [41]

Om Socialstyrelsen skulle få samla in uppgifter om orsak till insats eller nekad insats skulle Socialstyrelsen kunna besvara frågan varför pojkar med utländsk bakgrund i mindre utsträckning får insatser jämfört med pojkar med svensk bakgrund och uppmärksamma både regeringen och socialtjänsten på det ojämlika förhållandet. I dagsläget kan inte Socialstyrelsen fånga denna avvikelse.

En annan uppgift av betydelse, förutom uppgift om insats och orsak, är resultat. Utan uppgift om resultat går det inte att veta om insatsen varit verkningsfull i relation till orsak.

Ett exempel på vad uppföljning av orsak och resultat faktiskt kan bidra till är Familjebehandlingsenheten i Umeå kommun. Enheten möter barn och deras familjer. Individ- och familjenämnden i Umeå tog år 2017 ett inriktningsbeslut om att kommunens familjebehandlingsenhet ska arbeta med de mest utsatta barnen och deras familjer.

[40] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Vårdanalys (2016). *Omotiverade skillnader i socialtjänsten – en förstudie*, PM 2016:2.
[41] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2018). Lika läge för alla? Om omotiverade skillnader inom den sociala barn- och ungdomsvården. Rapport 2018:10.

Enheten ska vara ett alternativ till placering och agera före, under och efter placering för att undvika och korta ner placeringar. Men hur skulle enheten kunna veta vilka målgrupper som var låg- eller högriskgrupper och därmed välja rätt insats?

Enheten deltog i utvecklingsprojekt Webbkollen Barn och Unga som SKR bedrev under åren 2016–2017, vilket gav verksamheten en möjlighet att samla in statistik över sin egen verksamhet.[42] Projektets övergripande syfte var att pröva hur ett urval variabler för systematisk uppföljning inom den sociala barn- och ungdomsvården fungerar i praktiken.

Uppgifterna i Webbkollen Barn och Unga samlades in genom att de deltagande socialsekreterarna i kommunen registrerade avidentifierade uppgifter via en webbenkät när en insats för ett barn eller en ungdom följdes upp eller avslutades.

Genom att samla uppgifter om grundproblematik, dvs. orsak till insats hos de barn som kom till Familjebehandlingsenheten, tog verksamheten reda på vilka insatser som enligt befintlig forskning var verksamma för de problem som identifierats, och skapade en femårsplan för att utveckla och anpassa verksamhetens insatser för att bättre möta målgruppens behov.

Baserat på denna nyvunna kunskap började Familjebehandlingsenheten att först använda heminsatser innan beslut om placering skedde. Barn och unga blev inte längre placerade innan man uttömt kommunens egna öppenvårdsinsatser, om de inte var i behov av omedelbart skydd. Familjebehandlingsenheten började också möta upp med eftervård, framför allt för placerade ungdomar.

I dag har enhetens insatser stöd i forskning.[43] Enheten arbetar i högre utsträckning med högriskärenden och kan se när familjernas behov ändras och följaktligen att verksamheten då också måste förändras. Verksamheten har ett heltäckande sätt att kort och koncist arbeta med rätt saker eftersom alla insatser följs upp. De vet även att de arbetar högst ett år med en insats och kan förmedla detta tidsperspektiv till föräldrarna Det finns även en tydligare bild av vilka kompetenser som finns i personalgruppen och vad de är bra på samt vilken kompetens som saknas inom olika områden.

[42] Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2018). *Webbkollen Barn och unga – ett utvecklingsprojekt om uppföljning inom den sociala barn- och ungdomsvården*.
[43] Målgruppsinventering på Familjebehandlingsenheten i Umeå kommun https://kunskapsguiden.se/globalassets/evidensbaserad-praktik/exempel-su-ifo-familjebehandlingsenheten-umea-kommun-pm.pdf (hämtad 2020-07-05).

Familjebehandlingsenhetens egen målgruppsinventering och kvalitetshöjning visar vilka positiva effekter uppföljning och statistik kan få för både brukare och verksamhet. Det råder ingen tvekan om att en motsvarande uppföljning på nationell nivå inom ramen för Socialstyrelsens statistikinsamling skulle ge samma nytta och grund för en kunskapsbaserad socialtjänst.

Ett annat exempel på behovet av att registrera resultatmått finns i Socialstyrelsens rapport om öppna jämförelser av placerade barn och hur det går för dem i förhållande till skolgång.[44] Det är en uppföljning som enligt utredningens mening borde ske årligen. Senast en sådan uppföljning gjordes var 2016. Att barn och unga klarar sin skolgång är den överlägset viktigaste enskilda skyddsfaktorn för att minska framtida risk för sociala problem så som missbruk, kriminalitet, och bidragsberoende, men även för psykisk ohälsa. Ett problem med måttet är dock att det inte visar på om barnet klarade årskurs 9 eller inte, utan enbart om den fanns med som registrerad i årskurs 9. Måttet blir betydligt mer träffsäkert om det visar på andel med gymnasiebehörighet.

Barn som växer upp i samhällets vård eller i familjer med återkommande ekonomiskt bistånd har visat sig ha mycket hög risk för ogynnsam utveckling över tid. Socialstyrelsen konstaterar att en hög förekomst av ”skolmisslyckande” är en nyckelfaktor för att förklara och förstå detta. I analyser som Socialstyrelsen genomfört var låga eller ofullständiga betyg från årskurs 9 den starkaste riskfaktorn för framtida psykosociala problem bland barn i dessa grupper. Omvänt var frånvaron av ”skolmisslyckande” den starkaste skyddande faktorn.[45]

Information om former och omfattning av öppenvårdsinsatser är av stor betydelse för att kunna beskriva och analysera insatserna. I dag erbjuder varje kommun ett varierat utbud av öppenvårdsinsatser och det finns inte några särskilda klassificeringar avseende hur dessa insatser ser ut eller vad de innebär. Det är givetvis ett bekymmer vid en utvidgad officiell statistik. I ett nationellt register för statistik måste kategoriseringar hålla över lång tid. Därför är det viktigt att insatser inte endast anges som specifika metoder utifrån exempelvis varje kommuns benämning av insatsen i fråga. I stället bör insatser kategoriseras på ett sätt som beskriver vissa viktiga komponenter

[44] Socialstyrelsen 2020. *Öppna jämförelser 2019 – placerade barns utbildning och hälsa*.
[45] Socialstyrelsen (2010). *Social rapport* s. 228. 2010.

i metoden, exempelvis om insatsen är manualbaserad eller inte och om den ges enskilt till barnet med vårdnadshavare eller i grupp.[46] Det finns sannolikt behov av att även beskriva viktiga komponenter i dygnsvården.

Trots att det framgått av flera registerstudier att barn som omhändertas generellt sett har sämre hälsa och lyckas sämre i skolan jämfört med andra barn saknas kunskap om varför. I stället väcker det fler frågor som inte kan besvaras på grund av brister i statistiken.

Även Utredningen om barns och ungas rätt vid tvångsvård konstaterade att resultatet av insatserna inom den sociala barn- och ungdomsvården ofta får livslånga konsekvenser, bl.a. vad gäller hälsa, utbildning, personlig utveckling och yrkesliv. För att kunna ha kunskap om resultatet av insatser är det enligt utredningen nödvändigt att ha uppgifter som avslutsorsak eller situationen vid avslut.[47]

Norge har valt mer omfattande statistik på området jämfört med Sverige. Där redovisar Statistisk sentralbyrå (SSB), varje år läget inom den sociala barn- och ungdomsvården. Uppgifterna samlas in via det nationella informationssystemet KOSTRA och bygger på elektronisk rapportering från kommunerna till SSB samt data från ett antal andra källor. Uppgifterna omfattar bl.a. anmälningar, utredningar, orsak till insats och typ av insats. Det finns också uppgifter om genomförda åtgärder efter utredning och vad dessa syftar till att fokusera på.

Samhället vet i dag mycket lite om de barn som får öppenvårdsinsatser och vilka insatser de får. Man vet ännu mindre om resultatet av insatserna. Barn som placeras i dygnsvård eller beviljas kontaktperson går att följa på individnivå, men inte heller där finns det kunskap om orsak till insatsen, innehåll i insatsen eller resultat av den. Internationell forskning har visat på stora variationer i resultat från bl.a. institutionsvård. Detta innebär att vissa institutionsformer ger positiva resultat, medan andra i själva verket kan förstärka barnens problem.[48] Dagens statistik kan inte fånga dessa risker.

[46] Socialstyrelsen. Framställan avseende ändring av förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken (2019).
[47] SOU 2015:71.
[48] Forte (2015). *Barn och unga i samhällets vård – forskning om den sociala dygnsvården*. Forskning i korthet, s. 6.

Funktionshinder

Frågor om funktionshinder är en bred samhällsfråga som berör samtliga verksamheter inom kommuner och regioner. Kommuner har ett ansvar för att personer med funktionsnedsättningar får det stöd och den hjälp de behöver. De insatser som ges enligt LSS ska tillförsäkra den enskilde goda levnadsvillkor och främja jämlikhet och full delaktighet i samhällslivet. Dock rapporteras det återkommande att det finns stora skillnader i hälsa, arbete och ekonomi för personer med funktionsnedsättning i jämförelse med övrig befolkning.

I uppföljningen av funktionshinderpolitiken år 2019 belyser Myndigheten för delaktighet att personer med funktionsnedsättning har en betydligt sämre självskattad hälsa, sämre ekonomi och lägre sysselsättningsgrad än övriga befolkningen. Uppföljningen visar också på skillnader mellan kvinnor och män, flickor och pojkar inom dessa områden. Det är en lägre andel kvinnor jämfört med män som arbetar i gruppen med funktionsnedsättning. Kvinnor har också ofta en sämre hälsa än män. Drygt hälften av kvinnorna skattar sin hälsa som god (53 procent) jämfört med män med funktionsnedsättning där en större andel skattade sin hälsa som god (63 procent). Det är en könsskillnad som inte återfinns i övrig befolkning. Det är inte heller belagt vad dessa könsskillnader består i då det saknas kunskap om detta. Resultaten i uppföljningen påvisar att det behövs bättre statistik, underlag och kunskap inom funktionshinderområdet.[49]

Av Socialstyrelsens lägesrapport 2020 framgår att män i högre utsträckning får insatser enligt LSS jämfört med kvinnor, och skillnaderna är ännu större mellan pojkar och flickor.[50] Könsskillnaderna är återkommande, men det saknas kunskap om anledningen till och konsekvenserna av skillnaden.

Det är få personer som går från daglig verksamhet till arbete eller studier trots att ett syfte med insatsen är att stärka brukarens arbetsförmåga. Endast 0,2 procent av de 32 400 som hade daglig verksamhet 2014 gick över till ett lönearbete eller sysselsättning som varade minst två år. [51] Det saknas underlag för att göra fördjupade analyser av varför inte fler gör denna övergång.

[49] Myndigheten för delaktighet (2020). Uppföljning av funktionshinderspolitiken 2019.
[50] Socialstyrelsen (2019). *Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning*. Lägesrapport 2019.
[51] Socialstyrelsen (2019). *Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning*. Lägesrapport 2019.

Statistiken för personer med funktionsnedsättning är inte tillräcklig i förhållande till de behov som finns utifrån ett jämställdhetsperspektiv men inte heller för att kunna följa utvecklingen över tid och se vad insatserna faktiskt leder till. En utökad personnummerbaserad statistik är avgörande för att kunna avgöra vilka insatser och åtgärder som behövs för att nå bättre livsvillkor för personer med funktionsnedsättning.

SKR har i ett positionspapper från år 2017 framfört att det behöver säkerställas att det finns evidens för den vård och stöd som ges till personer med funktionsnedsättning. Kunskap om funktionshinder behöver stärkas och nå ut för att bästa tillgängliga kunskap ska finnas vid varje möte med personer med funktionsnedsättning. Det behöver finnas uppgifter på nationell nivå för att bättre kunna följa upp och arbeta med åtgärder som främjar en god och jämlik hälsa för personer med funktionsnedsättning. Positionspapperet har tagits emot väl av funktionshinderrörelserna.[52]

Missbruks- och beroendevård

Frågan om en samlad nationell statistik för missbruks- och beroendevården har diskuterats länge. Redan 2006 presenterade Socialstyrelsen ett förslag om personnummerbaserad statistik. Missbruksutredningen noterade också brister i statistiken över missbruksvården.[53]

Kommuner och regioner har ett gemensamt ansvar för att tillhandahålla stöd och behandling till personer med missbruk eller beroende utifrån sina ansvarsområden. Problematiken vid missbruk och beroende är ofta sammansatt och insatser behöver samordnas för att möta individens hela situation. Missbruks- och beroendevården omfattar därmed ett brett spektrum av vård- och stödinsatser, som faller inom både det sociala och det medicinska området.[54]

Utifrån uppgifter som samlas i Socialstyrelsens Patientregister (ett hälsodataregister) redovisas en stor del – men inte alla – av sjukvårdens insatser för målgruppen personer med missbruk eller beroende.

---

[52] Sveriges Kommuner och Landsting (2017). *Funktionshinder och delaktighet.* Positionspapper 2017.
[53] Socialstyrelsen (2006), *Förslag till en samlad statistik för missbruks- och beroendevården* och SOU 2011:35. *Bättre insatser vid missbruk och beroende*.
[54] Prop. 2012/13:77, s. 11 och 15.

Det Nationella Kvalitetsregistret Svenskt Beroenderegister om psykiatrisk sjukvård för skadligt bruk och beroende av alkohol, droger och läkemedel presenterar viss statistik som även socialtjänsten skulle kunna använda för att utveckla en mer kunskapsbaserad verksamhet, men registret har än så länge en låg täckningsgrad. Dessutom fångar registret inte upp någon av de insatser som sker inom socialtjänsten så nyttan för socialtjänsten blir begränsad.

Socialstyrelsen förde under en försöksperiod mellan 1998 och 2004 ett metadonregister för metadonbehandling. Registret omfattade personer som varit aktuella inom något av de dåvarande programmen för metadonbehandling i Uppsala, Stockholm, Lund, Malmö, Helsingborg och Göteborg. Men registret är numera arkiverat hos Riksarkivet.

Den befintliga statistiken på området är behäftad med brister av olika slag som gör att den inte ger en samlad bild av de insatser som ges i landet. En starkt bidragande orsak härtill är att vården bedrivs av flera olika aktörer; hälso- och sjukvården, socialtjänsten, Kriminalvården, privata vårdföretag, samt ideella organisationer. Uppgifterna om den vård som ges inom olika sektorer är inte enhetligt redovisade och samordnade.

Den befintliga statistiken inom missbruksvården utgörs dels av personnummerbaserade individuppgifter, dels av ej personnummerbaserade individuppgifter dels av enbart mängdstatistik. Den finns endast delvis som officiell statistik, med de kvalitetskrav som gäller för sådan statistik. Statistiken ger praktiskt taget inga möjligheter att följa upp hur vården fungerar för de patienter eller klienter som vårdas. Det går inte ens att se hur många individer, totalt sett, som under ett år får insatser för sitt missbruk eller beroende.[55]

Enligt förordning om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter ska varje socialnämnd lämna uppgifter om åtgärder enligt LVM. Med det avses beslutade insatser för personer med missbruk eller beroende. Socialstyrelsen får emellertid inte registrera orsak eller resultat på individnivå.

Det största behovet av personuppgiftsbaserad statistik inom missbruksvården avser uppgifter om öppenvårdsinsatser. Utöver uppgifter om åtgärd eller insats får bara uppgifter om kön och ålder registreras. Det går därmed inte att följa vare sig individers vårdutnyttjande över tid eller antalet individer som beviljats insatser per år.

[55] Socialstyrelsen (2006). *Förslag till en samlad statistik för missbruks- och beroendevården*, s. 7.

Socialstyrelsens årliga rapporter om insatser till vuxna personer med missbruk redovisar inga uppgifter om omfattningen av insatser för anhöriga eller närstående till personer med missbruk eller beroende. Enligt Socialstyrelsen har Socialdepartementet framfört önskemål om att sådana uppgifter ska redovisas av Socialstyrelsen.[56] Syftet är att få information om omfattningen och karaktären av behandlingsinsatserna för anhöriga eller närstående. Socialstyrelsen menar att uppgifter om anhöriga inte behöver vara personbunden, men att en skyldighet ska finnas att lämna sådana uppgifter.[57]

Med personnummerbaserad statistik skulle det bl.a. bli möjligt att få svar på följande frågor:

- Hur vanligt är det att personer har flera insatser samtidigt?
- Finns det fungerande ”vårdkedjor”, dvs. i vilken utsträckning går personer från en insatsform vidare till en annan på ett planmässigt sätt, med syfte att uppnå rehabilitering?
- Vilka personer får en enstaka vårdinsats och vilka personer vårdas gång på gång?
- Hur ser vårdutnyttjandet ut för kvinnor respektive män?
- Hur ser vårdutnyttjandet ut för yngre respektive äldre?

Skulle orsak, resultat och behandlingsinnehåll registreras skulle det också bli möjligt att svara på vilken typ av insats som ger bäst resultat för olika grupper.

[56] Socialstyrelsen (2006). *Förslag till en samlad statistik för missbruks- och beroendevården*, s. 13.
[57] Socialstyrelsen (2006). *Förslag till en samlad statistik för missbruks- och beroendevården*, s. 18.

15.10.4 En ny lag om socialtjänstdataregister

Sid 639(1698)

Utredningens bedömning: Den fortsatta utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst behöver stärkas. I syfte att skapa långsiktiga och stabila förutsättningar för en sådan utveckling bör den nationella officiella statistiken inom socialtjänsten stärkas och utökas. Socialstyrelsens möjlighet att behandla personuppgifter för nationell statistik bör därför utökas.

En reglering av en utökad nationell statistik inom socialtjänstens område är godtagbar för vårt samhälle och proportionerlig i förhållande till det ingrepp i skyddet för den personliga integriteten som det innebär.

Utredningens förslag: Det införs en ny lag om socialtjänstdataregister.

Utredningen föreslår i avsnitt 14.3 att det införs en bestämmelse i socialtjänstlagen om att verksamhet inom socialtjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Ett viktigt underlag för utformningen av socialtjänstens verksamhet är bästa möjliga kunskap i form av data. Data kan användas som underlag för beslut som är av betydelse för enskilda individer i behov av insatser inom socialtjänsten, men är också betydelsefull för beslut om socialtjänstens inriktning och planering på nationell nivå.

En kunskapsbaserad socialtjänst förutsätter tillgång till relevanta analyser, statistik och forskning. Utan tillgång till sådan kunskap är det svårt för socialtjänsten att bedriva en verksamhet förenlig med kravet på vetenskap och beprövad erfarenhet. Kunskap kan erhållas genom statistik på nationell nivå hos Socialstyrelsen och de analyser Socialstyrelsen utför på statistikunderlaget. Som framhållits har dock den nationella statistiken inom socialtjänsten stora brister, särskilt inom barn- och ungdomsverksamheten och missbruks- och beroendevården. Barn som växer upp i samhällets vård eller i familjer med återkommande ekonomiskt bistånd har mycket hög risk för ogynnsam utveckling över tid. En hög förekomst av skolmisslyckande är en nyckelfaktor för att förklara detta och omvänt är frånvaron av skolmisslyckande den starkaste skyddande faktorn. För barn som växer upp i samhällets vård sjunker övriga långsiktiga risker till hälften om de tar sig genom gymnasiet jämfört med gruppen med skol-

misslyckanden. Att denna grupp barn får rätt stöd att klara skolan är bokstavligen livräddande.[58] Utan individbaserad statistik och registerforskning hade denna kunskap inte kommit fram. Hur det ser ut på detta område för barn som får öppenvård är omöjligt att säga då uppgifter om dem endast samlas in som mängdstatistik.

Det är inte tillräckligt att enbart registrera insatser inom olika områden, varmed avses både socialnämndens beslut om insatser och utförda aktiviteter. För att kunna bedöma vilka utfall olika insatser har krävs att Socialstyrelsen får samla in bl.a. uppgifter om orsak till insats eller utebliven insats, aktivitet, samt resultat utöver insatsen/åtgärden som sådan. Först då kan statistiken läggas till grund för en kunskapsbaserad socialtjänst.

Socialstyrelsens statistikverksamhet för socialtjänsten regleras i dagsläget av lagen och förordningen om den officiella statistiken. Lagen ger myndigheten stöd för att behandla personuppgifter för både officiell statistik och annan statistik. Behandling av känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser kräver dock särskilda föreskrifter av regeringen. Likaså krävs bestämmelser om uppgiftsskyldighet för de aktörer som ska lämna uppgifter för nationell statistik. Bestämmelser av sådant slag finns i förordningen om den officiella statistiken, förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter och förordningen om utlämnande av uppgifter som avser stöd och service till vissa funktionshindrade. Vad gäller dessa bestämmelser om uppgiftsskyldighet så avser de fullgörande av en rättslig förpliktelse enligt artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning (se avsnitt 15.10.1).

Regleringen är splittrad och inte alls sammanhållen. Förordningarna om uppgiftsskyldighet har inte heller – med något enstaka undantag – setts över. Lagen om den officiella statistiken är en bred reglering som tar höjd för statistikverksamhet inom ett flertal samhällsverksamheter. Det finns därmed en risk att den inte kan erbjuda den precision eller de avgränsningar som krävs för en sådan mångfacetterad verksamhet som socialtjänsten, vilken innefattar behandling av känsliga personuppgifter, t.ex. hälsa, sjukdomar och missbruk och andra integritetskänsliga personuppgifter om enskilds personliga förhållanden, t.ex. ekonomiskt bistånd.

Som jämförelse kan nämnas regleringen av Socialstyrelsens hälsodataregister. Ett hälsodataregister är ett register där uppgifter om

[58] Socialstyrelsen (2010). *Social rapport* s. 228.

enskilda individers hälsotillstånd registreras för uppföljningsändamål. Vårdgivare har en skyldighet enligt lag att rapportera patientrelaterade uppgifter inom ett flertal områden. I lagen om hälsodataregister medges ”centrala förvaltningsmyndigheter inom hälso- och sjukvårdens område” att föra hälsodataregister. I dagsläget förvaltas hälsodataregister vid Socialstyrelsen och Läkemedelsverket.[59]

Personuppgifter i ett hälsodataregister får behandlas för ändamålen framställning av statistik, uppföljning, utvärdering och kvalitetssäkring av hälso- och sjukvård samt forskning och epidemiologiska undersökningar (3 § lagen om hälsodataregister). Ett hälsodataregister får endast innehålla sådana uppgifter som krävs för att nämnda ändamål ska kunna uppfyllas. Varje hälsodataregister regleras närmare i förordning. Som exempel kan nämnas medicinska födelseregistret, patientregistret och cancerregistret hos Socialstyrelsen.

I förarbetena till lagen om hälsodataregister bedöms samtliga ändamål vara av ett högt samhälleligt intresse.[60] Socialdataskyddsutredningen har bedömt att ändamålen därmed får anses ha grund i ett allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning. Även i efterhand har regering och riksdag bedömt att ändamålsangivelserna avseende forskning är förenliga med dataskyddsdirektivet.[61]

Socialdataskyddsutredningen konstaterar att lagen om hälsodataregister med anknytande förordningar innehåller flera olika skyddsåtgärder, bl.a. begränsning av vilka personuppgifter som får behandlas, regler om samkörning, sökbegrepp samt reglering av direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling.[62] Uppgifterna omfattas dessutom av absolut sekretess enligt 24 kap. 8 § OSL. Sekretessen kan visserligen brytas för forskningsändamål, men då krävs i de flesta fall ett godkännande av studien av en etikprövningsnämnd enligt lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor. Uppgifterna får enligt 21 kap. 7 § OSL inte lämnas ut om det kan antas att ett utlämnande skulle medföra att uppgifterna behandlas i strid med dataskyddslagstiftningen.

Vad gäller kravet på proportionalitet och förenlighet med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd ansåg utredningen att det

[59] Läkemedelsverket får enligt 3 kap. 14 § läkemedelsförordningen (2015:458) föra ett sådant hälsodataregister som anges i 1 § lagen (1998:543) om hälsodataregister. Registret får föras för att tillgodose behovet av uppgifter för de ändamål som anges i 6 kap. 1 § läkemedelslagen.
[60] Prop. 1997/98:108 s. 48.
[61] Prop. 2012/13:163 s. 26 f.
[62] SOU 2017:66 s. 502.

får förutsättas att regeringen gjort en avvägning mellan behovet av olika hälsodataregister och intrånget i den personliga integriteten innan beslut fattades om att utfärda förordningar om de olika registren. De krav på åtgärder för att skydda den registrerades rättigheter och friheter som EU:s dataskyddsförordning ställer upp fick därmed enligt utredningen anses uppfyllda i lagen om hälsodataregister. Utredningen förordade enbart mindre justeringar i lagen.[63]

Det finns ingen logisk förklaring till varför Socialstyrelsens s.k. socialtjänstregister ska regleras på ett annat sätt än hälsodataregister. I proposition 1990/91:60 om offentlighet, integritet och ADB uttalade regeringen att vissa register hos Socialstyrelsen, regionerna (tidigare landsting), kommunerna och tidigare Riksförsäkringsverket på sikt borde regleras i särskilda registerlagar. En sådan reglering är ett led i en allmän strävan att stärka skyddet för de registrerades integritet i samband med nödvändig registrering av känsliga uppgifter i vissa myndighetsregister. Regeringen har, såvitt är känt för utredningen, inte ändrat ståndpunkt i denna fråga.

Utredningen anser att den fortsatta utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst behöver stärkas. I syfte att skapa långsiktiga och stabila förutsättningar för en sådan utveckling bör den nationella officiella statistiken inom socialtjänsten stärkas och utökas till att i större utsträckning motsvara de förutsättningar som finns inom hälso- och sjukvården. Socialstyrelsens möjlighet att behandla personuppgifter för nationell statistik ska därför utökas.

En lämplig modellreglering är lagen om hälsodataregister. Det finns många likheter mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten, men också olikheter. Utredningen anser att uppgift om orsak, som inte får samlas in av Socialstyrelsen med undantag för uppgift om att hälsotillstånd utgjort orsak till och ändamål med ekonomiskt bistånd, administrativa frihetsberövanden samt enskildas hälsotillstånd när det gäller tvångsingripanden med stöd av LVM, kan liknas vid uppgift diagnos inom hälso- och sjukvården. [64] Uppgift om diagnos får samlas in av Socialstyrelsen enligt lagen om hälsodataregister. Diagnos, liksom orsak, är en bestämning av vad som utgör problemet. Uppgift om diagnoser är central för Socialstyrelsens analyser, för forskarsamhället och för verksamhetsutveckling. Utredningen anser att detsamma gäller för den nationella officiella statistiken för

[63] SOU 2017:66 s. 503.
[64] Bilaga, förordningen om den officiella statistiken.

socialtjänsten samt för en kunskapsbaserad socialtjänst såvitt gäller uppgift om orsak.

En annan utveckling inom socialtjänsten som närmar sig hälso- och sjukvårdens arbetssätt är att allt fler insatser sker i öppna, frivilliga former och utan behovsprövning. Det är numera enligt 4 kap. 2 a § SoL möjligt att erbjuda hemtjänst till äldre personer utan föregående behovsprövning. Ungefär 164 000 personer, 65 år och äldre, har i dag minst en beviljad hemtjänstinsats.[65] Utredningen föreslår i avsnitt 17 att det ska blir möjligt för socialnämnden att tillhandahålla även andra insatser utan föregående individuell behovsprövning. Det är därför viktigt att Socialstyrelsen och socialtjänsten kan följa utvecklingen och kvaliteten inom hemtjänsten och andra framtida, icke behovsprövade verksamheter.

Allmänt intresse

Den rättsliga grunden för behandlingen av personuppgifter för ändamålet nationell statistik är arbetsuppgifter av allmänt intresse i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning. Vidare får enligt EU:s dataskyddsförordning känsliga personuppgifter behandlas för bl.a. statistikändamål, dvs. utan krav på samtycke från de registrerade. Av artikel 9.2 j i EU:s dataskyddsförordning framgår nämligen att behandling av känsliga personuppgifter är tillåten om behandlingen är nödvändig för bl.a. statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1 i EU:s dataskyddsförordning. I artikel 89.1 i EU:s dataskyddsförordning anges att behandling för bl.a. vetenskapliga eller historiska forskningsändamål ska omfattas av lämpliga skyddsåtgärder i enlighet med EU:s dataskyddsförordning för den registrerades rättigheter och friheter.

Av både artikel 6.1 e och 9.2 j i EU:s dataskyddsförordning framgår emellertid att behandlingen inte kan stödja sig enbart på dessa artiklar för att vara tillåten. Rätten att behandla personuppgifter ska även vara fastställd i nationell rätt. Den nationella regleringen ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

[65] Socialstyrelsen (2019). *Följa upp insatser som beviljats genom förenklat beslutsfattande om hemtjänst för äldre*.

Regeringsformens krav på proportionalitet

Den naturliga regleringen för en central myndighetsbaserad behandling av personuppgifter inom ett sådant område som socialtjänst är lag. Genom reglering i lag står personuppgiftsbehandlingen på egna ben. Det är riksdagen som ska ge medborgarna garantier om en säker och avvägd behandling av personuppgifter. Särskilt när det rör sig om betydande intrång i den personliga integriteten som sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § RF, se avsnitt 15.10.2). Det gäller såväl behandlingen som sådan, reglering av ändamål och kategorier av personuppgifter som får samlas in, som uppgiftsskyldighet. Respekten för den kommunala självbestämmanderätten kräver dessutom att uppgiftsskyldigheten gentemot kommuner och regioner regleras i lag och inte på förordningsnivå.

En generell skyldighet för socialnämnderna att lämna uppgifter för nationell statistik till Socialstyrelsen finns i 12 kap. 5 § SoL respektive 15 a § LSS, men denna reglering hindrar inte en mer specifik uppgiftsskyldighet i en registerlagstiftning. För övrigt bör en uppgiftsskyldighet mot privata utförare regleras i lag.

Förvisso är den nationella statistiken för socialtjänsten reglerad i en lag, lagen om den officiella statistiken. Men som framhållits bedömer utredningen att den inte är ändamålsenlig och så precis som en förstärkt statistik inom socialtjänsten kräver.

Av 2 kap. 6 § jämte 2 kap. 20 § RF följer att en begränsning i skyddet mot ingrepp i den kroppsliga integriteten eller i den personliga integriteten i ideell mening krävs reglering i lag. Utredningens bedömning är att en utökad nationell statistik för socialtjänsten som sker utan stöd av registrerades samtycke kommer omfatta mer känsliga personuppgifter än som samlas in i dag och därmed innebära ett ingrepp. Uttalanden i lagmotiven ger uttryck för att redan det förhållandet att omfattande eller känsliga informationsmängder hanteras hos en viss myndighet kan ses som ett slags kartläggning som är av det slaget att grundlagsbestämmelsen ska anses vara tillämplig.

Vid sådant förhållande gäller särskilda förutsättningar för begränsningar enligt 2 kap. 20–22 §§ RF. Ett sådant betydande intrång får medges endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och det får heller aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett det. Det

får inte heller sträcka sig så långt att det utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar och begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Bestämmelsen ger uttryck för en proportionalitetsbedömning som utredningen återkommer till nedan och i utredningens konsekvensanalys (avsnitt 27). I sammanhanget bör dock noteras att all reglering av socialtjänststatistiken måste regleras. Det är emellertid endast de moment i verksamheten som utgör ett betydande intrång och i övrigt faller inom regleringen i 2 kap. 6 § RF som måste regleras i lag. Övriga frågor kan överlåtas till regeringen att besluta i förordningar, såsom skett beträffande lagen om hälsodataregister (se ovan).

Begränsningar i skyddet för den personliga integriteten

På den kommunala nivån, där insatserna utförs, innebär utredningens förslag inga förändringar med avseende på uppgifterna, i den meningen att uppgifter rörande individer som erhåller insatser redan finns registrerade hos kommunerna i deras verksamhetssystem. Förslaget innebär således inte att kommunerna ska behandla några nya uppgifter, utan det handlar om uppgifter som redan ska dokumenteras om enskilda enligt socialtjänstlagen och Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS. Det som tillkommer avseende personuppgiftsbehandlingen är däremot, som nämnts, att fler personuppgifter kommer att behandlas av Socialstyrelsen. Den enskilde kommer inte att bli ”mer utredd” eller dokumenterad utan den utökade statistikinsamlingen gäller främst uppgifter som redan finns i verksamhetssystemen.

Utredningens förslag innebär att det kommer att behandlas fler uppgifter av integritetskänslig natur om främst barn, ungdomar och personer med missbruk eller beroende jämfört med i dag, samt uppgifter om vårdnadshavare. Det innebär att känsliga personuppgifter och personuppgifter om lagöverträdelser m.m. i vissa fall behöver behandlas.

Ett barn eller en ung person som får insatser från socialtjänsten har ofta flera olika insatser under sin uppväxt. Möjligheten att följa barn och vuxna genom hela omsorgskedjan och få kunskap om vad

som är effektiva insatser utifrån olika behov är grundläggande för att genom statistikanalyser kunna följa upp och få mer kunskap om de insatser som ges. Förslaget kan innebära ett ytterligare integritetsintrång för såväl barn, unga, vårdnadshavare och personer med missbruk eller beroende. Att Socialstyrelsen registrerar personuppgifter om öppenvårdsinsatser innebär emellertid ingen principiell skillnad i relation till de uppgifter som samlas in i dag.

Jämfört med hälso- och sjukvården är tillgången till personbaserade registerdata om socialtjänstens verksamhet i dag starkt begränsad. Utredningens förslag innebär att fler personbundna uppgifter behöver användas för att främja och stödja en inriktning mot en mer kunskapsbaserad socialtjänst. Det innebär ett ingrepp i skyddet för den personliga integriteten. Ingreppet i skyddet för den personliga integriteten bedöms dock som nödvändigt för att kunna beskriva orsaker till olika insatser inom socialtjänsten samt om insatserna varit verkningsfulla eller inte.

I förlängningen kommer en utökad nationell statistik bidra till en större kunskap om vilka åtgärder som ska prioriteras eftersom det kommer finnas större möjligheter att genom statistiken analysera utfallet av de aktuella insatserna. Socialtjänsten behöver veta att deras insatser gör nytta och hur metoder kan vidareutvecklas. På det sättet kan enskilda i svåra situationer få tillgång till en professionell insats som är till verklig hjälp. Utredningen ger ett flertal exempel på hur statistiken kan omsättas i praktik och ge värdefull kunskap om arbetssätt i avsnitt 15.10.3.

Synpunkter från brukarorganisationer

Vid en ny dataskyddsreglering som innebär begränsningar i skyddet av den personliga integriteten ska rimligen de som berörs av regleringen höras, dvs. de registrerade. Utredningen har inte hört berörda eller aktivt samlat in synpunkter på förslaget från personer som är föremål för socialtjänstens insatser. Däremot har utredningen tagit del av de synpunkter från brukare och deras intresseorganisationer som Socialstyrelsen samlat in i samband med att man uppvaktat regeringen i frågan om behovet av en utökad statistik för socialtjänsten.

I rapporten *Äldres behov av vård och omsorg – förslag till nya registeruppgifter från socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård* från

2013 redogör Socialstyrelsen för sina samtal med rådet för etiska frågor och Äldrerådet. I rapporten efterfrågar Socialstyrelsen en möjlighet att registrera personuppuppgifter om orsaken till insatser för äldre, s.k. funktionstillstånd.

De båda råden ansåg att statistiken skulle kunna leda till en mer likvärdig bedömning av behov och insatser i landets kommuner. Socialtjänstlagen gäller alla äldre, men råden menade att kommunernas bedömningar kan variera när det gäller vilka behov som ska tillgodoses och omfattningen av de beviljade insatserna. Äldrerådet framhöll dock att det är viktigt att se till att nationella uppgifter om insatser i relation till behov inte leder till att schablonisera biståndsbedömningen.

Rådet för etiska frågor ansåg att en stor del av samhällsnyttan med registeruppgifterna är att följa förändringar över tid i hur äldres behov av vård och omsorg tillgodoses. Samtidigt menade rådet att det är viktigt att inse att det finns begränsningar i hur långtgående slutsatser man kommer kunna dra från den här typen av statistik.

Råden poängterade att även om statistikuppgifterna samlas in från kommunernas grundläggande dokumentation är det viktigt att säkerställa att det inte blir en administrativ uppgift som i slutändan tar tid från utförandet av själva vården och omsorgen. Sammanfattningsvis ansåg råden att det inte finns några principiella skillnader mellan att samla in uppgifter om funktionstillstånd från socialtjänst och från hälso- och sjukvård. Man ansåg inte heller att det finns specifika omständigheter med just de här uppgifterna (jämfört med andra känsliga personuppgifter om hälsa) som gör att en enskild kan lida men av insamlingen.

I en artikel i Socionomen år 2017 pläderade SKR tillsammans med ett flertal riksförbund och brukarorganisationer för att socialtjänsten ska få samma möjligheter att arbeta kunskapsbaserat som hälso- och sjukvården. Förbunden och brukarorganisationerna menade att en förutsättning för det är att Socialstyrelsen får samla in personnummerbaserade uppgifter för nationell statistik. Man framhöll att integritetsfrågan är viktig och ska beaktas, men att den inte fick stå i vägen för en konstruktiv diskussion om hur uppföljning genom personnummerbaserad statistik kan användas för att säkerställa en jämlik vård och omsorg för de mest utsatta i vårt samhälle. Bakom artikeln stod bl.a. brukarorganisationen Maskrosbarn, Riksförbundet

Attention, Riksförbundet för Rättigheter, Frigörelse, Hälsa, Lika-behandling och Riksförbundet för Social och Mental Hälsa.[66]

I rapporten *Förslag till en samlad statistik för missbruks- och beroendevården* (2006) inhämtade Socialstyrelsen synpunkter från brukarorganisationer. Riksföreningen för hjälp åt läkemedelsmissbrukare (RFHL) var negativ till tankarna i förslaget. Dels ansågs man att det inte var troligt att Socialstyrelsens uppföljning, med den föreslagna statistiken som bas, skulle kunna resultera i förbättringar av kommunernas missbrukarvård, dels att kriminaliseringen av (ej läkarförskriven) narkotikaanvändning utgjorde ett så stort hinder att personer i ännu högre grad än i dag skulle dra sig för att söka hjälp inom den specialiserade vården om en personnummerregistrering skulle bli obligatorisk. För många är anonymitetsskydd en förutsättning för att våga söka hjälp.

Föräldraföreningen mot narkotika (FMN) var däremot positiv, främst för att förslaget skulle ge en ”klarare” och mer tillförlitlig statistik: alla personer med missbruk eller beroende har inte samma behov och får inte samma insatser. Med den föreslagna statistiken ansåg man att det skulle bli möjligt att skilja ut verksamma behandlingsenheter från overksamma. Man insåg visserligen riskerna med en eventuellt ökad tvekan att söka vård, men ansåg att fördelarna ändock övervägde.

Riksförbundet Länkarna ansåg att integritetsfrågorna var viktiga, men att utsikterna att genom uppföljningsstudier få information som kan bidra till att förbättra vården ändock gjorde att förbundets representant såg positivt på Socialstyrelsen förslag. Förbundet framhöll att det var viktigt att noga förklara för personer som får vård vilket syftet med registreringen är, samt hur säkerhetsrutinerna fungerar och hur uppgifterna ska användas.

Ett argument mot att registrera personuppgifter för statistik- och forskningsändamål som förts fram av funktionshinderrörelsen är att en överenskommelse mellan brukaren och vårdgivaren bryts. Uppgiftsinsamlingen innebär att det förs in ett nytt moment i relationen mellan parterna, som inte handlar om anledningen till att den enskilde söker samhällets stöd eller hjälp. Mot denna uppfattning kan anföras att det i stället handlar om ett trepartsförhållande bestående av brukaren, biståndsbedömaren och samhället. Den sistnämnda parten är finansiär av de insatser som ges, och för denne finns där-

[66] Socionomen, *Lagändring krävs för en jämlik och kunskapsbaserad socialtjänst*, nr 6 2017.

med ett legitimt intresse av viss kunskap om de insatser som ges. Kunskapen kan t.ex. avse volymen, kostnaderna och resultatet avseende de gjorda insatserna.

Även om det finns röster som motsätter sig en utökad nationell statistik, bedömer utredningen att en majoritet av de intressegrupper som företräder enskilda som är föremål för socialtjänstens insatser anser att en utökad insamling och behandling av personuppgifter är nödvändig för att kunna framställa en statistik som kan ligga till grund för analyser, uppföljningar, forskning m.m. inom socialtjänsten och att deras uppfattning är att nyttan med detta överväger eller står i rimlig proportion till det intrång som kan uppstå i de enskildas integritet.

En reglering om utökad nationell statistik är godtagbar och proportionerlig

Förslaget om en ny lag om socialtjänstdataregister innebär att integritetskänsliga uppgifter kommer att samlas in av Socialstyrelsen. Uppgifterna utgör dock ett viktigt underlag för att socialtjänsten verksamhet ska kunna utgå från bästa möjliga kunskap i form av data. Data som kan användas som underlag för beslut som är av betydelse för enskilda individer i behov av insatser men också för beslut om socialtjänstens inriktning och planering på nationell nivå. Insamling av minst lika integritetskänsliga personuppgifter sker i dag av Socialstyrelsen från hälso- och sjukvården enligt lagen om hälsodataregister. Socialstyrelsen efterfrågar även utökade möjligheter att behandla personuppgifter för nationell statistik (se avsnitt 15.7.6). Genom att reglera Socialstyrelsens statistikinsamling och bearbetning i en lag kan större tydlighet och transparens skapas kring detta statistikområde. Det blir enklare för registrerade att kontrollera Socialstyrelsens behandling av deras personuppgifter när statistiken samlas på detta sätt i en samlad lagstiftning.

Utredningens bedömning är därmed att en reglering av en utökad nationell statistik inom socialtjänstens område är godtagbar för vårt samhälle och proportionerlig i förhållande till det ingrepp i den personliga integriteten det innebär.

Lag om socialtjänstdataregister

Lagens rubrik ger vid handen att den reglerar olika register. Det är egentligen ett föråldrat synsätt att tala om register eller personregister. Utredningen har dock valt att hålla sig så nära den vokabulär som lagstiftaren använder för motsvarande lagstiftning. Som exempel kan nämnas lagen om hälsodataregister. Socialstyrelsen beskriver på sin webbsida att myndigheten förfogar över ett flertal socialtjänstregister. På ett tekniskt plan är det svårt att tala om personregister eftersom tekniken gör det möjligt att arbeta med ett och samma informationsobjekt för många olika syften. Uppgifter härbärgeras i samma system- eller databasmiljö, men gör det möjligt att logiskt hålla i sär användningen för olika ändamål. Det är lämpligare att tala om olika typer av behandling av personuppgifter. Men i pedagogiskt syfte underlättar det att tala om enskilda fysiska register. Det gör det lätt för registrerade att peka ut en viss typ av behandling av personuppgifter där man vill utöva sina rättigheter enligt EU:s dataskyddsförordning. Utredningen har därför valt att i rubriken till lagen tala om socialtjänstdataregister, även om sådana homogena eller rena register kanske inte existerar i praktiken. Hur Socialstyrelsen de facto strukturerar sina personuppgifter är okänt för utomstående och även för utredningen, och bör förbli en hemlighet av hänsyn till skyddet för personuppgifterna.

Registrerades rättigheter

I EU:s dataskyddsförordning finns ett flertal rättigheter som den registrerade kan åberopa mot personuppgiftsansvariga (kapitel III). Som exempel kan nämnas rätten till insyn, rätten till rättelse, rätten att motsätta sig behandling och rätten till begränsning, det som tidigare benämndes blockering i personuppgiftslagen.

Alla rättigheter är dock inte tillämpliga på alla typer av behandlingar av personuppgifter. Exempelvis kan rätten till radering i artikel 17 EU:s dataskyddsförordning inte åberopas för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål enligt artikel 89.1 i EU:s dataskyddsförordning, i den utsträckning att rätten sannolikt omöjliggör eller avsevärt försvårar uppnåendet av syftet med den behandlingen.

EU:s dataskyddsförordning lämnar visst utrymme för medlemsländerna att också begränsa rättigheterna. Av lagen om den officiella statistiken framgår att artiklarna 16 (rätten till rättelse) och artikel 18 (rätten till begränsning) i EU:s dataskyddsförordning inte gäller vid behandling av personuppgifter som är tillåten enligt lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den.

Som framhållits tidigare är den rättsliga grunden för behandling av personuppgifter för statistiska ändamål en arbetsuppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning; se avsnitt 15.10.1). Det innebär att vissa rättigheter med automatik är begränsade för behandling av personuppgifter på den grunden. Förutom rätten till radering finns begränsningar i rätten att motsätta sig (artikel 21 i EU:s dataskyddsförordning). Rätten till dataportabilitet (artikel 20 i EU:s dataskyddsförordning) är inte överhuvudtaget tillämplig.

Utredningen har vid sina överväganden stannat vid att inte införa några begränsningar i registrerades rättigheter i den föreslagna lagen. Med hänsyn till arten av behandlingen som innefattar känsliga och integritetskänsliga personuppgifter är det av stort värde att registrerade bibehåller sina rättigheter. Utredningen nöjer sig med att de begränsningar som i dag finns i lagen om den officiella statistiken, som nämns ovan, får kvarstå för att inte alltför mycket hindra Socialstyrelsens statistikarbete. Det rör sig om rätten till rättelse och rätten till begränsning. Det gäller arbetet med officiell statistik och annan statistik för socialtjänsten. När Socialstyrelsen däremot behandlar personuppgifterna för de sekundära ändamålen uppföljning och utvärdering gäller dock enbart EU:s dataskyddsförordnings rättighetskatalog, men givetvis med de begränsningar som följer av att även den behandlingen av personuppgifter är en arbetsuppgift av allmänt intresse som sätter vissa begränsningar för registrerades rättigheter.

15.10.5 Tillämpningsområde

Utredningens förslag: Den nya lagen om socialtjänstdataregister ska innehålla bestämmelser om dataregister över socialtjänsten och sådan verksamhet som bedrivs med stöd av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (socialtjänstdataregister).

Socialstyrelsen ska få utföra automatiserad behandling av personuppgifter i socialtjänstdataregister. För behandling av personuppgifter ska Socialstyrelsen vara personuppgiftsansvarig.

Den nya lagen kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning). Vid behandling av personuppgifter enligt den nya lagen gäller lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av den nya lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till nya lagen. I den nya lagen erinras om att det i lagen om den officiella statistiken och förordningen om den officiella statistiken finns bestämmelser om officiell och annan statistik för socialtjänstens verksamheter.

Den föreslagna lagen om socialtjänstdataregister är avsedd att enbart reglera och avgränsa Socialstyrelsens behandling av personuppgifter för framställning av officiell och annan statistik för socialtjänsten. Det ska uttryckligen framgå, till skillnad från lagen om hälsodataregister, att det är Socialstyrelsen som får behandla personuppgifter för nationell statistik för socialtjänsten och att den myndigheten är ensam personuppgiftsansvarig för behandlingen. Den är inte avsedd att reglera behandling av personuppgifter i samband med individuella insatser för enskilda individer och den automatiserade behandling av personuppgifter som utförs hos socialnämnder (motsvarande) och privata utförare.

Vad som avses med socialtjänst i socialtjänstlagen definieras i avsnitt 5, i den definitionen ingår inte verksamhet som bedrivs med stöd av LSS och utredningen behandlar inte heller LSS i övriga avsnitt av denna utredning. Däremot ingår registret över insatser enligt LSS i Socialstyrelsens socialregister. Utredningen bedömer därför

att detta register av den anledningen inte bör exkluderas i förslaget om en lag om socialtjänstdataregister. Lagen ska därför avse dataregister över socialtjänsten och sådan verksamhet som bedrivs med stöd av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (socialtjänstdataregister).

Lagen ska främst reglera framställning av statistik inom socialtjänsten och verksamhet inom LSS. Däri inbegrips såväl officiell statistik som annan statistik. Någon konflikt föreligger därmed inte med lagen om den officiella statistiken, lika lite som det finns en sådan konflikt mellan lagen om hälsodataregister och lagen om den officiella statistiken. Bestämmelser i den nya lagen som avviker från lagen om den officiella statistiken gäller således före den senare lagen. För andra ändamål som regleras i den nya lagen om socialtjänstdataregister gäller inte lagen om den officiella statistiken.

Lagen ska i övrigt reglera alla aspekter på behandlingen av personuppgifter för nationell statistik för socialtjänsten, såsom kategorier av uppgifter som får samlas in och behandlas, ändamål, elektronisk åtkomst, samkörning och uppgiftsskyldighet. Lagen ska komplettera EU:s dataskyddsförordning, och såvida inte annat framgår av lagen ska förordningen gälla för Socialstyrelsens behandlingar.

Lagen kan och bör emellertid inte detaljreglera Socialstyrelsens behandling av personuppgifter. Det ska ske i en kompletterande förordning. Socialstyrelsen ska alltjämt kunna meddela närmare föreskrifter om uppgifter som ska lämnas av både kommuner och enskilda verksamheter.

15.10.6 Ändamålet med behandlingen av personuppgifter Sid 654(1698)

Utredningens förslag: Personuppgifter i ett socialtjänstdataregister ska få behandlas för framställning av statistik.

Personuppgifter som behandlas för framställning av statistik ska också få behandlas för ändamålen:

1. uppföljning och utvärdering,
2. forskning inom socialtjänsten och sådan verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, och
3. utlämnande till den som ska använda uppgifterna för de ändamål som anges i punkt 1 och 2 eller för framställning av statistik.

Personuppgifter i socialtjänstdataregister ska inte få behandlas för några andra än de ändamål som nämns ovan.

Det primära ändamålet för socialtjänstdataregister är att behandling får ske för framställning av statistik. Däri inbegrips såväl officiell statistik som annan statistik. För behandling av personuppgifter i syfte att framställa statistik gäller lagen om den officiella statistiken. Den är således inte tillämplig på socialtjänstdataregister som avser behandling av uppgifter för något ytterligare ändamål utöver statistikframställning.

Att Socialstyrelsen enbart ska få samla in personuppgifter för det primära ändamålet statistik är en skyddsåtgärd för att värna om enskildas integritet och undvika ändamålsglidningar. Det ska inte hindra Socialstyrelsen från att samla in mängdstatistik inom socialtjänsten för t.ex. ändamålet uppföljning, men då får inga personuppgifter samlas in. Personuppgifter får enbart samlas in för det primära ändamålet statistik, men får sedan användas av Socialstyrelsen för olika analyser inom ramen för ändamålen uppföljning och utvärdering. Vid behandling av personuppgifter för dessa ändamål gäller emellertid inte lagen om den officiella statistiken utan personuppgiftsbehandlingen i dessa delar regleras enbart av den föreslagna lagen.

Det primära ändamålet för den föreslagna lagen är således statistikframställning. Det är för det syftet personuppgifter, bl.a. känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser ska få samlas in

från socialtjänsten hos kommunerna samt privata utförare. Uppgifter ska inte få samlas in av Socialstyrelsen för några andra ändamål. Däremot ska Socialstyrelsen få behandla redan insamlade uppgifter för det primära ändamålet statistik för det sekundära ändamålet uppföljning och utvärdering. Uppföljning avser att fortlöpande och regelbundet mäta och beskriva behov, verksamheter och resursåtgång angivet i termer av t.ex. behovstäckning, produktivitet och nyckeltal. Uppföljning syftar till att ge en översiktlig bild av verksamhetens utveckling och att fungera som en signal för avvikelser som bör beaktas. Utvärdering avser analys och värdering av kvalitet, effektivitet och resultat hos en verksamhet i förhållande till de mål som bestämts för denna.

Ändamålet att följa upp och utvärdera socialtjänsten är en angelägen uppgift på central nivå i dagens ekonomiskt ansträngda situation inom den kommunala sfären som kräver skärpt hushållning med tillgängliga ekonomiska och personella resurser. Ändamålet är också nödvändigt för en kunskapsbaserad socialtjänst enligt utredningen förslag.

Ett ytterligare sekundärt ändamål enligt den föreslagna lagen är forskning inom socialtjänstens område och sådan verksamhet som bedrivs med stöd av LSS. Forskningen kan avse hela verksamheten – dvs. alla åtgärder och aktiviteter som socialnämnden genomför inom ramen för SoL och LSS – även sådana frågor som inte uteslutande tar sikte på forskning om insatser. Till socialtjänstens område hör också exempelvis social förändring och social utveckling. Av lagen om den officiella statistiken framgår att officiell statistik ska finnas för utredningsverksamhet och forskning (3 §). Forskningen inom vissa områden inom socialtjänsten är begränsad och bör stimuleras. Genom ändamålet forskning skapas incitament för utveckling av mer beprövad erfarenhet och mer forskning om insatser och deras resultat vilket det finns ett stort behov av.

En fråga är om tvekan kan uppkomma om den föreslagna lagen om socialtjänstdataregister eller lagen om den officiella statistiken ska tillämpas. Som framhållits av Socialstyrelsen och andra statistikansvariga myndigheter reglerar lagen om den officiella statistiken i huvudsak kvaliteten på officiell statisk (se avsnitt 15.8.1), och i mindre mån behandling av personuppgifter. I den tidigare lagen (1995:606) om vissa personregister för officiell statistik, som lagen om den officiella statistiken ersatte, undantogs behandling av personuppgifter som reglerades i annan lagstiftning, t.ex. lagen om hälsodataregister. Någon sådan hänvisningsbestämmelse finns inte i lagen om den offi-

ciella statistiken av det enkla skälet att lagen inte i huvudsak eller enbart reglerar detta område. Det finns således ingen konflikt mellan den föreslagna lagen och lagen om den officiella statistiken och något behov av en hänvisningsbestämmelse i klargörande syfte behövs inte.

15.10.7 Personuppgifter som får behandlas

Utredningens förslag: För framställning av statistik ska följande kategorier av uppgifter få behandlas om det behövs för ändamålet och om det inte är tillräckligt att använda kodade personuppgifter eller uppgifter som inte kan hänföras till enskilda fysiska personer:

1. den registrerades personnummer eller samordningsnummer,
2. kön,
3. folkbokföringsort,
4. födelseort,
5. insats,
6. mål, måluppfyllelse och aktiviteter,
7. orsak eller behov,
8. anmälan, ansökan eller information på annat sätt,
9. resultat av insats,
10. vårdnadshavare inom familje- och individomsorg, och
11. närstående inom missbruks- och beroendevård.

Uppgift om närstående inom missbruks- och beroendevården får inte innehålla uppgift som genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande är direkt hänförlig till den enskilde.

Känsliga personuppgifter ska få behandlas med stöd av artikel 9.2 j i EU:s dataskyddsförordning under förutsättning att det är nödvändigt för framställning av statistik.

Uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden ska endast få behandlas om det är nödvändigt för framställning av statistik.

Utredningen har tidigare framhållit att lagen ska stå på egna ben, dvs. den ska reglera alla aspekter på behandlingen av personuppgifter för nationell statistik för socialtjänsten. Undantaget utgör givetvis EU:s dataskyddsförordning, vilken lagen om socialtjänstdataregister kompletterar, och lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. För frågor som inte är uttryckligen reglerade i lagen om socialtjänstdataregister, kompletterande förordning om socialtjänstdataregister och eventuella föreskrifter meddelade av Socialstyrelsen gäller i stället EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen och förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordningen.

Personuppgifter som får behandlas

Beträffande personuppgifter ska lagen reglera att de uppgifter som behövs för ändamålet statistik inom socialtjänsten samt inom ramen för tillämpningsområdet som framgår av bilagan till förordningen om den officiella statistiken, nämligen individ- och familjeomsorg, äldre- och handikappomsorg, stöd och service till funktionshindrade och missbruks- och beroendevård, får samlas in. Det handlar om personbundna uppgifter såsom personnummer, samordningsnummer, kön, födelse- och vistelseort med mera. Undantaget utgör uppgifter om anhöriga inom missbruks- och beroendevården där inga namn eller personnummer eller motsvarande uppgifter som direkt kan hänföras till den anhöriga får förekomma. Socialstyrelsen har själv uppgivit att uppgifter om anhöriga inte behöver vara personbunden, men att en skyldighet ska finnas att lämna sådana uppgifter (se avsnitt 15.10.3).[67] Utredningen delar Socialstyrelsens bedömning.

Vidare föreslår utredningen att Socialstyrelsen ska få samla in personuppgifter om alla slag av insatser, åtgärder och aktiviteter i samband härmed. Inom individ- och familjeomsorgen gäller det både placeringar och sådana öppna insatser som avses i nuvarande 3 kap. 6 a § och 3 kap. 6 b § första stycket SoL. Även personuppgifter om orsak, anmälningar, ansökningar och resultat kopplade till sådana insatser, liksom åtgärder och aktiviteter ska få behandlas av Socialstyrelsen, om det inte är tillräckligt för ändamålet statistik att använda

[67] Socialstyrelsen (2006). *Förslag till en samlad statistik för missbruks- och beroendevården*, s. 18.

kodade personuppgifter eller uppgifter som inte alls kan hänföras till enskilda fysiska personer.

Med personuppgifter om bl.a. orsak och resultat blir det möjligt för Socialstyrelsenatt få svar på frågor såsom:

- Hur vanligt är det att personer har flera insatser samtidigt?
- Finns det fungerande ”insatskedjor”, dvs. i vilken utsträckning går personer från en insatsform vidare till en annan på ett planmässigt sätt?
- Vilka personer får en enstaka insats och vilka personer får insatser gång på gång?
- Ser insatserna olika ut för kvinnor jämfört med för män eller mellan utlandsfödda och svenskfödda?
- Ser nyttjandet av insatser olika ut för yngre jämfört med för äldre?
- Finns det skillnader mellan offentliga och privata utförare?

Med tillförlitlig information om orsak och resultat och hur socialtjänstens insatser fungerar för olika grupper av brukare skapas en grund för genomförandet av olika förbättringsåtgärder.

Känsliga personuppgifter

Känsliga personuppgifter ska också få behandlas med stöd av artikel 9.2 j i EU:s dataskyddsförordning om det är nödvändigt för framställning av statistik. Det innebär att bilagan i förordningen om den officiella statistiken behöver ändras så att det framgår att känsliga personuppgifter får behandlas för framställning av statistik inom de områden som anges i bilagan utan några avgränsningar till vissa orsaker, insatser och resultat. Med känsliga personuppgifter avses enligt artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa, en persons sexualliv eller sexuell läggning, genetiska uppgifter och biometriska uppgifter som används för att entydigt identifiera en fysisk person.

En uppgift om att en viss individ har fått vård eller annat stöd på grund av sitt missbruk utgör en s.k. känslig personuppgift. Uppgifter som kan vara nödvändiga för att avgöra vilka insatser som är

framgångsrika för att tillgodose ett visst behov kan t.ex. vara psykisk ohälsa, missbruk, allvarliga beteendeproblem, eller dysfunktionella relationer. Problembilder och insatser kan vara mer eller mindre komplexa.

Uppgifter som lagöverträdelse

Även uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden ska få behandlas om det är nödvändigt för framställning av statistik för socialtjänsten. Behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder enligt artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning får endast enligt artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning utföras under kontroll av en myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Ett fullständigt register över fällande domar i brottmål får endast föras under kontroll av en myndighet.

Av dataskyddslagen framgår dock att personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas av myndigheter. Av 8 § lagen om kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning framgår att personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas av myndigheter.

Det innebär att Socialstyrelsen får samla in sådana uppgifter för framställning av statistik utan något ytterligare lagstöd. För att säkerställa att insamling av sådana uppgifter inte sker slentrianmässigt och med beaktande av de specifika ändamålen för statistikbehandlingen anser utredningen dock att det av lagen ska framgå att uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden endast får behandlas om det är absolut nödvändigt för ett sådant ändamål, t.ex. att brott utgjort orsaken till socialtjänstens insats för ett barn eller en ungdom.

Vidare bör insamling och registrering av uppgifter om lagöverträdelse endast ske inom verksamheterna Individ- och familjeomsorg respektive Missbruks- och beroendevård, vilket ska framgå av

bilagan till förordningen om den officiella statistiken. Något behov av att samla in sådana integritetskänsliga personuppgifter om äldreomsorg eller funktionshindrade synes enligt utredningens bedömning inte föreligga.

15.10.8 Uppgiftsskyldighet

Utredningens förslag: Socialstyrelsen ska för framställning av statistik få hämta personuppgifter till register genom samkörning.

Den som bedriver verksamhet inom socialtjänsten eller enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ska lämna uppgifter till socialtjänstdataregister för framställning av statistik.

Som sökbegrepp i ett socialtjänstdataregister ska få användas uppgifter om den registrerades personnummer eller samordningsnummer, kön, folkbokföringsort, födelseort, insats, mål, måluppfyllelse och aktiviteter, orsak eller behov, anmälan, ansökan eller information på annat sätt, resultat av insats, vårdnadshavare inom familje- och individomsorg, och närstående inom missbruks- och beroendevård.

Endast den som är personuppgiftsansvarig ska få ha elektronisk åtkomst till uppgifter i ett socialtjänstdataregister.

Samkörning

Uppgifter i socialtjänstdataregister kommer att tillföras registret på olika sätt, t.ex. manuellt eller genom automatiserade överföringar avseende en stor mängd individer via lokala dokumentationssystem. Gemensamt för all informationsöverföring är att den sker från socialnämnder och privata utförare, däremot inte från enskilda brukare. Ett socialtjänstdataregister ska kunna tillföras information genom samkörning med andra register om informationen behövs för att tillgodose registerändamålet. Därigenom möjliggörs överföring av uppgifter från ett annat socialtjänstdataregister samt från lokala verksamhetssystem inom socialtjänsten. Vidare kan uppgifter hämtas från befolkningsregister förda vid t.ex. SCB.

Genom samkörning ökas möjligheterna att nyttja uppgifter i olika register i syfte att vidga kunskapen eller förvärva ny kunskap. För att

socialtjänstdataregister ska kunna fylla sina ändamål behöver registerinnehållet många gånger kompletteras med andra uppgifter. Genom samkörningar av register ökar möjligheten att finna orsaker till och förklara uppkomster av behov av insatser.

Möjligheten att samköra personregister är en vanlig anledning till den oro som medborgare kan känna inför att registreras i personregister. Denna oro uppstår trots det skydd mot utlämnande av registeruppgifter som finns. För att tillvarata den enskildes skydd för den personliga integriteten bör rätten till samkörning regleras. Tillåtligheten av att hämta in uppgifter från andra personregister ska vara beroende av att inhämtade uppgifter ska användas för att tillgodose registerändamålet.

Uppgiftsskyldighet

Socialstyrelsen får i dag inte samla in personuppgifter från privata utförare inom socialtjänsten för framställning av statistik. Det framgår indirekt av förordningarna om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter och om utlämnande av uppgifter som avser stöd och service till vissa funktionshindrade. Enbart socialnämnder (motsvarande) har en författningsreglerad skyldighet att försörja Socialstyrelsen med vissa personuppgifter, främst uppgifter om insatser, för ändamålet statistik. Som jämförelse kan nämnas lagen om hälsodataregister som anger att ”den som bedriver verksamhet inom hälso- och sjukvården” ska lämna uppgifter till ett hälsodataregister för de ändamål som anges i lagen (6 §). Inom socialtjänsten, liksom inom hälso- och sjukvården, läggs allt mer arbetsuppgifter på privata utförare. Dessa utförare är självständigt ansvariga för utförande av socialtjänst, och ansvarar dessutom för att dokumentera sina insatser. De är vidare personuppgiftsansvariga för sin egen behandling av personuppgifter.

Utredningen anser att det är självklart att även privata utförare, till skillnad från i dag, ska bidra till statistiken inom socialtjänsten för en mer kunskaps- och evidensbaserad socialtjänst. Utredningen anser därför att den föreslagna lagen ska innefatta en uppgiftsskyldighet inte bara mot socialnämnder (motsvarande inom LSS) utan även de privata utförare som nämnden anlitar. Av lagen om den officiella statistiken framgår för övrigt att bl.a. näringsidkare, stiftelser

och ideella föreningar har en uppgiftsskyldighet, varför den lagens sanktioner blir tillämpliga på en privat utförare som underlåter att lämna uppgifter på uppmaning av Socialstyrelsen.

Det ankommer främst på SKR och Socialstyrelsen att stödja de privata utförarna att dokumentera uppgifter på ett strukturerat och enhetligt sätt

Sökbegrepp

Som sökbegrepp ska uppgifter om den registrerades personnummer eller samordningsnummer, kön, folkbokföringsort, födelseort, insats, mål, måluppfyllelse och aktiviteter, orsak eller behov, anmälan, ansökan eller information på annat sätt, resultat av insats, vårdnadshavare inom familje- och individomsorg, och närstående inom missbruks- och beroendevård få användas.

I registerförfattningar förekommer att användningen av registeruppgifter som sökbegrepp begränsas. Vanligen omfattar en sådan begränsning uppgifter som anses vara särskilt känsliga t.ex. nationalitet eller kriminalitet.[68]

Uppgifterna som ingår i socialtjänstdataregister kommer ofta att vara av känslig eller mycket känslig natur. Det kan gälla uppgifter om missbruk men även andra uppgifter. Denna omständighet skulle kunna tala för att man trots allt inför inskränkningar i användningen av uppgifter som sökbegrepp och därigenom ökar skyddet för den personliga integriteten. Mot en begränsning av sökbegrepp kan dock anföras behandling av personuppgifter i ett socialtjänstdataregister får ske för sådana ändamål som har ett högt samhällsintresse, såsom framställning av officiell statistik och forskning. Det ligger i sakens natur att den personuppgiftsansvariga myndigheten inte i förväg kan bestämma vilka uppgifter som är obehövliga som sökord för att utföra en arbetsuppgift inom ramen för dessa ändamål. Genom regleringen av innehållet i registret sker också en form av reglering av möjliga sökbegrepp. Ytterligare begränsningar av tillåtna registeruppgifter som sökbegrepp inskränker registrens användbarhet.

[68] Prop. 1997/98:108, s. 56.

15.10.9 Utlämnande av personuppgifter och sekretess

Utredningens förslag: Får en personuppgift lämnas ut, kan det få ske på medium för automatiserad behandling.

I den nya lagen om socialtjänstdataregister erinras om att det i offentlighets- och sekretesslagen finns bestämmelser om begränsningar av rätten att lämna ut personuppgifter.

Utredningens anser att det i lagen om socialtjänstdataregister på motsvarande sätt som i lagen om hälsodataregister ska regleras att om personuppgifter får lämnas ut så kan det ske på medium för automatiserad behandling. Bestämmelsen reglerar således inte att personuppgifter får lämnas ut, utan endast i vilken form och med vilken teknik det får ske.

Förutsättningar för utlämnande regleras i offentlighets- och sekretesslagen och utredningen föreslår att den nya lagen ska innehålla en bestämmelse som erinrar om att offentlighets- och sekretesslagen gäller vid utlämnande från ett socialtjänstdataregister.

Av 24 kap. 8 § första stycket OSL följer att sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik för uppgift som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Vidare följer enligt tredje stycket att uppgift som behövs för forsknings- eller statistikändamål och uppgift som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande är direkt hänförlig till den enskilde får lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. Detsamma gäller en uppgift som avser en avliden och som rör dödsorsak eller dödsdatum, om uppgiften behövs i ett nationellt eller regionalt kvalitetsregister enligt patientdatalagen (2008:355).

15.10.10 Bemyndiganden

Utredningens förslag: Regeringen ska få meddela föreskrifter om

1. andra myndigheter som får föra socialtjänstdataregister enligt denna lag,
2. begränsning av de i lagen angivna ändamålen,
3. förtydligande och begränsningar av de uppgifterna om den registrerades personnummer eller samordningsnummer, kön, folkbokföringsort, födelseort, insats, mål, måluppfyllelse och aktiviteter, orsak eller behov, anmälan, ansökan eller information på annat sätt, resultat av insats, vårdnadshavare inom familje- och individomsorg, och närstående inom missbruks- och beroendevård, som ett socialtjänstdataregister får innehålla.
4. begränsningar av samkörning,
5. uppgiftsskyldighet, och
6. begränsningar i rätten att bevara uppgifter.

Regeringen bör ge Socialstyrelsen i uppdrag att i samråd med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) ta fram ett underlag till förordning om socialtjänstdataregister.

Utredningen föreslår att regeringen ska få meddela vissa ytterligare föreskrifter kopplade till lagen om socialtjänstdataregister. Utredningen lämnar emellertid inget förslag på hur en sådan förordning skulle kunna utformas. Utredningens uppfattning är emellertid att regeringen i en ny förordning om socialtjänstdataregister ska specificera vilka uppgifter som Socialstyrelsen får behandla för det primära ändamålet statistik inom de olika tillämpningsområdena. Något behov av flera förordningar kan inte utredningen se eftersom det skulle splittra regleringen och försvåra för registrerade att kontrollera Socialstyrelsens personuppgiftsbehandling och utöva sina rättigheter enligt EU:s dataskyddsförordning. Beträffande bevarande av uppgifter gör utredningen bedömningen att det kan skilja sig mellan olika socialtjänstdataregister. Regeringen ska därför, enligt samma

modell som i lagen om hälsodataregister, i lagen ges ett bemyndigande att bestämma bevarande- och gallringsfrister.

Uppdrag till Socialstyrelsen

Inom varje område i socialtjänsten bör ändamålen statistik, uppföljning och utvärdering brytas ner till mer specificerade ändamål i en kompletterande förordning till lagen. Utredningen lämnar inget förslag på en förordning om socialtjänstdataregister utan föreslår att Socialstyrelsen får i uppdrag av regeringen att, i samråd med SKR, presentera ett underlag till förordning. Skälet är att utredningen bedömer att enbart dessa två aktörer besitter tillräcklig kompetens för att bestämma innehållet i förordningen och därför lämpligen bör göra detta i samråd. I förordningen ska anges de uppgifter hänförliga till lagens kategorier av tillåten uppgiftsinsamling, såsom orsak till kontakt dvs. ansökningar/anmälningar, orsak till insats/aktivitet, typ av insats samt resultatet av insatsen, inom socialtjänstens alla områden som anges i bilagan till förordningen om den officiella statistiken, inklusive missbruk- och beroendevård.

Eventuella begränsningar i uppgiftsinsamlingen regleras också lämpligen i förordningen. Socialstyrelsen har när det gäller orosanmälningar t.ex. ansett att det finns skäl att avstå från en nationell datainsamling som innefattar individuppgifter (se avsnitt 15.7.1).

Det är svårt att i dag beräkna de initiala merkostnader som kan komma att uppstå för kommunerna med anledning av utredningens förslag. Detta då kontrakten mellan olika kommuner och systemleverantörer kan ha utformats olika, särskilt avseende kontraktsperiod och huruvida avtalet täcker eventuella förändringar som kan behöva göras med anledning av författningsändringar. Hur stor kostnaden blir beror även på vilka uppgifter som ska lämnas till Socialstyrelsen vilket inte specificeras i lagen utan föreslås ske i förordning. Utredningen har i avsnitt 27.3.13 gjort en mycket preliminär beräkning av kommunernas merkostnader. Socialstyrelsens uppdrag bör därför även omfatta att i samråd med SKR beräkna kommunernas eventuella merkostnader med utgångspunkt i vilka uppgifter man bedömer ska lämnas samt hur kommunernas system svara upp mot den uppgiftsinsamlingen i dag. Det är först då som de förväntade kostnaderna kan bli mer precisa.

Bemyndigande till Socialstyrelsen

Socialstyrelsen har i dag ett bemyndigande i förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter och förordningen om utlämnande av uppgifter som avser stöd och service att efter samråd med SKR meddela närmare föreskrifter om kommunernas uppgiftslämnande. Socialstyrelsen har i sina rapporter och skrivelser till regeringen hyst viss tveksamhet till att de ensamma skulle förfoga över ett sådant bemyndigande. Utredningen anser att endast Socialstyrelsen kan bedöma behovet av specifika personuppgifter för sin statistikproduktion. Det ska givetvis ske inom ramarna och de avgränsningar som framgår av lagen. Utredningen förordar dock att den uppgiften läggs på regeringen av legitimitetsskäl, men det kräver i sådant fall en dialog mellan ansvarigt departement, Socialstyrelsen och SKR. En sådan lösning innebär en ändring av förordningen med vissa mellanrum. Utredningen anser därvid att Socialstyrelsen bör få ett bemyndigande i förordningen om socialtjänstdataregister att meddela kompletterande föreskrifter efter samråd med SKR, precis som i dag. Det rör sig då om föreskrifter av ren verkställighetskaraktär, såsom dataformat, beskrivning av de uppgifter som ska rapporteras, e-tjänster för uppgiftslämnande och periodicitet, Socialstyrelsen kommer således inte ensam reglera uppgiftsskyldighet m.m. utan detta ska regleras i den nya lagen och en kompletterande förordning.

15.10.11 Ändringar i bilagan till förordningen om den officiella statistiken

Utredningens förslag: Bilagan till förordningen om den officiella statistiken ska kompletteras med området missbruks- och beroendevård. Vidare ska anges att Socialstyrelsen får registrera uppgifter om lagöverträdelse, inom områdena individ- och familjeomsorg samt missbruks- och beroendevård. Känsliga personuppgifter ska, utan avgränsning till vissa insatser få behandlas för framställning av statistik inom de områden som anges i bilagan.

Det finns ett oundgängligt behov av bättre statistik för en kunskapsbaserad socialtjänst inom missbruks- och beroendevården. För att Socialstyrelsen ska kunna föra register om missbruk – utöver befint-

liga socialtjänstregister för individ- och familjeomsorg, äldre och stöd och service till funktionshindrade – föreslår utredningen att bilagan i förordningen om den officiella statistiken kompletteras med området ”Missbruks- och beroendevård”. Det innebär att Socialstyrelsen inte kommer att vara begränsad till att samla in enbart mängdstatistik på detta område utan kan även inhämta personuppgiftsbaserade uppgifter.

Vidare bör insamling och registrering av uppgifter om lagöverträdelse endast ske inom verksamheterna Individ- och familjeomsorg respektive Missbruks- och beroendevård, vilket ska framgå av bilagan till förordningen om den officiella statistiken. Något behov av att samla in sådana integritetskänsliga personuppgifter om äldreomsorg eller funktionshindrade synes enligt utredningens bedömning inte föreligga.

Bilagan i förordningen om den officiella statistiken behöver därtill ändras så att det framgår att känsliga personuppgifter får behandlas för framställning av statistik inom de områden som anges i bilagan utan några avgränsningar till vissa orsaker, insatser och resultat.

15.10.12 Förordningar som upphävs

Utredningens förslag: Förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter och förordningen om utlämnande av uppgifter som avser stöd och service till vissa funktionshindrade ska upphävas.

Då uppgiftsskyldigheten kommer att regleras i den nya lagen om socialtjänstdataregister finns inte skäl för att ha kvar förordningarna om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter och förordningen om utlämnande av uppgifter som avser stöd och service. Utredningen föreslår därför att de två förordningarna upphävs.

INSATSER TILL ENSKILDA

16 Insatser efter behovsprövning – bistånd Sid 670(1698)

16.1 Rätten till bistånd

Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv. Detta framgår av 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL. Enligt 4 kap. 2 § SoL får socialnämnden också ge bistånd utöver vad som följer av 1 § om det finns skäl för det. Den enskilde har dock inte någon rätt till bistånd enligt denna bestämmelse.

Det ingår i utredningens uppdrag att analysera för- och nackdelar med att den nuvarande biståndsbestämmelsen avser både försörjningsstöd och bistånd för livsföring i övrigt. Vidare ska utredningen se över om det finns behov av ett mer ändamålsenligt och vägledande begrepp än skälig levnadsnivå för bistånd för livsföringen i övrigt. Uppdraget omfattar inte skälig levnadsnivå i förhållande till rätten till försörjningsstöd eller annat ekonomiskt stöd. Eventuella förslag som rör biståndsbestämmelsen ska inte leda till en ambitionshöjning på området och inte ha några ekonomiska konsekvenser för det offentliga.

16.1.1 Olika former av bistånd

Typer av insatser

I biståndsbestämmelsen anges ett par olika typer av bistånd vilka ges utifrån den enskildes behov: bistånd till försörjningen och bistånd till livsföringen i övrigt. Ett annat sätt att beskriva biståndet är att utgå från insatsens inriktning. Det går då att skilja mellan ekonomiskt bistånd och bistånd i form av andra insatser för stöd, omsorg och vård.

Det ekonomiska biståndet utgörs av försörjningsstöd och av annat ekonomiskt stöd för livsföringen i övrigt. Försörjningsstödet ska tillgodose hushållets mer regelbundna utgifter per månad och består av riksnormen, vars belopp bestäms av regeringen enligt 2 kap. socialtjänstförordningen (2001:937), och av vissa kostnadsposter som ligger utanför riksnormen. Ekonomiskt bistånd till livsföringen i övrigt ska tillgodose kostnader för behov som uppstår då och då. Exempel är kostnader för tandvård, glasögon, flytt och begravning.[1]

Bistånd till andra insatser för stöd, omsorg och vård är en bred kategori. I den kategorin ingår insatser i öppna former såväl som heldygnsinsatser med boende. Flera av dessa insatser regleras i andra bestämmelser i socialtjänstlagen. Det gäller bl.a. kontaktperson, kontaktfamilj, särskilda boenden och placeringar i familjehem, stödboende och hem för vård eller boende (HVB).

Exempel på andra insatser för stöd, omsorg och vård kan hämtas från den officiella statistiken inom olika delar av socialtjänsten. Det handlar bl.a. om följande former av bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL:

– Insatser till barn och unga: dygnsvård genom placeringar i familjehem, stödboende och hem för vård eller boende, HVB, samt öppna insatser genom strukturerade öppenvårdsprogram, personligt stöd och kontaktperson/kontaktfamilj.[2]

– Anhörigstöd till vuxna personer i form av exempelvis om avlösning, hemtjänst, ledsagning, dagverksamhet, korttidsvård och samtalsstöd.[3]

[1] Socialstyrelsen. *Termbanken, ekonomiskt bistånd*. https://termbank.socialstyrelsen.se/?TermId=389&SrcLang=sv (hämtad 2020-01-02).
[2] Socialstyrelsen (2019). *Statistik om socialtjänstinsatser till barn och unga 2018.*
[3] Socialstyrelsen (2014), *Utveckling av värdegrundsarbete inom äldreomsorgen: slutrapport 2013*, s. 12 f. och Socialstyrelsen (2019). *Statistik om boendeinsatser och anhörigstöd 2018.*

– Boendeinsatser till vuxna personer (ej äldreomsorg): gruppboende, kategoriboende, inackorderingshem, korttidshem, jourlägenhet, härbärge, träningslägenhet, försökslägenhet, övergångslägenhet, hotell, hyreskontrakt där socialtjänsten är kontraktsinnehavare, familjehem och institutionsvård vid t.ex. utredningshem, motivationshem, behandlingshem, arbetskollektiv och andra typer av hem med HVB-tillstånd.[4]
– Insatser till äldre människor: hemtjänst, särskilt boende, korttidsboende, trygghetslarm, matdistribution, ledsagning, dagverksamhet, kontaktperson eller familj, boendestöd, avlösning av anhörig och annat bistånd.[5]

Omfattning

Bistånd till enskilda utgör en mycket stor del av socialtjänstens samlade arbete.

Enklast att överblicka är det ekonomiska biståndets omfattning. År 2018 betalades drygt 11,2 miljarder kronor ut i ekonomiskt bistånd. Under året fanns knappt 394 000 biståndsmottagare, varav 255 000 var vuxna. Cirka 120 000 kvinnor, 135 000 män och 139 000 barn.[6]

Uppgifter om bistånd till andra insatser för stöd, omsorg och vård finns i statistik om olika verksamhetsområden såsom individ- och familjeomsorg, äldreomsorg och funktionshinderverksamhet. En del av den statistiken omfattar också en del andra insatser, bl.a. omhändertaganden av barn och unga enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

Enbart inom äldreomsorgen hade drygt 321 000 äldre personer minst en verkställd insats med stöd av socialtjänstlagen år 2018 (statistiken avser endast verkställda insatser). De vanligaste av dessa insatser var trygghetslarm, hemtjänst, särskilt boende och matdistribution.[7] Kommunernas kostnader för vård och omsorg om äldre uppgick året innan till 121,7 miljarder kronor. Öppen verksamhet som inte kräver individuellt biståndsbeslut utgjorde cirka 1 procent av dessa kostnader. Utförandet av biståndsinsatser för stöd, omsorg

[4] Socialstyrelsen (2019). *Statistik om boendeinsatser och anhörigstöd 2018.*
[5] Socialstyrelsen (2019). *Statistik om socialtjänstinsatser till äldre 2018.*
[6] Socialstyrelsen (2019). *Statistik om ekonomiskt bistånd 2018.*
[7] Socialstyrelsen (2019). *Statistik om socialtjänstinsatser till äldre 2018.*

och vård rör också stora personalgrupper. I särskilda boenden för äldre människor arbetade nästan 149 000 personer år 2017.[8]

Insatser enligt 4 kap. 1 § SoL är relativt ovanliga för stöd till personer som vårdar en närstående.[9]

16.1.2 Rättspraxis

Utredningen om nationell kvalitetsplan för äldreomsorgen konstaterade att det är relativt väl klarlagt i lagstiftning och rättspraxis vad som utgör skälig levnadsnivå avseende försörjningsstöd medan det finns ett större tolkningsutrymme beträffande vad som utgör skälig levnadsnivå för insatser avseende livsföringen i övrigt, såsom äldreomsorg. Trots att det finns viss ledning i rättspraxis får rättsläget ändå betraktas som oklart i många situationer. Detta beror bl.a. på att biståndet bestäms utifrån de särskilda omständigheterna i det enskilda fallet, men också på att den kommunala självstyrelsen och socialtjänstlagens karaktär av ramlag ger kommunerna visst utrymme att bestämma olika utformning från kommun till kommun med hänsyn till lokala förhållanden.[10]

I en studie från FoU Gävleborg om skälig levnadsnivå och hemtjänst konstateras att det finns viss nationell vägledning genom rättsfall om serviceinsatser i form av exempelvis hur ofta det är skäligt att få städat. När det gäller insatser för att tillgodose sociala behov finns det däremot knappt någon vägledning från nationellt håll för vad som är en skälig frekvens för exempelvis social samvaro eller promenad.[11]

16.1.3 Modeller och arbetssätt för att bedöma den enskildes behov

Under senare år har nya modeller och arbetssätt börjat användas för att beskriva och bedöma den enskildes behov av bistånd. Dessa modeller och arbetssätt utgår från den helhetssyn som betonas i för-

[8] Socialstyrelsen (2019). *Vård och omsorg om äldre – lägesrapport 2019*, s. 43 och 48.
[9] Socialstyrelsen (2014). *Stöd till personer som vårdar och stödjer närstående – slutrapport 2014*, s. 12 f.
[10] SOU 2017:21, s. 732.
[11] Nilsson, I. och Tillberg Matsson K (2013). *Att tillgodose sociala behov för en skälig levnadsnivå – en studie av hemtjänst i Gävleborgs län.* FoU Rapport 2013:1 FoU Välfärd. Region Gävleborg, s. 14.

arbetena till 1980 års socialtjänstlag (1980:620), men ger också stöd för ett strukturerat arbete med behovsbedömningar.

För barns behov har en s.k. utvecklingsekologisk modell utvecklats inom pedagogik och psykologi. Utvecklingsekologin betonar människors utveckling i samspel med sin miljö och anlägger en helhetssyn på barnet och familjen. Denna syn innebär att barn utvecklas i interaktion och samspel med sin miljö där många olika faktorer kan påverka barnet och dess behov. Varje barns utveckling bestäms i stor utsträckning av barnets individuella egenskaper i samspel med barnets känslomässiga, kulturella och socioekonomiska miljö.[12]

Den utvecklingsekologiska modellen har likheter med den s.k. biopsykosociala modell som beskriver att en individs biologiska, sociala och psykologiska liv befinner sig i ständigt samspel.[13] Den biopsykosociala modellen ligger till grund för Världshälsoorganisationen WHO:s internationella klassifikation av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa (ICF).[14] ICF täcker nu alla åldrar och rekommenderas av Socialstyrelsen från och med 1 mars 2019 för användning inom vård och omsorg.[15] ICF betonar den enskildes förmåga till aktivitet och delaktighet inom olika livsområden, och ger möjligheter att beskriva individuella stödbehov på ett strukturerat sätt.

Dessa båda modeller har varit viktiga för utvecklingen av de stöd som Socialstyrelsen tagit fram sedan början av 2000-talet för handläggningen av ärenden om bistånd enligt bl.a. socialtjänstlagen. Utvecklingsekologin hör till utgångspunkterna för arbetssättet Barnets behov i centrum, BBIC, där barnets utveckling ses i relation till föräldrarnas förmåga i den familj och miljö de befinner sig i.[16] Den biopsykosociala modellen ligger till grund för Individens behov i centrum (IBIC) där handläggare och utförare inom socialtjänstens kan

[12] Nationalencyklopedin. *Utvecklingsekologi.* www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/utvecklingsekologi (hämtad 2019-11-26); Socialstyrelsen (2018), Grundbok i BBIC – Barns behov i centrum, s. 14 f.
[13] Nationalencyklopedin. *Biopsykosocial modell*. www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/biopsykososiala-modellen (hämtad 2019-11-26).
[14] Socialstyrelsen och WHO (2003). *Klassifikation av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa.* Svensk version av International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF).
[15] Socialstyrelsen. *Klassifikation av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa (ICF).* www.socialstyrelsen.se/utveckla-verksamhet/e-halsa/klassificering-och-koder/icf/ (hämtad 2020-01-02). Den svenska översättning av ICF avser dock en äldre version som avser vuxna.
[16] Socialstyrelsen (2018). *Grundbok i BBIC – Barns behov i centrum*, s. 24.

använda ICF som ett gemensamt tankesätt och språk för att möta behov hos vuxna personer.[17]

Nästan samtliga kommuner använder BBIC och en ökande andel IBIC som stöd för utredning och annan handläggning kring bistånd till enskilda enligt socialtjänstlagen.[18] Arbetet med utredning och bedömning av barns och vuxnas behov vid sidan av ekonomiska behov utgår därför i praktiken från synsätt som innebär att rätten till bistånd relateras till förhållanden som kan bidra till önskvärda resultat på individnivå vid sociala problem eller omsorgsbehov snarare än till en viss nivå som ska kunna uppnås.

Vad detta kan betyda för stödet till vuxna personer visar en utvärdering av implementeringen av IBIC i en enskild kommun. Av utvärderingen framgår att utförare upplevde att de numera i mindre utsträckning överkompenserar när de utför insatser och att insatserna är mindre standardiserade än tidigare. Individen får numera i större utsträckning bara hjälp med det han eller hon inte klarar själv, vilket uppmuntrar individen att upprätthålla sina egna förmågor. För brukare kan detta samtidigt vara förvirrande. När beviljade insatser ska anpassas efter individens behov kan en insats, exempelvis dusch, utföras på olika sätt beroende på vilka moment som individen själv klarar av att utföra. Många brukare hade inte förstått det utan kunde uppleva att den hjälp de fick hade försämrats när de jämförde sig med andra eller med hur det varit tidigare.[19]

Både BBIC och IBIC har diskuterats i förhållande till hur omfattande utredningar som de olika stöden bidrar till och mycket de styr handläggningen och utförandet.[20] Den snabba spridningen av BBIC och IBIC tyder enligt utredningens mening ändå på att det finns behov av stöd för att strukturera arbetet med utredningar och bedömningar av rätten till bistånd utifrån en helhetssyn på barns och vuxna behov.

---

[17] Socialstyrelsen (2016). *Individens behov i centrum – behovsinriktat och systematiskt arbetssätt med dokumentation av individens behov utifrån ICF.*

[18] Socialstyrelsen (2019). *Individ- och familjeomsorg – lägesrapport 2019.*, s. 36; Socialstyrelsen (2019). *Öppna jämförelser 2019 – äldreomsorg*, s. 1 f.

[19] Larsen, T. (2020). *Att omsätta IBIC från teori till praktik – utvärdering i Kungsbacka kommun.* FoU Väst och Göteborgsregionen, s. 6 f.

[20] Regeringskansliet, Socialdepartementet (2017). *Barnets och ungdomens reform – förslag för en hållbar framtid.* Slutrapport från den nationella samordnaren för den sociala barn- och ungdomsvården, s. 58, 98 och 118; Larsen, T. (2020). *Att omsätta IBIC från teori till praktik – utvärdering i Kungsbacka kommun.* FoU Väst och Göteborgsregionen., s. 6 f.

16.2 Diskussionen om nuvarande bestämmelse

Biståndsbestämmelsen har i olika avseenden diskuterats sedan införandet av 1980 års socialtjänstlag. Bland annat har begreppet ”skälig levnadsnivå” ifrågasatts och kritiserats när det gäller insatser som inte avser försörjning eller andra ekonomiska stödbehov. Det gäller särskilt inom äldreomsorgen. Vad den gemensamma regleringen av olika typer av bistånd i bestämmelsen innebär har inte på samma sätt diskuterats. Inte heller har biståndsbestämmelsens krav på att biståndet ska utformas så att det stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv diskuterats i förhållande till stöd-, omsorgs- och vårdinsatser med andra syften och förutsättningar än ekonomiskt bistånd.

16.2.1 Begreppet skälig levnadsnivå är inte preciserat

Valet av skälig levnadsnivå som nyckelbegrepp i biståndsbestämmelsen kan ses som en del av socialtjänstreformens progressiva och utvecklingsinriktade ambitioner. Ordet ”levnadsnivå” hämtades från den välfärdsforskning som utvecklats i Sverige under 1960- och 1970-talen och som utförligt refererades i förarbetena till 1980 års socialtjänstlag, särskilt de s.k. levnadsnivåundersökningar som gjordes av Låginkomstutredningen 1968 och senare av Socialforskningsinstitutet (SOFI). Undersökningarna utgick från ett vidare välfärdsbegrepp än det ekonomiska och avsåg att belysa olika aspekter på välfärdens fördelning och förändringar inom olika befolkningsgrupper.[21] Med ledning av en sådan syn på välfärden kunde uppgifter om tillgången till olika resurser hos olika delar av befolkningen ge underlag för politiska beslut som förbättrade och jämnade ut tillgången. Senare har liknande tankar fått ett internationellt genomslag i välfärdsforskningen genom ekonomen och nobelpristagaren Amartya Sens teori om ”capabilities”, dvs. människors olika förmågor, som grundläggande för ett gott samhälle.[22]

Skälig levnadsnivå måste också uppfattas som en tydlig ambitionshöjning i förhållande till tidigare regler om socialt stöd till enskilda.

[21] Nationalencyklopedin. *Levnadsnivå.* www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/levnadsnivå (hämtad 2019-10-25).
[22] SOU 2015:56, s. 23.

I äldre lagar angavs att stödet skulle vara ”nödtorftigt” eller ”erforderligt”.[23] Ännu i lagen (1956:2) om socialhjälp, som trädde i kraft 1957, användes ”erforderligt” som nivåbestämning på ekonomiskt stöd och vård till bl.a. äldre människor.[24] Begreppet bedömdes inte vara möjligt att närmare precisera i lagtext, men av förarbetena framgår att det handlar om att den enskilde ska ”erhålla vad som i allmänhet å den ort, där hjälpen lämnas, anses erforderligt för att vederbörande skall kunna leva under drägliga förhållanden”. Det föredragande statsrådet framhöll att hjälpen inte bör utmätas så snålt att den enskilde ”nätt och jämnt hålles över svältgränsen, men å andra sidan bör hjälpen inte heller vara så frikostig, att hjälptagaren beredes en högre levnadsstandard än den, på vilken fullt självförsörjande medborgare i små ekonomiska omständigheter lever”.[25]

”Skäligt” betyder i dagligt språkbruk att det finns goda skäl för något och ger associationer till ord som rättvist, rimligt, befogat, hyggligt och hyfsat.[26] Som framgår ovan har lagstiftaren valt att inte precisera vad som är en skälig levnadsnivå. I stället har begreppets flexibilitet betonats i förhållande till bl.a. individuella behov, samhällsekonomiska förändringar och metodutveckling inom socialtjänsten. Den kritik som riktats mot skälig levnadsnivå handlar samtidigt om begreppets flexibilitet vid tolkning och tillämpning av biståndsbestämmelsen.

En del av kritiken gäller att oklarheter vid tillämpningen av skälig levnadsnivå leder till osäkerhet både inom socialtjänsten och hos enskilde som ansöker om bistånd. I en socialrättslig studie av bedömningen av skälig levnadsnivå anför Gustav Svensson, docent i socialrätt vid Göteborgs universitet, att begreppet har en någorlunda konkret kärna när det gäller bistånd till den som saknar medel för sin försörjning och har rätt till ett visst belopp för det. Det har också utvecklats en rättspraxis som vägleder socialnämnder och domstolar vid bedömningen av skälig levnadsnivå vid bistånd för försörjningsbehov. I övrigt finns det, enligt Svensson, ingen typ som bistånd som man på förhand kan säga att den sökande, under vissa förutsätt-

[23] 1 § Kongl. Maj:ts Nådiga Förordning (1847:23) angående Fattigwården i Riket; 1 § Kongl. Maj:ts Nådiga Förordning (1853:39) angående Fattigwården i Riket: 1 § Kongl. Maj:ts Nådiga Förordning (1871:33) angående Fattigwården i Riket; 1 kap. 1 § Lag (1918:422) om fattigvården.
[24] 12 § lag (1956:2) om socialhjälp.
[25] Prop. 1955:177, s. 120.
[26] Nationalencyklopedin. *Skälig*. www.ne.se/uppslagsverk/ordbok/svensk/sk%C3%A4lig (hämtad 2020-01-02). och Svenska Akademiens ordlista. *Skäligt*. https://svenska.se/tre/?sok =sk%C3%A4lig&pz=1 (hämtad 2020-01-02).

ningar, har rätt till.[27] Det kan tilläggas att mindre intervjustudier med socialsekreterare och biståndsbedömare visar på osäkerhet om hur biståndsbehov som inte är av ekonomisk art ska bedömas.[28]

En annan del av kritiken anknyter till de riktlinjer och liknande som många kommuner tagit fram till stöd för den lokala tillämpningen av biståndsbestämmelsen. Sådana riktlinjer är vanliga och kan, enligt Inspektionen för vård och omsorg (IVO), bidra till en rättssäker handläggning genom att handläggare får vägledning om bl.a. domar. IVO konstaterar dock efter en granskning av kommunala riktlinjer som rör hemtjänst att de påverkar beslutsfattandet så att individens behov inte prövas och tillgodoses enligt socialtjänstlagens syften och utformning, De äldre anpassar också sina ansökningar om stöd till dessa riktlinjer.[29]

Enlig äldreforskarna Marta Szebehely och Gun-Britt Trydegård tenderar de kommunala riktlinjerna att göra skälig levnadsnivå inte bara till ett golv för vad den enskilde ska tillförsäkras genom biståndet utan också ett tak för det. De hävdar att begränsningen gäller både hur mycket hjälp den enskilde kan få och möjligheterna att genom självbestämmande påverka hjälpen.[30] Även Fackförbundet Kommunal pekar på sådana begränsningar vid boendeinsatser inom äldreomsorgen och oklarhet om när dessa begränsningar leder till oskäliga insatser för den enskilde.[31]

16.2.2 Förhållandet mellan skälig levnadsnivå och goda levnadsvillkor

En återkommande punkt i diskussionen om skälig levnadsnivå är frågan om vad begreppet betyder i förhållande till ”goda levnadsvillkor” som används i bestämmelserna om rätten till insatser enligt 7 § LSS.

[27] Svensson, G. (2000). *Skälig levnadsnivå och goda levnadsvillkor: bedömning i förvaltningsdomstolar och socialnämnder*. Stockholm; Norstedts juridik, s. 331 och 329.
[28] Se t.ex. Jasarevic, A. och Vuckic, A. (2015). *Biståndshandläggares uppfattning av begreppet skälig levnadsnivå och handlingsutrymme: en kvalitativ studie.* Examensarbete av. VT2015, Institutionen för socialt arbete. Linnéuniversitetet.
[29] Inspektionen för vård och omsorg (2016). *Med makt följer ansvar – socialtjänstens myndighetsutövning inom LSS och hemtjänst*, s. 14 f.
[30] Szebehely, M. och Trydegård, G-B. (2014). *Hur mycket självbestämmande ryms det i skälig levnadsnivå? Socialtjänstlagens visioner och äldreomsorgens realiteter*. I Tre decennier med socialtjänstlagen: utopi, vision, verklighet. Red. Ulla Pettersson. Malmö; Gleerups, s. 114 ff.
[31] Kommunal (2016). *Skäligt är inte gott nog – en rapport om äldres boende*, s. 23 ff.

Sid 679(1698)

Szebehely och Trydegård uppfattar att den grundläggande motsatsen mellan skälig och oskälig levnadsnivå i socialtjänstlagen kom att ersättas med en motsättning mellan skälig levnadsnivå och goda levnadsvillkor vid kommunala prioriteringar när LSS trädde i kraft. De redovisar ett exempel på hur detta kommit till uttryck i kommunala riktlinjer.[32] Förslag och krav har också framförts på att ”skälig levnadsnivå” ska ersättas med ”goda levnadsvillkor” i socialtjänstlagens biståndsbestämmelse för att undanröja risken för sådana tolkningar och prioriteringar.[33]

Även i statliga utredningar finns analyser och diskussioner enligt dessa linjer. Utredningen om nationell kvalitetsplan för vård och omsorg föreslog att direktiven till denna utredning skulle ta upp frågan om att nivån på de insatser som tillhandahålls inom äldreomsorgen enligt socialtjänstlagen ska ge ”skälig levnadsnivå” medan insatser enligt LSS ska ge ”goda levnadsvillkor”. Mot bakgrund av de oklarheter och den begränsade rättspraxis som finns inom området bedömde utredningen att det finns goda skäl att belysa frågan om skälig levnadsnivå och goda levnadsvillkor på ett fördjupat sätt då detta påverkar grundprinciperna i både socialtjänstlagen och LSS, inte minst behövs det en grundlig analys av hur eventuella förändringar påverkar målet att uppnå en jämställd och jämlik äldreomsorg.[34] LSS-kommittén föreslog tidigare att regeringen skulle se över om skälig levnadsnivå i socialtjänstlagen kan ersättas med begreppet goda levnadsvillkor för olika stödinsatser till människor med funktionsnedsättningar.[35]

Vid en jämförelse mellan socialtjänstlagen och LSS är det viktigt att beakta skillnaderna mellan rättighetsregleringen i de båda lagarna och inte bara skillnader mellan enstaka begrepp. LSS utformades avsiktligt som en annan typ av rättighetslag än socialtjänstlagen. Regeringen pekade på att socialtjänstlagen omfattar alla i samhället och behov som inte behöver vara identifierade i förväg och bedömde att

[32] Szebehely, M. och Trydegård, G-B. (2014). *Hur mycket självbestämmande ryms det i skälig levnadsnivå? Socialtjänstlagens visioner och äldreomsorgens realiteter*. I Tre decennier med socialtjänstlagen: utopi, vision, verklighet. Red. Ulla Pettersson. Malmö; Gleerups, s. 121 f.
[33] Kommunal (2016). *Skäligt är inte gott nog – en rapport om äldres boende*, s. 50 f. Jfr Rogestam C. och Bucht G. [för SPF Seniorerna]. *Ändra lagen – äldre ska ha goda livsvillkor.* Debattartikel i Göteborgs-Posten den 2 april 2016. samt PRO. *Ge de äldre rätt till goda levnadsvillkor*, www.pro.se/vard--omsorg/Nyhetsarkiv/PRO-Ge-de-aldre-ratt-till-goda-levnadsvillkor/ (hämtad 2020-01-12).
[34] SOU 2017: 21, s. 812 ff.
[35] SOU 2008:77, s. 272 f.

vissa personer med funktionsnedsättning behöver starkare rättigheter till konkret angivna insatser för en tillfredsställande daglig livsföring. En lagstiftning med sådana rättigheter bedömdes vara viktig för att åstadkomma jämlika levnadsvillkor i ett allt mer decentraliserat samhälle. Som modell för en sådan lag valdes lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl., kallad 1986 års omsorgslag. Till skillnad från socialtjänstlagen hade den lagen utformats med precist angivna rättigheter.[36] I tidiga förslag till det som blev 1986 års omsorgslag beskrevs lagen som ”en pluslag” med syftet att ge utsatta och närmare avgränsade grupper en starkare ställning.[37] Den beskrivningen återkommer i förarbetena till LSS.[38]

Från omsorgslagen hämtades också begreppet ”goda levnadsvillkor”. Enligt 7 § LSS ska insatser enligt denna lag tillförsäkra den enskilde goda levnadsvillkor. Begreppet går tillbaka på Omsorgskommitténs förslag till en ny omsorgslag i början av 1980-talet. Kommittén föreslog att de särskilda omsorgerna för människor med vissa funktionsnedsättningar skulle tillförsäkra den enskilde ”rimliga levnadsvillkor”. Det begreppet bedömdes ligga nära bestämmelserna om rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen, men utan koppling till försörjningsstödet.[39] I den omsorgslag som började gälla 1986 hade rimliga levnadsvillkor ändrats till ”goda levnadsvillkor”. Regeringen framhöll likheten mellan bestämmelsen om rätten till särskilda omsorger och biståndsparagrafen i socialtjänstlagen, men utvecklade inte innebörden av goda levnadsvillkor.[40] I förarbetena till 1986 års omsorgslag och LSS anges att ”goda levnadsvillkor” anger en kvalitetsnivå på insatserna enligt respektive lag.[41]

Begreppet ”goda levnadsvillkor” har i likhet med ”skälig levnadsnivå” kritiserats för att öppna för skönsmässiga tolkningar och tillämpningar.[42] Även inom LSS-området pågår dessutom diskussioner om kommunala riktlinjer i förhållande till lagens syften och utformning. I sin granskning av kommunala riktlinjer konstaterar IVO att riktlinjerna påverkar beslutsfattande både när det gäller hemtjänst och

[36] Prop. 1992/93:159, s. 45 ff.
[37] SOU 1981:26, s. 89 och 446.
[38] Prop. 1992/93:159, s. 46.
[39] SOU 1981:26, s. 461.
[40] Prop. 1984/85:176, s. 63.
[41] Prop. 1984/85:176, s. 63; Prop. 1992/93:159, s. 171.
[42] Svensson, G. (2000). *Skälig levnadsnivå och goda levnadsvillkor: bedömning i förvaltningsdomstolar och socialnämnder*. Stockholm; Norstedts juridik, s. 329.

insatser enligt LSS. Enligt IVO förefaller olika grupper i dag inte konkurrera på lika villkor om samhällets stöd, men de granskade riktlinjerna ger signaler om att kommunerna i regel prioriterar äldreomsorgen framför funktionshinderområdet.[43] Socialstyrelsen har också pekat på att flera LSS-insatser inte är likvärdiga i landet utifrån bl.a. en genomgång av kommunala riktlinjer.[44]

De översyner som gjorts av LSS under 2000-talet har inte utvecklat eller förtydligat innebörden av ”goda levnadsvillkor”. LSS-kommittén drog slutsatsen det inte fanns stöd i förarbetena för att begreppet i sig skulle ha en tydligare innebörd och innebära en högre ambitionsnivå än skälig levnadsnivå.[45] Både LSS-kommittén och LSS-utredningen har föreslagit att bestämmelsen om goda levnadsvillkor ska föras samman med bestämmelsen om god kvalitet i LSS och inte vara infört i direkt anslutning till vad som anges om rätten till insatser enligt den lagen.[46]

Mot denna bakgrund är det svårt att bedöma vad enbart begreppet ”goda levnadsvillkor” betyder vid en jämförelse mellan socialtjänstlagen och LSS. Begreppet ingår i en reglering som sammantaget är avsedd att garantera vissa personer med funktionsnedsättning rättigheter som socialtjänstlagen inte på samma sätt ger dem. Som avgörande för det betonas preciseringen av personkretsen och insatserna i förarbetena till LSS, inte begreppet goda levnadsvillkor. Inte heller lyfts begreppet goda levnadsvillkor direkt fram som en orsak till de ökande kostnaderna inom LSS-området.[47]

16.3 Biståndsbestämmelsens bakgrund och utveckling

16.3.1 Införandet av rätten till bistånd

En gemensam bestämmelse om bistånd för försörjning och livsföring var ett av de centrala inslagen i socialtjänstreformen och i linje med den helhetssyn på sociala tjänster som reformen syftade till. Under 1900-talet hade olika bestämmelser för bistånd till olika grup-

[43] Inspektionen för vård och omsorg (2016). *Med makt följer ansvar – socialtjänstens myndighetsutövning inom LSS och hemtjänst*, s. 14 f.
[44] Socialstyrelsen (2015). *Kartläggning och analys av vissa insatser enligt LSS – delredovisning av regeringsuppdrag*, s. 64 ff.
[45] SOU 2008:77, s. 262 ff. och 272 f.
[46] SOU 2008:77, s. 52; SOU 2018:88, s. 75.
[47] SOU 2018:88, s. 29 ff.

per och i olika situationer tillkommit, särskilt för barn och unga och personer med missbruksproblem.

Syftet med den samlade biståndsbestämmelse som infördes i 1980 års socialtjänstlag var att tillförsäkra den enskilde en rätt till stöd och hjälp av samhället när denne på grund av bristande arbetsförmåga, handikapp, ålder eller annan liknande omständighet befann sig i en situation som gjorde insatser från samhällets sida nödvändiga.

I förarbetena till 1980 års socialtjänstlag diskuterades för- och nackdelar med att utforma den nya bestämmelsen så att rätten till bistånd inte knöts till vissa behov av insatser. Farhågor hade framförts om att rätten till bistånd därmed skulle bli alltför oklar och oprecis. Det föredragande statsrådet ansåg att det var önskvärt att bedömningen av rätten till bistånd blev så enhetlig som möjligt, men pekade på skäl som talade mot att i lagen knyta rätten till bistånd till vissa särskilt angivna situationer som sjukdom, ålder eller bristande arbetsförmåga. Det skulle knappast vara förenligt med den helhetssyn som ska karaktärisera det sociala arbetet att anknyta rätten till bistånd till sådana konkreta situationer. Det skulle vidare möta betydande svårigheter att utforma lagstiftningen så att den kom att avse alla de situationer där det bör finnas en rätt till bistånd. Rätten till bistånd kom därför att knytas till att den enskilde är beroende av socialtjänstens insatser för sin försörjning och sin livsföring i övrigt.[48]

Valet av begreppet ”skälig levnadsnivå” i 1980 års socialtjänstlag motiverades inte i förarbetena och bedömdes vara alltför svårt att ange närmare i lagtexten. Begreppet hade föreslagits av Socialutredningen, och många remissinstanser hade ansett att det var alltför svävande. En invändning var att det kunde uppstå tvekan om den enskilde skulle ha rätt till samma levnadsnivå som denne haft tidigare eller om den skäliga levnadsnivån innebar en miniminivå, som eventuellt skulle bli olika beroende på var man bor. Det hade också framförts synpunkter på att det kunde bli svårt att precisera biståndet på en nivå som främjar personlig utveckling och aktiv livsföring. Det föredragande statsrådet pekade på att innebörden av skälig levnadsnivå måste bedömas med utgångspunkt i bl.a. den tid och de förhållanden under vilka den hjälpbehövande lever. Det måste därför överlämnas åt kommunerna att fastställa vilken levnadsnivå som ska anses skälig.[49]

[48] Prop. 1979/80:1, Del A s. 182 f.
[49] Prop. 1979/80:1, Del A s. 186 och 204.

16.3.2 Översyner och förändringar under 1990-talet

Rätten till bistånd för livsföringen i övrigt

Tidigare översyner av socialtjänstlagen har i första hand behandlat bistånd för försörjning och annat ekonomiskt bistånd, men också lämnat vissa förslag om hur rätten till annat bistånd kan preciseras i lagen.

Socialberedningen föreslog att det skulle införas ett nytt stycke i biståndsbestämmelsen med följande innehåll: ”Rätten till bistånd omfattar både ekonomisk hjälp och annat bistånd, såsom särskilda insatser för barn, ungdomar, äldre människor och människor med handikapp.” Bakgrunden var gränsdragningssvårigheter mellan förvaltningsbesvär och laglighetsprövning (tidigare kommunalbesvär) vid överklaganden av biståndsbeslut. Förslaget syftade till att markera att det inte borde vara någon skillnad mellan olika gruppers rätt till bistånd så att ingen grupp utestängdes.[50] Socialberedningens förslag genomfördes inte.

Socialtjänstkommittén föreslog preciserade regleringar av rätten till bistånd både i den del som avser den enskildes försörjning och annat bistånd. Det förslag som gällde annat bistånd innebar att lagen skulle ange vissa kategorier av insatser som omfattas av rätten till annat bistånd. Varje kategori skulle ge utrymme för flexibla lösningar. De föreslagna kategorierna var:

- hemtjänst
- färdtjänst
- boende i särskilda fall
- barnomsorg för barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling
- personligt stöd
- vård och behandling som inte är hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen
- ekonomiskt bistånd som inte avser försörjningsstöd.

[50] SOU 1986:19, s. 129 ff.

Inte heller Socialtjänstkommittén avsåg att förändra biståndsrätten genom att utvidga eller begränsa den. Syftet med att ange de olika kategorierna av insatser var att klargöra för den enskilde vad rätten till bistånd utöver stöd till försörjningen innebar. Socialtjänstkommittén avvisade alternativet att ange de situationer eller problem som rätten till bistånd skulle avse eftersom en sådan uppräkning aldrig kan bli komplett och därmed i praktiken begränsa den enskildes rätt till bistånd. Även med den modell som kommittén stannade för fanns det dock nackdelar. Kommittén konstaterade att en uppräkning av konkreta biståndsinsatser riskerade att bli ofullständig. Det fanns också en risk för att en sådan uppräkning på ett olyckligt sätt skulle styra det sociala arbetets innehåll och organisation. De uppräknade insatserna kunde även bli otidsenliga i takt med omvärldsförändringar och nya arbetsmetoder inom socialtjänsten.[51]

Utifrån Socialtjänstkommitténs förslag infördes preciseringar av både försörjningsstödet och annat bistånd för livsföringen i övrigt från den 1 januari 1998. Med annat bistånd avsågs nu endast färdtjänst, hjälp i hemmet och särskilt boende för service och omvårdnad för äldre eller bostad med särskild service för funktionshindrade. Socialnämnden fick dock även i fortsättningen ge bistånd i annan form än eller utöver detta, om det fanns skäl för det, bl.a. olika former av stöd samt vård- och behandlingsinsatser. Ändringen gjordes med hänvisning till en ökande kritik av att den opreciserade regleringen av rätten till bistånd ökat från både brukare och kommunerna. Regeringen pekade också på att LSS som införts några år tidigare, innehåller preciserade bestämmelser om vissa funktionshindrades rätt till olika former av stöd och service. Detta sedan det framgått att socialtjänstlagens opreciserade biståndsrätt inte utgjort ett tillräckligt starkt lagstöd för att tillförsäkra den gruppen erforderligt stöd och service.[52]

Bara något år senare föreslog Socialtjänstutredningen att den nyligen införda preciseringen av rätten till insats i form av hjälp i hemmet och särskilda boendeformer skulle upphöra. Utredningen föreslog också en särskild lag om socialbidrag med hänvisning till de förändringar som skett av det ekonomiska biståndets roll under 1990-talet.

[51] SOU 1993:30, s. 231 ff.
[52] Prop. 1996/97:124, s. 84 ff.

Förslaget motiverades enbart vad det betydde för det ekonomiska biståndet.[53]

Begreppet skälig levnadsnivå

Begreppet skälig levnadsnivå har i tidigare översyner främst uppmärksammats i förhållande till försörjningsstödet och annat ekonomiskt bistånd.

Både Socialtjänstkommittén och Socialtjänstutredningen övervägde dock om det fanns lämpliga alternativ till skälig levnadsnivå för alla former av bistånd. De stannade vid att nuvarande reglering har fördelar genom möjligheterna till flexibilitet och anpassning till såväl individuella behov som samhällsförändringar och metodutveckling inom socialtjänsten. Den flexibiliteten hade visserligen lett till diskussioner och oklarhet om vad rätten till bistånd betyder för den enskilde, men Socialtjänstkommittén konstaterade att ett nytt begrepp sannolikt skulle leda till nya tolkningsproblem. Socialtjänstutredningen framhöll att socialnämnden kan utfärda rekommendationer eller riktlinjer till vägledning vid biståndsbedömningar om vad som i den egna kommunen är att betrakta som skälig levnadsnivå.

Båda utredningarna framhöll att socialtjänstlagens övergripande mål i portalparagrafen ger begreppet skälig levnadsnivå dess grundläggande betydelse. Ett bistånd som står i strid med den enskildes önskemål kan knappast anses uppfylla kravet på skälig levnadsnivå, enligt Socialtjänstkommittén. Socialtjänstutredningen konstaterade att det inte bara är nivån på biståndet som kopplas till begreppet skälig levnadsnivå utan också till vilken form av insats som kan komma i fråga, till kvaliteten i insatsen och vilken ambitionsnivå som kan anses vara rimlig i varje enskilt fall mot bakgrund av rättighetsbestämmelsens syfte.[54]

16.3.3 Utformningen i 2001 års socialtjänstlag

2001 års socialtjänstlag innebar en återgång till de regler som gällde före 1998 för den del av biståndet som inte avsåg försörjning eller annat ekonomiskt stöd för livsföringen i övrigt. Utvärderingar som

[53] SOU 1999:97, s. 221 ff. och 253.
[54] SOU 1993:30, s. 265; SOU 1999:97, s. 309 ff.

hade gjorts av Socialstyrelsen och länsstyrelserna hade visat att bl.a. den ändringen, med en uppdelning eller gradering av olika gruppers behov, inte tycktes ha lett till några positiva effekter vare sig för enskilda eller kommunerna. Snarare hade ändringen bidragit till ökad administration och en osäkerhet om vad som gäller. Regeringen bedömde att en ökad rättssäkerhet för den enskilde därför även är av vikt för att undvika oskäliga skillnader i biståndsprövningen. Som motiv för återgången till de tidigare reglerna framhöll regeringen att alla personer ska ha rätt till insats efter behov. Ingen grupps behov ska vara starkare skyddat än andras. Socialtjänstlagen ska säkra att de medborgare som har behov av socialt stöd, men även vård- och behandlingsinsatser, får det stöd och den behandling som de behöver.[55]

I förarbetena till 2001 års socialtjänstlag tar regeringen ställning till hur begreppet skälig levnadsnivå ska tolkas och tillämpas i förhållande till vilken insats som biståndet avser och den insatsens kvalitet:

> Skälig levnadsnivå innebär inte bara en nivåbestämning utan ger också uttryck för vilken form av insats, vård och behandling, andra stödformer eller ekonomiskt bistånd, som kan komma ifråga. Att tydligt särskilja nivå från innehåll är omöjligt utan att den skäliga levnadsnivån blir ett uttryck för kvaliteten i insatsen och vilken ambitionsnivå som kan vara rimlig i ett enskilt fall mot bakgrund av rättighetsbestämmelsens syfte.[56]

Samtidigt betonar regeringen behovet av en flexibel användning av skälig levnadsnivå och att begreppet avser minimikrav avseende insatsens kvalitet:

> [Regeringen anser] att det är viktigt att markera socialtjänstlagens grundläggande syfte att garantera att medborgarna får sina behov av bistånd tillgodosedda. Nivåerna på insatserna måste därför vara sådana att detta uppfylls. I detta hänseende blir begreppet skälig levnadsnivå ett uttryck för vissa minimikrav på insatsen vad gäller kvaliteten. Många gånger har begreppet emellertid vållat problem eftersom det har givit upphov till tvister om olika alternativ och kostnaderna för dessa. Vid bedömningen av vilken insats som kan komma ifråga måste en sammanvägning göras av olika omständigheter såsom den önskade insatsens lämplighet som sådan, kostnaderna för den önskade insatsen i jämförelse med andra insatser samt den enskildes önskemål. Det kan enligt regeringens mening inte finnas en obegränsad frihet för den enskilde att välja sociala tjänster oberoende av kostnad.
>
> I både kommunens och den enskildes intresse ligger att biståndet skall utformas så att det svarar mot det mål man vill uppnå. Oftast inne-

[55] Prop. 2000/01:80, s. 88 ff.
[56] Prop. 2000/01:80, s. 90

> bär det att det råder samstämmighet mellan den enskilde och tjänstemannen om lämplig insats. I de fall det inte är möjligt måste tolkningen av begreppet skälig levnadsnivå ske mot bakgrund av rättighetsbestämmelsens grundläggande syfte dvs. en yttersta garanti för medborgarnas livsföring i olika avseenden. Detta utesluter emellertid inte att kommunen när likvärdiga insatser finns att tillgå, ges möjlighet att välja det billigaste alternativet.[57]

Genom bl.a. riktlinjer, tjänstegarantier och klagomålshantering kan förhållandet mellan enskildas krav på social service i olika former och vad som kan erbjudas dem i större utsträckning förtydligas, enligt regeringen.[58]

16.4 Biståndsbestämmelsen ändras

Formella rättigheter för enskilda var länge kontroversiella i det svenska systemet för stöd, omsorg och vård. Sådana rättigheter föreslogs redan i början av 1800-talet, men det dröjde till början av nästa sekel innan de tydligt skrevs in i lagtexten. Bestämmelser om tillgång till hjälp i vissa situationer som den enskilde kunde överklaga fanns visserligen tidigare, men då underströk lagstiftaren att det inte handlade om rättigheter utan om insatser som gavs av barmhärtighet och ställde krav på ödmjukhet och lydnad hos mottagarna. Även efter att rättigheterna införts kvarstod förnedrande och avskräckande inslag i lagstiftningen [59]

Inte förrän i 1980 års socialtjänstlag kom rätten till bistånd att bli ett eget begrepp i lagtexten. Den biståndsbestämmelse som ingick i lagen utformades med hänsyn till både den enskildes rättssäkerhet och lagens generella karaktär av ramlag. Rätten till bistånd ger utrymme för tolkningar som kan variera i landet vid en viss tidpunkt och förändras över tid i stället för att bindas till vissa insatser under tydliga och objektivt fastställda förhållanden. Uttryck för detta är de centrala begreppen ”livsföringen i övrigt” och ”skälig levnadsnivå”, som lagstiftaren medvetet avstått från att definiera och avgränsa närmare. För bistånd som inte är av ekonomisk karaktär gäller samma biståndsbestämmelse i dag som när socialtjänstlagen först infördes.

---

[57] Prop. 2000/01:80, s. 91.
[58] Prop. 2000/01:80, s. 91.
[59] Alexandersson, P (2018). *Socialtjänstens värdegrunder – etik i förarbeten och lagar om fattigvård, socialvård och socialtjänst*. Ersta Sköndal Bräcke Högskola, s. 29 ff., 50 och 59.

Rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen har en avgörande betydelse för enskilda människors tillgång till stöd, omsorg och vård. Den rätten är inte bara en trygghet för den enskilde. Den bidrar också till att bära upp ett samhälle där människors trygghet, aktiva deltagande och möjligheter till utveckling är centrala. Att värna den rätten hör till de viktigaste uppgifterna också i framtidens socialtjänst.

16.4.1 En delad biståndsbestämmelse

Utredningens förslag: Den nuvarande biståndsbestämmelsen i 4 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen delas upp i två bestämmelser: en som reglerar bistånd för livsföringen och en som reglerar ekonomiskt bistånd.

Utredningen anser att den nuvarande biståndsbestämmelsen behöver delas för att göra lagstiftningen tydligare och lättare att förstå, bättre anpassad efter förutsättningarna för olika typer av bistånd och lättare att ändra vid kommande översyner.

Socialtjänstreformen markerade ett tydligt uppbrott från den äldre lagstiftningstraditionen genom principen om helhetssyn och en klart uttalad rätt till bistånd. Samtidigt innebar socialtjänstlagens biståndsbestämmelse i viss mån en återgång till traditionen att reglera tillgången till olika former av bistånd i samma regler. Biståndsbestämmelsen i socialtjänstlagen ersatte de detaljerade regleringar som tillkom inom bl.a. barn- och ungdomsvården och nykterhetsvården under 1900-talet, men dessa föregicks av lagar där i princip alla former av socialt stöd bedömdes utifrån övergripande regler och där bristande försörjningsförmåga utgjorde det grundläggande kriteriet för vuxna personers tillgång till samhällets stöd.

Principiellt har den gemensamma bestämmelse om olika typer av bistånd varit en viktig markering av den helhetssyn som ska vara genomgående i socialtjänstens arbete. Människor kan ha olika behov som kräver insatser med olika former av stöd, och ska inte behöva få dem uppdelade efter bestämmelser som utgår från ett verksamhets- eller organisationsperspektiv. Med en samlad rätt till bistånd behöver inte den enskilde själv skilja mellan rättigheter i olika lagrum vid en ansökan om bistånd. Efter nära fyra decennier har också olika sätt att tolka och tillämpa biståndsbestämmelsen etablerats.

Det finns dock problem med den gemensamma biståndsbestämmelsen. Det gäller dels möjligheterna att använda samma begrepp och krav för så olika typer av insatser som ekonomiskt bistånd och olika former av personligt stöd, dels den betydelse som det ekonomiska biståndet haft vid utformningen av bestämmelsen och i senare översyner och ändringar. Valet av begreppet ”skälig levnadsnivå” motiveras inte särskilt utifrån ekonomiska stödbehov, men förutsätter en mät- och jämförbarhet i vissa situationer som ligger närmare beslut om ekonomiska medel än om andra insatser med omsorg, vård eller behandling. Bestämmelsen om att biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv anger ett generellt viktigt värde, men ett bredare perspektiv på hur biståndsinsatser ska utformas bör också beakta andra värden inom socialt arbete och social omsorg.

Dessa problem har blivit tydligare över tid. De delar av biståndsbestämmelsen som gäller ekonomiskt stöd har setts över och kompletterats vid flera tillfällen, bl.a. genom införandet av begreppet ”försörjningsstöd”. I den nu gällande socialtjänstlagen omges den grundläggande bestämmelsen om rätten till bistånd av flera ytterligare regler som enbart avser försörjningsstöd. Bestämmelser har också tillkommit som avser delar av det övriga biståndet, men sammantaget dominerar bestämmelserna om försörjningsstöd och annat ekonomiskt bistånd i socialtjänstlagens kapitel om rätten till bistånd (4 kap. SoL).

Enligt utredningens bedömning behöver bestämmelserna om rätten till bistånd delas så att lagens struktur blir mer logisk och lättare att förstå och tillämpa. Delningen ska göras så att de regler som är kopplade till de olika huvudtyperna av bistånd skiljs åt. Dessa typer ska benämnas bistånd för livsföringen och ekonomiskt bistånd. De insatser som ingår i bistånd för livsföringen är av en mängd olika slag, men förenas av att de avser individuella behov av stöd, omsorg och vård i den dagliga livsföringen till den enskilde. Det gäller också när insatserna omfattar ett materiellt stöd med exempelvis välfärdsteknik.

Med en delad biståndsbestämmelse blir det också lättare att göra ändringar i förhållande till de förutsättningar som gäller vid de olika typerna av bistånd. I nästa avsnitt föreslår utredningen en förändring av begreppet ”skälig levnadsnivå” så att reglerna ska bli lättare att förstå och tillämpa i enlighet med lagens intentioner. Vid kommande översyner av socialtjänstlagen blir det lättare att genomföra ytterli-

gare förändringar som då eventuellt kan behövas för de olika typerna av bistånd.

En delad biståndsbestämmelse är enligt utredningens bedömning förenlig med den helhetssyn som också fortsättningsvis ska vara utmärkande för socialtjänstens arbete. Utredningen bedömer vidare att en delning av den nuvarande bestämmelsen inte påverkar försörjningsstödet och det övriga ekonomiska biståndet, som ligger utanför utredningens uppdrag.

16.4.2 Ett mer ändamålsenligt begrepp än skälig levnadsnivå

Utredningens bedömning: Vid bistånd för livsföringen är ”levnadsförhållanden” ett mer ändamålsenligt begrepp än ”levnadsnivå”. Levnadsförhållanden syftar på sådana förhållanden som är viktiga för den enskildes sammantagna livssituation i stället för en viss nivå som kan mätas och jämföras. Därmed tydliggörs vikten av att biståndet ges utifrån individuella behov och inte utifrån uppfattningar om generella behov hos personer i olika grupper.

Bistånd för livsföringen borde, enligt utredningen, tillförsäkra den enskilde goda levnadsförhållanden. Med hänsyn till direktiven kan utredningen dock inte föreslå en sådan ändring. Genom att behålla ordet ”skälig” i bestämmelsen om bistånd för livsföringen blir det också tydligt att kommunerna också fortsättningsvis ska kunna väga samman olika omständigheter såsom den önskade insatsens lämplighet som sådan, kostnaderna för den önskade insatsen i jämförelse med andra insatser samt den enskildes önskemål.

Utredningens förslag: Begreppet ”skäliga levnadsförhållanden” ska ersätta ”skälig levnadsnivå” i den bestämmelse som reglerar rätten till bistånd för livsföringen.

Skälig levnadsnivå – ett oklart begrepp

Skälig levnadsnivå har en central betydelse för rätten till bistånd enligt dagens socialtjänstlag. Oavsett typen av bistånd handlar bedömningen av rätten till bistånd i korthet om att söka svar på följande frågor: Hur ser individens behov ut? Behöver individen få detta be-

hov tillgodosett för att uppnå en skälig levnadsnivå? Kan individen själv tillgodose detta behov eller kan det tillgodoses på annat sätt? Skälig levnadsnivå är också det enda resultat som den enskilde uttryckligen ska tillförsäkras av insatser enligt socialtjänstlagen.

Särskilt för de delar av biståndet som inte är av ekonomisk karaktär rymmer begreppet vissa oklarheter.

Enligt förarbetena till 2001 års socialtjänstlag är rättighetsbestämmelsens grundläggande syfte att vara en yttersta garanti för medborgarnas livsföring i olika avseenden och nivåerna på insatserna måste vara sådana att detta uppfylls. Samtidigt framgår det av förarbetena att skälig levnadsnivå syftar på vissa minimikrav på insatser. Vad minimikrav innebär diskuteras inte närmare i förhållande till exempelvis de mål och krav som anges i socialtjänstlagen när det gäller insatser för barn, unga, äldre och personer med funktionshinder. Inte heller kommenteras minimikraven i förhållande till bistånd i form av stöd-, omsorgs- och vårdinsatser som i regel bara är tillgängliga genom socialtjänsten och inte på något annat sätt där det går att ställa högre krav på dem.[60]

I grunden är det också oklart om det alltid är lämpligt och meningsfullt att sätta de många olika och ofta komplexa stöd-, omsorgs- och vårdinsatser som kan ingå i biståndet i förhållande till en viss levnadsnivå. En risk är att fokus flyttas från individuella bedömningar till fastställda kriterier för vad som förväntas höra till en viss mät- och beskrivbar nivå. En annan risk är att det uppkommer oklarhet om vilken kvalitet som den enskilde ska förvänta sig av de stöd-, omsorgs- och vårdinsatser som kan ingå i biståndet: skälig kvalitet eller god kvalitet, som det efter biståndsbestämmelsens tillkomst införts generella krav på i socialtjänstlagen?

Införandet av ”goda levnadsvillkor” i 7 § LSS har också lett till frågor och diskussioner om hur ”skälig levnadsnivå” förhåller sig till det begreppet.[61]

[60] Prop. 2000/01:80, s. 91.
[61] SOU 2017:21, s. 812 ff.

Andra tänkbara begrepp

Begrepp som avser det tillstånd som ska uppnås

Ett alternativ till att använda levnadsnivå vid bistånd för livsföringen är att byta det mot ett annat begrepp som anger det tillstånd som biståndet ska leda till.

Ett sådant begrepp skulle kunna vara livskvalitet, som är vanligt inom hälso- och sjukvården för att beskriva vårdresultat. Livskvalitet är inte ett begrepp som används i dagens socialtjänstlag. I förarbetena till bestämmelsen om äldreomsorgens värdegrund sägs dock att denna införs som ytterligare ett verktyg i arbetet med att bidra till livskvalitet för äldre kvinnor och män.[62]

Världshälsoorganisationen WHO definierar livskvalitet som individens uppfattning om sin situation i tillvaron utifrån den kultur och det värdesammanhang som hon befinner sig i och i relation till personliga mål, förväntningar, normer och intressen. Med den definitionen blir livskvalitet ett vitt begrepp som påverkas av individens fysiska hälsa och psykologiska tillstånd, grad av oberoende, sociala förhållanden och relationer till betydelsefulla händelser i livsmiljön. Utifrån WHO:s definition konstaterar Socialstyrelsen att livskvalitet kan sägas handla om det värde individen upplever att tillvaron kan ge. Det är inte den objektivt beskrivna graden av t.ex. sjukdom, självständighet, sociala relationer eller situationer i livet som avgör livskvaliteten, utan individens egen upplevelse.[63]

I andra sammanhang används livskvalitet som välfärdsmått på samhällsnivå. Begreppet kan bl.a. kopplas till den nordiska välfärdstraditionen genom att uppfattas som människors handlingsfrihet, dvs. i vilken mån de har resurser till att styra sina liv efter egna värderingar och önskemål, snarare än som materiell standard, lycka eller meningsfullhet.[64]

Andra begrepp som skulle vara möjliga att använda för att ange det tillstånd som ska uppnås är just värdigt liv och välbefinnande, som ingår i äldreomsorgens värdegrund. Båda dessa begrepp har också en vidare betydelse. Värdigt liv har en tydlig anknytning till människans värdighet, som hör till de grundläggande värden som den offentliga

[62] Prop. 2009/10:116, s. 25 f.
[63] Socialstyrelsen (2016). *Individens behov i centrum – behovsinriktat och systematiskt arbetssätt med dokumentation av individens behov utifrån ICF*, s. 42.
[64] SOU 2015:56, s. 82 ff.

makten ska utövas med respekt för enligt 1 kap. 2 § regeringsformen. Välbefinnande ingår i Världshälsoorganisation WHO:s definition av hälsa som ett tillstånd av fullkomlig fysiskt, psykiskt och socialt välbefinnande och inte endast frånvaro av sjukdom. I Socialstyrelsens termbank definieras hälsa i enlighet med detta som ”tillstånd av fysiskt, psykiskt och socialt välbefinnande, och inte endast frånvaro av sjukdom eller skada”.[65]

Begrepp som avser de förutsättningar som ska påverkas

Ett annat alternativ är att ersätta ”levnadsnivå” med ett begrepp som avser de förutsättningar eller processer som genom biståndet ska förändras till det bättre när det gäller den enskildes livsföring. Då handlar det mindre om att uppnå ett förutbestämt resultat av biståndet än att säkerställa förutsättningarna att uppnå det resultat som är viktigt för den enskilde.

Två begrepp som kan markera ett förändrings- eller processperspektiv på biståndet är levnadsvillkor och levnadsförhållanden. Båda dessa begrepp förekommer i dagens socialtjänstlag, men inte när det gäller insatser till enskilda. Till socialtjänstens övergripande mål hör att främja jämlikhet i levnadsvillkor (1 kap. 1 §). I socialnämndens uppgift ingår att göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen och att genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden (3 kap. 1 §). Till det kommer, som framgår ovan, att goda levnadsvillkor är ett centralt begrepp i 7 § LSS. Inte i någon av dessa bestämmelser har levnadsvillkor eller levnadsförhållanden en tydligt definierad betydelse. I förarbetena till 1980 års socialtjänstlag beskrivs dock levnadsförhållanden som ”förverkligade livsvillkor”. Det antyder en åtskillnad mellan livs- eller levnadsvillkor som något mer övergripande och levnadsförhållanden som något som mer direkt berör den enskildes dagliga liv.[66]

I likhet med levnadsnivå har levnadsvillkor och levnadsförhållanden en tydlig förankring i den välfärdsforskning som utvecklades i Sverige under 1960- och 1970-talen. I denna forskning uppmärksammades särskilt de resurser som människor förfogade över och de om-

[65] Socialstyrelsen (2016). *Individens behov i centrum – behovsinriktat och systematiskt arbetssätt med dokumentation av individens behov utifrån ICF*, s. 41.
[66] Prop. 1979/80:1, Del A s. 133.

givande förhållanden som bestämmer vad de enskilda individerna kan uppnå. Utgångspunkten var att välfärd mera handlar om att öka människors handlingsfrihet genom tillgång till olika resurser och positiva levnadsförhållanden än att fastställa vissa kriterier på vad som är ett gott liv i form av exempelvis materiell standard.[67]

Levnadsförhållanden i stället för levnadsnivå

Utredningen anser att det finns behov av ett mer ändamålsenligt och vägledande begrepp än skälig levnadsnivå som tillmötesgår och förtydligar lagens intentioner vid bistånd för livsföringen i övrigt.

”Levnadsnivå” är relevant vid ekonomiskt stöd som behöver kunna preciseras och avgränsas på en viss *nivå*, men problematiskt vid insatser som avser annat stöd där det som ska uppnås bara kan beskrivas genom individuella mål och olika sätt att uppnå detta. Utredningen bedömer att ”levnadsförhållanden” är ett bättre begrepp än ”levnadsnivå” i detta avseende. ”Levnadsförhållanden” är inte på samma sätt kopplat till en föreställning om mät- och jämförbara nivåer. I stället fångar det ett bredare perspektiv på de faktorer som kan bidra till att biståndet leder till önskade förändringar eller andra resultat.

Begreppet är också förenligt med socialtjänstlagens värdestruktur. Som framgår ovan beskrivs levnadsförhållanden som ”förverkligade livsvillkor” i förarbetena till 1980 års socialtjänstlag. Levnadsförhållandenas betydelse har hittills främst uppmärksammats på grupp- och samhällsnivå inom socialtjänsten (3 kap. 1 §, 5 kap. 6 § första stycket och 5 kap. 8 § första stycket). Att införa ”levnadsförhållanden” i biståndsbestämmelsen för insatser som inte avser ekonomisk hjälp innebär ett förtydligande av socialtjänstens ansvar i de situationer då den enskilde inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt. På det sättet kommer ”levnadsförhållanden” att användas på alla nivåer som socialtjänsten arbetar. Genom att ge ”levnadsförhållanden” en central roll på alla dessa nivåer framhålls sammanhanget mellan dessa dem. Samtidigt blir det tydligare att biståndsinsatser på individuell nivå också ska ges med ett förebyggande perspektiv, t.ex. när det gäller att stödja den enskildes egen förmåga till självbestämmande, aktivitet och delaktighet. Se vidare

[67] Nationalencyklopedin. *Levnadsnivå*. www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/levnadsnivå (hämtad 2019-10-25).

i avsnitt 18 om utredningens bedömningar och förslag när det gäller utformning av insatser till enskilda. Att införa ”levnadsförhållanden” vid bistånd för livsföringen innebär ett förtydligande av socialtjänstens ansvar också i de situationer då den enskilde inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt. Eftersom ”levnadsförhållanden” redan används i socialtjänstlagen kan kommunerna dessutom förväntas ha en vana vid att tillämpa det i olika sammanhang och situationer.

Andra alternativa begrepp är mer problematiska när det gäller att ange vad biståndet ska tillförsäkra den enskilde. ”Levnadsvillkor” har ett processperspektiv och skulle skapa enhetlighet i förhållande till LSS, men blir oklart i socialtjänstlagen eftersom det redan används i portalparagrafen som övergripande benämning på alla delar av socialtjänstens område, inte enbart behovsprövade insatser. ”Livskvalitet” och ”välbefinnande” har, med WHO:s definitioner, en så stark betoning på den enskildes subjektiva upplevelse att de skulle vara svåra att använda vid prövningen av rätten till bistånd. Utredningen anser däremot att insatser som avser omsorg och vård till enskilda bör utformas med inriktning på den enskildes välbefinnande inom ramen för exempelvis ett biståndsbeslut. Se vidare i avsnitt 18.3.

Som framgår ovan har nya sätt att arbeta med handläggning om biståndsärenden börjat tillämpas för den helhetssyn som ska utmärka socialtjänsten. Det handlar om utvecklingsekologiska och biopsykosociala modeller, som beskriver individuella behov i förhållande till miljön och ett antal faktorer som påverkar samspelet mellan individ och miljö. Utifrån dessa modeller har möjligheterna ökat till mer träffsäkra beskrivningar och bedömningar av den enskildes behov. Mer ändamålsenliga och mindre standardiserade insatser kan därefter ges som tillgodoser den enskildes behov och stödjer hans eller hennes förmåga till exempelvis aktivitet, utveckling, självständighet eller delaktighet. Konkret kan det innebära att stöd inte ges för vissa moment i den dagliga livsföringen som den enskilda kan klara medan stöd i stället ges för att den enskilde ska kunna stärka eller behålla sin förmåga att utföra aktiviteter såsom att duscha, göra inköp och sköta hemmet. Insatserna kan i större utsträckning individualiseras i stället för att utgå från vad som andes gälla för målgrupper.

Arbetet med dessa modeller har utvecklats i anslutning till dagens biståndsbestämmelse, men utredningen bedömer att begreppet ”levnadsförhållanden” på ett tydligare och mer korrekt sätt ger såväl den

enskilde som socialtjänsten vägledning i det fortsatta arbetet med att strukturera och konkretisera helhetssynen på rätten till bistånd. ”Levnadsförhållanden” ger därför huvudmän ett stöd för lokala riktlinjer och liknande som är i överensstämmelse med lagens intentioner och stödjer individualiserade bedömningar av rätten till bistånd för livsföringen. Begreppet gör det också lättare för socialsekreterare och biståndsbedömare att se hur bestämmelsen om bistånd som inte avser ekonomiska behov överensstämmer med socialtjänstlagens intentioner och de arbetssätt som nu alltmer används i arbetet med att beskriva och bedöma behov.

Tolknings- och tillämpningsfrågor kommer dock att vara aktuella även i fortsättningen eftersom rätten till bistånd, enligt utredningens mening, inte bör formuleras som en rätt enbart till vissa angivna insatser för personer med preciserade behov. Erfarenheterna av tidigare preciseringar och avgränsningar av vilka insatser som ska ingå i rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen är negativa. Sådana förändringar kan försvaga rätten till bistånd för vissa enskilda.[68]

Goda eller skäliga levnadsförhållanden?

Utredningen bedömer att de levnadsförhållanden som den enskilde ska tillförsäkras genom bistånd för annat än ekonomiska behov borde vara goda. Att ändra ”skälig levnadsnivå” till ”goda levnadsförhållanden” när det gäller bistånd för livsföringen är i linje med de ambitioner som kommit till uttryck i socialtjänstlagen sedan 1980 års lag infördes. De mål som avser t.ex. barn och unga, människor med funktionshinder och äldre människor måste, enligt utredningens bedömning, tolkas som beskrivningar av goda levnadsförhållanden (se 5 kap. 1 § punkt 1 och 2, 5 kap. 4 § andra stycket och 5 kap. 7 §). På ett grundläggande plan markerar begreppet ”goda levnadsförhållanden” anknytningen till den generella välfärdspolitik som socialtjänsten utgör en del av. För att upprätthålla tilliten till socialtjänsten hos enskilda behöver rätten till bistånd för insatser som inte avser ekonomiskt stöd vara tydligt formulerad på den punkten. Med begreppet ”goda levnadsförhållanden” skulle också den viktigaste oklarheten i förhållande till LSS och kvalitetsbestämmelsen i socialtjänstlagen undanröjas.

[68] Prop. 2000/01:80, s. 88 ff.

Det finns en osäkerhet om socialtjänsten i dag motsvarar dessa ambitioner, inte minst genom ett begränsande ”nivåtänkandet” i riktlinjer m.m. utifrån begreppet skälig levnadsnivå. Det går därför inte att utesluta att en ändring till ”goda levnadsförhållanden” skulle leda till ökade kostnader för det offentliga. Mot den bakgrunden är utredningen förhindrad av sina direktiv att föreslå det begrepp som är mest ändamålsenligt och vägledande för att tillmötesgå och förtydliga lagens intentioner för bistånd för livsföringen. I direktiven finns en tydlig avgränsning som innebär att utredningens förslag om biståndsbestämmelsen och begreppet ”skälig levnadsnivå” inte ska leda till en ambitionshöjning på området eller ha några ekonomiska konsekvenser för det offentliga.

Utredningen föreslår därför enbart att ”skälig levnadsnivå” byts ut mot ”skäliga levnadsförhållanden”. En sådan förändring innebär ändå en förändring till ett begrepp som bättre svarar mot vad som är relevant vid bistånd för livsföringen och möjliggör ytterligare preciseringar och kommentarer som svarar mot vad som är aktuellt vid dessa insatser. Ett bibehållande av ”skälig” gör det också tydligt att kommunerna även fortsättningsvis kommer att kunna väga samman olika omständigheter såsom den önskade insatsens lämplighet som sådan, kostnaderna för den önskade insatsen i jämförelse med andra insatser samt den enskildes önskemål. Utredningens förslag innebär ingen ändring i det avseendet.

Vad innebär skäliga levnadsförhållanden?

Det är inte möjligt att närmare ange innebörden av begreppet ”skäliga levnadsförhållanden”. Utrymmet för individuella lösningar och utvecklingen av nya insatser för att möta behov som i dag inte är kända måste behållas i bestämmelsen om den enskildes rätt till bistånd. Skäliga levnadsförhållanden beskrivs genom de omständigheter som föranleder behovet av bistånd och på vilka sätt dessa omständigheter ska påverkas genom biståndet, t.ex. genom trygghet i boendet, stöd till den enskildes förmåga i olika livssituationer eller vård och hjälp vid vissa sociala problem.

Vid bedömningen av om biståndet tillförsäkrar den enskilde skäliga levnadsförhållanden ska utgångspunkten vara de övergripande mål som gäller för socialtjänstens verksamhet (1 kap. 1 § SoL). Ledning

ska även hämtas från andra mål och regler som uppställs i lagen. Till exempel framgår det av 5 kap. 4 § andra stycket SoL att socialnämnden ska arbeta för att äldre personer får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra. Av 5 kap. 7 § framgår att socialnämnden ska arbeta för att personer som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra. Nämnden ska medverka till att dessa personer får en meningsfull sysselsättning och får bo på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd. Vidare framgår det av 5 kap. 1 § 1–2 att socialnämnden ska arbeta för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Nämnden ska i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och unga.

Ett biståndsbeslut som bygger på bedömningen av skäliga levnadsförhållanden blir ett uttryck för biståndets kvalitet genom valet av insats och vilken ambitionsnivå som kan vara rimlig i ett enskilt fall mot bakgrund av rättighetsbestämmelsens syfte. Inom dessa ramar ska biståndet sedan utformas i enlighet med de regler som gäller i övrigt. Det innebär bl.a. att insatserna ska ha god kvalitet, att kvaliteten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras samt att det för utförandet av insatserna ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. I den meningen är det inte relevant att beskriva bistånd för skäliga levnadsförhållanden som insatser på en miniminivå. Insatserna ska vara på den nivå som är skälig i förhållande till den enskildes behov, vad som kan uppnås genom olika insatser och rättighetsbestämmelsens syfte.

Vid bedömningen av vilken insats som kan komma ifråga krävs, som vid tillämpningen av nu gällande socialtjänstlag, en sammanvägning av olika omständigheter såsom den önskade insatsens lämplighet som sådan, kostnaderna för den önskade insatsen i jämförelse med andra insatser samt den enskildes önskemål. I enlighet med vad utredningen i övrigt föreslår ska bedömningen också omfatta ett ställningstagande till om insatsen är förenlig med vetenskap och beprövad erfarenhet eller varför detta inte är möjligt eller lämpligt.

16.4.3 Krav på utformningen av biståndet

Sid 699(1698)

I den nu gällande biståndsbestämmelsen anges att biståndet ska utformas så att det stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv. Detta krav gäller för alla former av bistånd. Utredningen föreslår i avsnitt 18 vilka krav som ska gälla för utformning av insatser till enskilda oavsett om de ges som bistånd eller utan individuell behovsprövning. Dessa krav ersätter den nuvarande bestämmelsen om hur biståndet ska utformas.

17 Insatser utan behovsprövning

17.1 Stöd och hjälp till enskilda

17.1.1 Allmänna förutsättningar att lämna stöd och hjälp

Kommunerna har enligt kommunallagen (2017:725), förkortad KL, befogenhet att utföra olika uppgifter; den s.k. allmänna kompetensen. En angelägenhet måste enligt 2 kap. 1 § KL vara av allmänt intresse för att falla inom ramen för kommunens allmänna kompetens. Allmänintresset ska också ha anknytning till kommunens område eller dess medlemmar (lokaliseringsprincipen).

I kravet på allmänintresse ligger i princip ett förbud mot att ge understöd till enskilda kommunmedlemmar. Sådant stöd betraktas inte som en angelägenhet av allmänt intresse. Understöd till enskilda får bara ges i form av generella insatser. För att kunna lämna individuellt anpassade insatser krävs stöd i speciallag.

Kommunerna måste även beakta likställighetsprincipen. Likställighetsprincipen innebär enligt 2 kap. 3 § KL att en kommun ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Utgångspunkten är att kommunens medlemmar ska vara likställda i förhållande till kommunen beträffande såväl rättigheter som skyldigheter. Det krävs därför att kommunen är objektiv och rättvis i sin behandling av medlemmarna. För att en kommun ska kunna behandla sina medlemmar olika krävs att beslut om detta grundar sig på rationella hänsyn eller sakliga överväganden. Något godtycke får inte förekomma.[1]

Utöver den allmänna kompetensen får kommunerna utföra uppgifter inom ramen för sin specialreglerade kompetens, dvs. sådan kompetens som följer av speciallag. Till exempel kan en kommun i speciallagstiftning ha fått befogenhet att på olika sätt ge understöd till

[1] Prop. 1990/91:117 s. 149; RÅ 1991 ref. 61.

Sid 701(1698)

enskilda. Socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, är ett exempel på sådan speciallag.

17.1.2 Stöd och hjälp enligt socialtjänstlagen

Socialtjänstlagen är en målinriktad ramlag som lämnar stor frihet till varje kommun att utforma verksamheten efter lokala förutsättningar och behov. Lagen anger vissa mål och ska överlämna åt tillämparen att med ledning av förarbeten ge lagen ett närmare innehåll. Syftet är att lagens mål och intentioner ska styra hur verksamheten utformas i praktiken. Lagen är konstruerad för att fånga upp individens alla behov, även sådana som inte är definierade i förväg. Stöd och hjälp ska ges på lika villkor med utgångspunkt i varje enskild persons behov.

Socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet, den s.k. frivillighetsprincipen. Socialtjänsten ska erbjuda stöd och hjälp, men förlita sig på att människor själva vet bäst vad de behöver. Den enskilde ska vända sig till socialtjänsten av fri vilja eller frivilligt medverka till de insatser som socialtjänsten vill genomföra. Socialtjänsten ska särskilt beakta att människor som berörs av socialtjänstens verksamhet är i en utsatt position. Stöd och hjälp ska ges i förtroendefull samverkan mellan enskilda och socialtjänsten.

Av 2 kap. 1 § SoL följer att varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Detta innebär ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän. Utredningen har i avsnitt 6.2.2 föreslagit att stöd och hjälp i den nya socialtjänstlagen ska ersättas med begreppet insatser.

Rätt till bistånd

I 4 kap. 1 § SoL regleras att den enskilde under vissa förutsättningar har rätt till bistånd. Där anges att den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Med begreppet ”livsföring i övrigt” avses de olika behov som den enskilde kan ha för att tillförsäkras en skälig levnadsnivå och som inte omfattas av försörjningsstödet. Det kan vara fråga om vård- och behandlingsinsatser, familjehemsplacering, hemtjänst, särskilt boende för äldre, kontaktperson eller bostad med särskild service för personer med funktionsnedsättning m.m.

Syftet med 4 kap. 1 § SoL är att garantera att den enskilde får det stöd och den hjälp som han eller hon behöver. Bestämmelsen förutsätter dock att det föreligger ett hjälpbehov. Den som på egen hand kan klara sin försörjning och sin livsföring i övrigt kan som regel inte anses ha ett sådant behov. I behovsprövningen ingår därför att bedöma om det föreligger ett behov och om detta kan eller borde kunna tillgodoses av den enskilde själv eller på något annat sätt.

Beslut enligt 4 kap. 1 § SoL kan överklagas genom s.k. förvaltningsbesvär till allmän förvaltningsdomstol.[2]

Annat bistånd

Av 4 kap 2 § SoL följer att socialnämnden, om det finns skäl för det, får ge bistånd utöver vad som följer av 4 kap. 1 § SoL. Bestämmelsen innebär en befogenhet för socialnämnden att ge bistånd till enskilda om det bedöms vara ändamålsenligt. Däremot ger den inte stöd för att lämna bistånd till alla enskilda, t.ex. över en viss ålder, utan föregående behovsprövning.

Till skillnad från bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL utgör bistånd enligt 4 kap. 2 § SoL inte någon utkrävbar rättighet. Beslut enligt 4 kap. 2 § SoL kan enbart överklagas genom laglighetsprövning enligt kommunallagen.

Service

Av 3 kap. 1 § SoL följer att socialnämnden ska svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det. Bestämmelsen ger socialnämnden stöd för att arbeta förebyggande med allmänna insatser som kan inriktas på olika sätt.[3] Socialnämnden får således enligt be-

[2] Se 16 kap. 3 § SoL.
[3] Prop. 1979/80:1 s. 188.

stämmelsen erbjuda allmänna insatser till enskilda i form av service (utan behovsprövning).

Som framgår av avsnitt 6.2.3 finns det ingen entydig definition av begreppet service. I den praktiska tillämpningen används dock begreppet ofta för att beskriva sådan verksamhet inom socialtjänsten där rådgivning och stöd till enskilda ges i form av generellt utformade insatser som är öppna för alla, dvs. när dessa insatser tillhandahålls utan föregående individuell behovsprövning.

Detta ska inte sammanblandas med servicetjänster som tillhandhålls med stöd av lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter (befogenhetslagen). Det ska inte heller sammanblandas med serviceinsatser inom äldreomsorgen, där begreppet service ibland användas för att markera gränsen mellan insatser som utgör personlig omvårdnad och andra insatser såsom t.ex. städning och matdistribution.[4] Den senare omnämns ibland även insatser av servicekaraktär eller service i hemmet.[5]

Skillnaden mellan bistånd och service är sättet som insatserna tillhandahålls på, inte insatserna som sådana. Bistånd förutsätter en ansökan från den enskilde, varefter socialtjänsten inleder en utredning och fattar ett beslut. Beslutet ska grunda sig på den enskildes behov och situation.[6] Om den enskilde beviljas sökt insats blir han eller hon därefter hänvisad till den verksamhet eller de verksamheter som kan utföra den beviljade insatsen. Service bygger i stället på att den enskilde söker upp den verksamhet som han eller hon vill ta del av, även om det kan ske efter rekommendation.[7] Service är inte individanpassad och föregås inte heller av någon behovsprövning. För att insatser ska anses vara service ska de vara allmänt inriktade och generellt utformade, öppna och tillgängliga för alla. Service utgörs i dag främst av rådgivning och stöd till enskilda i form av allmänna erbjudanden som är lika för alla och som följer ett mer eller mindre givet program, oavsett vem den vänder sig till.

[4] Se prop. 2005/06:115 s. 133 ff. och SOU 2003:91 s. 370 ff. samt Bilagedel D till betänkandet, s. 12 ff.
[5] Se t.ex. prop. 1979/80:1 s. 547, SOU 2003:61 s. 12 ff., RÅ 2008 ref 38 och Lundberg & Sunesson, kommentaren till 3 kap. 6 § SoL.
[6] Jfr RÅ 1991 ref. 61.
[7] Prop. 1979/80:1 s. 152 ff., SOU 2009:68 s. 384 ff. och s. 584 samt Kammarrätten i Jönköping den 3 mars 2017 i mål nr 3252-15, den 15 mars 2018 i mår nr 3196-16 och den 28 mars 2019 i mål nr 3660-17.

Service är ofta en del i socialtjänstens förebyggande arbete. Begreppet förebyggande insatser syftar i likhet med service på insatser i ett tidigt skede av en ogynnsam utveckling, men har en vidare betydelse. I förebyggande arbete ingår även uppsökande arbete och informationsinsatser. Förebyggande insatser bygger ofta på att verksamheten själv söker upp, initierar och motiverar för insatser.[8]

Service planeras och organiseras utifrån efterfrågan och socialtjänstens bedömning av olika målgruppers behov. Utgångspunkten är socialtjänstens generella utbud av förebyggande och allmänt inriktade insatser.

Hemtjänst utan föregående behovsprövning

Den 1 juli 2018 trädde en ny bestämmelse i kraft, 4 kap. 2 a § SoL, som ger socialnämnden möjlighet att erbjuda hemtjänst till äldre utan föregående behovsprövning. Med hemtjänst avses olika typer av insatser som den enskilde kan få i syfte att underlätta den dagliga livsföringen och avser t.ex. serviceuppgifter, personlig omvårdnad och trygghetslarm.

Bestämmelsen syftar till att ge de kommuner som så önskar möjlighet att bevilja vissa insatser inom äldreomsorgen på ett enklare sätt och med större utrymme för delaktighet och självbestämmande.

Tanken är att socialnämnden i sina riktlinjer ska ange de kriterier som ska gälla för de insatser som erbjuds, t.ex. vilken ålder som kan anses vara vägledande när det gäller hjälp och stöd till äldre personer. Den äldre personen ska ansöka om hemtjänst hos socialnämnden som prövar ansökan utifrån de kriterier som kommunen fastställt i sina riktlinjer, t.ex. i fråga om ålderskrav.[9]

Bestämmelsen innebär inte någon inskränkning av den enskildes rätt att ansöka om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL eller för socialtjänstens skyldighet att utreda och pröva sådana ansökningar enligt 11 kap. SoL.

Ett erbjudande om hemtjänst enligt 4 kap. 2 a § SoL förutsätter att den äldre personen har informerats om i vilken utsträckning och på vilket sätt han eller hon kan påverka utförandet av insatserna, på vilket sätt kommunen följer upp insatserna samt rätten att alltid kunna ansöka om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL.

[8] SOU 2009:68 s. 386 f.
[9] Prop. 2017/18:106 s. 22.

Bistånd till enskilda efter evakuering till Sverige Sid 705(1698)

Lagen (2018:9) om bistånd till enskilda efter evakuering till Sverige gäller när evakuerade ankommer till Sverige vid en konsulär katastrofinsats enligt lagen (2010:813) om konsulära katastrofinsatser. De två största händelserna under 2000-talet som drabbat svenskar som vistats utomlands och föranlett evakuering till Sverige är flodvågskatastrofen i Sydostasien 2004 och Libanonkrisen 2006.[10]

Syftet med lagen är att underlätta för den kommun i Sverige dit de evakuerade ankommer (ankomstkommunen) att ge stöd och hjälp till de evakuerade. När en kommun ger stöd och hjälp utifrån sitt ansvar enligt 2 kap. 1 § SoL till evakuerade i samband med ankomsten till Sverige, får kommunen därför ge bistånd till de evakuerade utan föregående individuell prövning (nödvändigt bistånd). Ett sådant nödvändigt bistånd får inte förenas med villkor om återbetalning (3 § lagen om bistånd till enskilda efter evakuering till Sverige). Vidare får en kommun hjälpa en ankomstkommun som ger stöd och hjälp till evakuerade i samband med ankomsten till Sverige om ankomstkommunen begär sådan hjälp. En kommun som hjälper en ankomstkommun får även lämna nödvändigt bistånd enligt lagen.

17.2 Insatser utan behovsprövning – erfarenheter och kritik

Såsom nämns i avsnittet ovan hör det till socialnämndens uppgifter att svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det. Detta har, med stöd av förarbetsuttalanden, av vissa kommuner tolkats som en möjlighet för socialnämnden att välja på vilket sätt socialtjänsten ska tillhandahålla stöd- och hjälpinsatser; efter individuell behovsprövning eller utan föregående individuell behovsprövning.

Valet av tillvägagångssätt bottnar enligt utredningen i att det bland kommunerna går att urskilja två olika sätt att se på hur insatser bör organiseras och tillhandahållas. Det ena synsättet utgår från tanken att insatser ska erbjudas utan föregående individuell behovsprövning. Synsättet betonar den enskildes kapacitet att själv bedöma sina

[10] Prop. 2017/18:29 s. 5.

behov och formulera vilka insatser som behövs. Den primära uppgiften för socialnämnden blir att tillhandahålla de insatser som enskilda efterfrågar.

Det andra synsättet utgår från att insatser ska föregås av en behovsprövning (biståndsbedömning). Det innebär att den enskilde möter en profession som hjälper honom eller henne att formulera sina behov och önskemål. Tanken är att det är professionen som har tillgång till bästa tillgängliga kunskap – där den enskildes erfarenheter och önskemål är en viktig del – och som därför är bäst skickad att bedöma vilka insatser den enskilde behöver. Beslut om insatser fattas i dialog men det är ytterst professionen och tillämpningen av socialtjänstlagens biståndsbestämmelser som fäller avgörandet. Det är därmed frågor där professionen bör ha det avgörande inflytandet. Socialnämndens uppgift blir att skapa en organisation som kan ta emot ansökningar, utreda, bedöma och fatta beslut om insatser.

17.2.1 Linköpingsmodellen

Linköpings kommun har sedan början av 1990-talet erbjudit ett flertal insatser utan behovsprövning. Den s.k. Linköpingsmodellen innebär att den enskilde vänder sig direkt till den utförare som kan ge det stöd den enskilde efterfrågar. På så sätt anser kommunen att det blir lättare för den enskilde att få sina behov tillgodosedda och också enklare att få kontakt med socialtjänstens verksamheter.

Kommunens målsättning har varit att skapa en effektivare organisation med ökad tillgänglighet, självbestämmande, valfrihet, mindre byråkrati samt att fokusera mer på förebyggande och stödjande arbete. Kommunen framhåller att tillhandahållandet av insatser utan behovsprövning inte begränsar den enskildes rättigheter, eftersom möjligheten att ansöka om bistånd finns kvar.

Linköpingsmodellen har emellertid varit föremål för kritik från IVO och även föremål för prövning i domstol i fråga om föreläggande och utdömande av vite. Kammarrätten har i sina avgöranden ansett att flertalet av de insatser som tillhandahålls är att betrakta som individuellt anpassade och att de därför bör föregås av utred-

Sid: 707(1698)

ning, bedömning och beslut. Att så inte skett har enligt kammarrätten påverkat enskildas möjlighet att få de insatser de har rätt till.[11]

Utvärdering

Centrum för kommunstrategiska studier (CSK) vid Linköpings universitet har i en studie av sex verksamheter inom socialtjänsten i Linköpings kommun undersökt vilken betydelse den ökade serviceinriktningen har haft för brukare, anställda och för det sociala arbetet.[12] Den fråga som undersöks i studien är om man genom att tillhandahålla insatser utan behovsprövning (i studien kallat service) åstadkommer att fler upplever det lättare att ta kontakt med socialtjänsten.

I en enkät ställdes frågan om det spelade någon roll för brukarna på vilket sätt de hade fått stöd. Ungefär en fjärdedel av de svarande (27 procent) svarade att detta spelade roll; antingen att de ville ha ett biståndsbeslut (11 procent) eller att de inte ville det (16 procent). Andelen som svarade att det inte spelade någon roll var 38 procent, och nästan lika många, 34 procent, svarade ”vet ej” på frågan. Av de som hade haft insatser som service svarade nära en tredjedel (31 procent) att de inte skulle ha sökt stöd om de hade behövt vända sig till socialkontoret för att få ett biståndsbeslut.

På frågan om brukarna på egen hand hade sökt kontakt med olika verksamheter svarade en tredjedel (34 procent) att de sökt stöd på eget initiativ. På frågan om brukarna blivit rekommenderade, hänvisade eller remitterade till olika verksamheter uppgav 70 procent att de hade kommit i kontakt med verksamheten via någon form av hänvisning från en annan verksamhet.

Undersökningen tyder på att möjligheten att ta del av insatser som service nyttjats i något högre utsträckning av resursstarka grupper. Skillnaderna mellan grupperna är dock inte särskilt stora. Bland gruppen brukare som arbetade hade 80 procent insatser som service. Motsvarande siffra bland gruppen brukare som saknade sysselsättning var 42 procent och bland gruppen brukare som var sjukskrivna 51 procent. Av de brukare som studerade på högskolan hade 73 procent insats som service. Undersökningen visar dock inte hur många av dem som var utan sysselsättning som hade försörjningsstöd.

[11] Kammarrätten i Jönköping den 14 december 2015 i mål nr 939-15 och 940-15 samt den 15 mars 2018 i mål nr 3196-16.
[12] Börjeson (2017).

Vidare visar undersökningen att det för en stor del av brukarna framstår som viktigt att de själva har möjlighet att ta kontakt med olika verksamheter och likaså att de uttrycker en vilja att ha kontroll eller inflytande över sin egen situation. Viljan att kunna påverka sin situation framstår som viktig oavsett om man erhållit insatser efter behovsprövning eller utan behovsprövning.

17.2.2 Exempel från andra kommuner

År 2015 genomfördes en nationell enkät om hur vanligt det var att kommunerna arbetade med insatser utan behovsprövning (i enkäten kallat servicetjänster) och erbjöd olika former av öppna insatser.[13]

När det gäller individ- och familjeomsorgen uppgav 144 av 147 svarande kommuner att de erbjöd denna form av tjänster. De kommuner som uppgav att de inte erbjöd sådana tjänster hade samtliga färre än 10 000 invånare. När det gäller socialpsykiatri uppgav 99 av 135 svarande kommuner att de tillhandahöll någon form av öppna sociala tjänster, 18 kommuner uppgav att de inte tillhandahöll denna form av tjänster och lika många att de inte visste.

Här nedan följer exempel på insatser som i dag erbjuds utan behovsprövning. Exemplen har valts för att visa på variationen av olika insatser, hur dessa utformas och vilka målgrupper de riktas till. Det bör dock noteras att en del av dessa kan ligga helt eller delvis utanför vad nuvarande socialtjänstlag tillåter och därför kan ifrågasättas ur juridisk synpunkt.

Öppenvård för personer med missbruk

Mini-Maria eller Maria ungdom är en öppenvårdsmottagning som finns i flera kommuner. Verksamheten bedrivs i samverkan mellan socialtjänst och hälso- och sjukvård.

Verksamheten riktar sig till ungdomar med riskbruk, missbruk eller beroende av alkohol eller droger. Konceptet och verksamhetens innehåll är förhållandevis lika över landet men sättet att tillhandahålla verksamhetens stöd- och hjälpinsatser kan skilja sig åt.

[13] Utgivare av rapporten är STQM Management, Linköpings kommun, FoU Centrum för vård, omsorg och socialt arbete i Linköping samt Centrum för kommunstrategiska studier (CKS) vid Linköpings universitet (2015).

Insatsens innehåll anpassas efter ungdomen och dennes behov. Verksamheten erbjuder bl.a. rådgivning, stöd och behandling. I detta kan t.ex. ingå enskilda samtal, cannabisprogram, återfallsprevention och familjesamtal. Det kan också erbjudas föräldragrupper och föräldrautbildningar. Insatserna är avgiftsfria för den enskilde.

Initiativet till besök hos Mini-Maria kan tas av föräldrar, socialtjänsten, skolan, andra vuxna eller av ungdomen själv. När insatsen tillhandahålls utan behovsprövning sker det genom att den unge och/eller dennes föräldrar vänder sig direkt till utföraren.

Gemensamt för detta arbetssätt är att det bygger på tidiga samordnade insatser. På mottagningen samverkar socialtjänsten med hälso- och sjukvården och i verksamheten arbetar socionomer, sjuksköterskor, läkare och psykiatriker. Väntetiden till ett första besök är kort och inleds med att den som söker stöd och hjälp får beskriva sin situation. En strukturerad kartläggning görs av ungdomens livssituation med fokus på alkohol- och drogvanor samt psykiskt mående. Verksamheten informerar om vad de kan erbjuda och tillsammans kommer den hjälpsökande och verksamheten överens om hur man går vidare. Målet är att ungdomen och familjen får det stöd och den hjälp som leder till drogfrihet.

Utöver Mini-Maria finns det i flera kommuner andra exempel på öppna verksamheter som erbjuds till vuxna utan föregående behovsprövning. Alla över 18 år som har problem med alkohol eller droger kan vända sig direkt till dessa verksamheter. Även anhöriga kan vända sig dit för att få stöd och hjälp. Exempel på insatser som tillhandahålls utan behovsprövning är anhörigstöd, motiverande samtal, rådgivning, återfallsprevention och ett antal manualbaserade behandlingsprogram.

Behandlingshem för personer med missbruk

Genom ett kommunalförbund driver fem grannkommuner – Eskilstuna, Flen, Katrineholm, Strängnäs och Vingåker – ett hem för vård eller boende (HVB) med inriktning på behandling av riskbruk, missbruk eller beroende av alkohol och andra droger och läkemedel.

Behandlingshemmet har s.k. öppet intag och insatser tillhandahålls till vuxna utan behovsprövning. I verksamheten arbetar bl.a. certifierade alkohol- och drogterapeuter, behandlingsassistenter, socio-

nomer, sjuksköterskor och en läkare. Behandlingshemmet erbjuder ett 12-stegsprogram som pågår i 28 dagar. Den enskilde kan få individuell hjälp och samtal men alla på boendet följer samma program.

För att delta i behandlingen ringer den enskilde direkt till behandlingshemmet och bokar en tid för ett informationsmöte och möte med sjuksköterska. Den enskilde betalar en dygnsavgift om 100 kronor. Behandlingshemmet har ett kösystem och den enskilde tas oftast emot inom två veckor. Under eventuell väntetid kan den enskilde välja att delta i kommunens öppenvård, t.ex. motiverande samtal.

Den enskilde kan efter hemgång välja att delta i en tio veckors förlängd öppenvård i grupp. Därefter erbjuds ett års eftervård. Även dessa insatser erbjuds utan behovsprövning.

Föräldraskapsstöd

Ett flertal kommuner driver öppna verksamheter som riktar sig till föräldrar med syftet att stärka föräldraförmågan och relationen mellan förälder och barn. Det kan handla om att ge föräldrar kunskap om barnets rättigheter, hälsa och utveckling, att stärka föräldrars relation till varandra eller deras sociala nätverk.

Relativt vanligt är att kommuner tillhandahåller någon form av föräldrautbildning, t.ex. ABC (Alla barn i centrum), Kometprogrammet eller COPE (Community Parent Education). Den enskilde anmäler sig själv, ofta via e-post, och kontaktas när en utbildning ska påbörjas och det finns plats.

Andra former av verksamheter för föräldraskapsstöd är familjecentraler. På familjecentraler är mödravård, barnavårdscentral, öppen förskola, familjerådgivning och annan socialtjänst samlokaliserade med inriktning mot förebyggande arbete.[14]

Tidigt stöd till barn och unga med risk för psykisk ohälsa

I Umeå kommun samverkar en första linje av tvärprofessionella arbetsgrupper från socialtjänst, förskola, skola, elevhälsa och hälsocentral med målsättningen att barn i åldern 0–16 år och deras familjer ska få ett tidigt och samordnat stöd. Syftet är att påverka risk- och

[14] Se bl.a. Jönköpings kommun.

skyddsfaktorer så att den psykiska hälsan bland barn och unga stärks och att skolresultaten blir bättre.

Familjer erbjuds, utan behovsprövning, 1–2 rådgivande samtal med socialsekreterare samt möjlighet att delta i föräldrastödsprogrammet COPE. Familjen informeras även om öppna förskolan samt om möjligheten att efter en kortare utredning få del av ett mer riktat stöd.

Inom ramen för familjebehandling erbjuder kommunen, utan behovsprövning, även stödgrupper för barn och unga vars föräldrar har problem med missbruk, psykisk ohälsa eller en uppslitande separation.

Där det inte finns en samarbetsallians med familjen samt där barnens behov av vård eller skydd är omfattande lämnas ansvaret över till socialtjänsten och den s.k. specialistnivån som handlägger och utreder ärendet.

Träffpunkt inom socialpsykiatri

Flera kommuner erbjuder träffpunkter för personer med psykisk funktionsnedsättning. I Strängnäs kommun bygger verksamheten på samverkan mellan kommunen och Riksförbundet för Social och Mental Hälsa (RSMH). I verksamheten delas både lokal och personalresurser. Verksamheten arbetar för att hjälpa personer med psykisk ohälsa att bryta sin sociala isolering och att uppmuntra till sociala kontakter i samhället. Träffpunkten är en mötesplats där personer kan umgås, delta i aktiviteter, utflykter eller bara vara. Verksamheten samverkar med många olika aktörer i kommunen och regionen och hjälper till att hänvisa den enskilde vidare om denne behöver och önskar det. Det bedrivs även uppsökande verksamhet för att fler unga vuxna ska hitta till verksamheten.

Råd- och stödmottagning

Råd- och stödmottagning förekommer hos ett flertal av landets kommuner. I många fall vänder sig mottagningen till alla som är i behov av socialt stöd. Stödet ges antingen på en öppen mottagning eller via telefon. I vissa fall kan den öppna mottagningen vara inriktad på särskilda målgrupper inom t.ex. individ- och familjeomsorgen. Det kan röra föräldrarollen, oroligheter i familjen, missbruk, hjälp med

att få till stånd en förändring i livet eller att hantera konflikter. Eller så kan det bara vara stöttande samtal om något som tynger den enskilde.

I t.ex. Gnesta kommun har den enskilde möjlighet att ta del av fem kostnadsfria samtal utan behovsprövning. Om behovet av stöd är stort och kvarstår efter dessa fem tillfällen, hänvisas den enskilde vidare till att ansöka om stöd- och hjälpinstanser.

Den som vill kan vara anonym och besöken registreras inte. Undantag från detta görs vid misstanke om att ett barn far illa.

17.2.3 Avbrutna försök

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och Utredningen om nationell kvalitetsplan för äldreomsorgen genomförde hösten 2016 en enkätundersökning riktad till landets 290 kommuner om flexibla former för handläggning, behovsprövning och beslut inom äldreomsorgen. Enkäten besvarades av 226 kommuner.[15]

I enkäten efterfrågades kommunernas erfarenheter av fyra olika modeller för flexibel hantering av handläggning inom äldreomsorgen:

- Modell 1 – Individuellt inriktade insatser utan behovsprövning och utan beslut om bistånd.
- Modell 2 – Individuellt inriktade insatser utan behovsprövning men med biståndsbeslut.
- Modell 3 – Individuellt inriktade insatser efter behovsprövning men med s.k. rambeslut.
- Modell 4 – Äldre kan vända sig direkt till en av kommunens godkända utförare för att få individuellt inriktade insatser utförda.

Av enkätsvaren framgår att modell 1 tillämpades i 29 kommuner, modell 2 i 40 kommuner, modell 3 i 39 kommuner och modell 4 i 5 kommuner. Det går inte att urskilja några tydliga mönster på regional nivå eller vad gäller skillnader mellan storstäder och små kommuner. Det går inte heller att utläsa hur många kommuner som hade begränsningar vad gäller målgrupper, åldersgränser, omfattning och regiform.

Av de kommuner som angivit att de tillämpade eller under de senaste fem åren hade tillämpat någon modell för flexibel hantering,

[15] SOU 2017:21 s. 955 ff.

Sid 713(1698)

valde 64 att avbryta verksamheten. Anledningen till detta angavs främst vara att de ansåg att lagstiftningen var oklar. Vidare uppgav 13 kommuner att de avstått från att införa sådan verksamhet av samma anledning. Av svaren kan vidare utläsas att drygt 10 kommuner som tillhandhöll insatser utan behovsprövning (modell 1, 2 och 4) hade avbrutit verksamheten då den var kostnadsdrivande.

Erfarenheter från Uppsala kommun

Utredningen har varit i kontakt med Uppsala kommun som är en av de kommuner som inom äldreomsorgen infört modell 2 men som sedan valt att avbryta verksamheten. Orsaken var ökade kostnader och tveksamma resursfördelningseffekter.

Den aktuella verksamheten var utformad på så sätt att den enskilde via kommunen fick ta del av vilka företag som han eller hon kunde välja mellan. Därefter kontaktade den enskilde själv det företag som valts och bokade ett hembesök. Utföraren hjälpte den enskilde att upprätta en ansökan, planera utförandet samt beräkna tidsåtgången för utförande av ansökta tjänster. Ansökan och genomförandeplan skickades till handläggare på socialkontoret som fattade beslut utifrån kommunens riktlinjer. Någon behovsprövning gjordes inte. Insatserna var tillgängliga för personer som fyllt 65 år.

Efter införandet av denna modell ökade antalet personer som tog del av insatserna stadigt och i en snabbare takt än vad som motiverades av befolkningsutvecklingen. Ökningen förklarades till stor del av att fler personer i åldern 65–79 år erhöll social samvaro från företagen samtidigt som social samvaro utförd av den ideella sektorn minskade kraftigt.

För att förenkla handläggningen infördes även s.k. rambeslut inom vilka utförarna inte behövde inkomma med ny ansökan eller genomförandeplan för den enskilde om insatsens omfattning förändrades. Tidsnivåer sattes till att gälla för månadsbeslut inom 0–10 timmar, 10–60 timmar, 60–100 timmar respektive 100 timmar och uppåt. Det innebar t.ex. att ett företag kunde utföra insatser på upp till 60 timmar utan nytt biståndsbeslut för en brukare som var beviljad 11 timmar. Eftersom antalet utförda timmar bestämdes i dialog mellan företaget och den enskilde gjorde kommunen ingen bedömning av hur antalet timmar svarade mot den enskildes behov. Resultatet blev att debi-

tering ofta skedde inom rambeslutet men utöver den biståndsbedömda tiden.

Vid en utvärdering konstaterade kommunen att verksamheten blivit kraftigt kostnadsdrivande. Kommunen kunde konstatera att det även fanns tveksamma resursfördelningseffekter. Detta då personer i vissa fall fick hjälp med insatser som de kunde klara av själva. Kommunen valde därför att avsluta modellen med förenklad handläggning.

Samtidigt som kommunen utvärderade verksamheten granskade även Socialstyrelsen, som då var tillsynsmyndighet, densamma. Socialstyrelsen riktade i sitt beslut kritik mot kommunen för att inte ha handlagt ärenden i enlighet med socialtjänstlagen.[16]

17.2.4 Kritik från IVO och avgöranden i kammarrätten

Sedan den 1 juni 2013 har Inspektionen för vård och omsorg (IVO) tillsyn över socialtjänsten. Innan dess ansvarade länsstyrelserna och Socialstyrelsen för den statliga tillsynen. IVO ska granska att de verksamheter som myndigheten har tillsyn över, uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter.[17]

IVO har under flera år granskat socialtjänstens tillhandahållande av insatser utan behovsprövning och några av IVO:s beslut har varit föremål för domstolsprövning. IVO har haft utgångpunkten att de tjänster som en kommun kan erbjuda utan behovsprövning (i flertalet beslut benämnt service) enbart kan vara i form av allmänt inriktade och generellt utformade insatser.

IVO har i sin tolkning av gällande rätt bedömt att individuellt anpassade åtgärder och insatser som ges till enskilda inte får tillhandahållas på annat sätt än via föregående utredning och beslut med stöd 4 kap. 1 § SoL. Därvid gör IVO bedömningen att kommunen, när den tillhandahåller individuellt anpassade insatser utan föregående beslut, överlämnar myndighetsutövning till de utförande verksamheterna.

Exempel på insatser som IVO har ansett inte kan tillhandahållas utan behovsprövning är boendestöd, trygghetslarm och övriga hem-

[16] Socialstyrelsens beslut den 25 maj 2012 med dnr 9.1-4778/2010.
[17] Se 13 kap. 2 § SoL.

tjänstinsatser. Likaså inom missbruksvården, insatser såsom 12-stegsprogram, återfallsprevention, haschavvänjningsprogram m.m.

Kammarrättens prövning

IVO:s beslut har i några fall prövats i kammarrätten. Avgörandena har huvudsakligen berört insatser inom missbruks- och beroendevården men även boendestöd och hemtjänst.

I fråga om missbruks- och beroendevård är skälen för kammarrättens bedömning huvudsakligen desamma även om insatserna skiljer sig något mellan målen. Exempel på insatser som tillhandahållits av flera kommuner är Community Reinforcement Assproach (CRA) i grupp och individuellt, Acceptance and Commitment Therapy (ACT) i grupp och individuellt, 12-stegsprogram i grupp, återfallsprevention i grupp och individuellt och anhörigstöd i grupp och individuellt. Flera av insatserna är manualbaserade och följer ett givet program.

Kammarrätten konstaterar att för att de aktuella vårdsinsatserna ska kunna ges utan att ha föregåtts av sådan utredning, bedömning och beslut som ska ske inom ramen för en biståndsprövning enligt socialtjänstlagen krävs att det är fråga om insatser som kan ges utan föregående behovsprövning (benämns i domen service). Det som karaktäriserar en sådan insats är att den inte är individanpassad utan är lika för alla, dvs. allmänt inriktad och generellt utformad. Detta innebär i praktiken att insatsen dels är öppen för alla som tillhör den grupp som insatsen vänder sig till, dels inte föregås av en individuell behovsprövning eller särskild anpassning efter den enskildes behov.

Den gemensamma faktorn för samtliga insatser är att de innehåller olika grad av individuell anpassning. Det får enligt kammarrätten anses ligga i sakens natur att även om en insats är allmänt inriktad och generellt utformad så sker det alltid en viss anpassning av insatsens innehåll utifrån den person eller de personer som tar del av insatsen. Det får emellertid endast vara fråga om marginella anpassningar och dessa får då ske inom ramen för insatsens generella utformning. Den anpassning som avses tar alltså sikte på att forma en plats för individen inom ramen för insatsen snarare än att insatsen formas runt individen.

Det är svårt att sätta en precis gräns för när graden av individuell anpassning är av sådan omfattning att det inte längre är fråga om en

godtagbar anpassning inom ramen för en allmänt inriktad och generellt utformad insats utan snarare är fråga om utformandet av en individuellt inriktad insats. Detta är en bedömning som i stället får göras i det enskilda fallet. Utgångspunkten bör vara att en individuell anpassning är godtagbar så länge som den kan kopplas till det mer allmänt hållna behovet hos den grupp som insatsen riktar sig till snarare än till det mer specificerade behovet hos den enskilda individen.

Det kan konstateras att samtliga aktuella insatser har det gemensamt att de genomförs i form av samtal inom ramen för den kommunala missbruks- och beroendevården. Insatserna skiljer sig dock åt när det gäller bl.a. omfattning, genomförande och målgrupp. Kammarrätten går igenom var och en av insatserna. Av de insatser som exemplifierats ovan ansågs samtliga insatser utom anhörigstöd innehålla en individuell anpassning som skulle ha föregåtts av utredning, bedömning och beslut.

Att insatser, vilka enligt kammarrätten skulle ha föregåtts av utredning, bedömning och beslut, tillhandahållits som service ansåg kammarrätten utgöra ett missförhållande enligt 13 kap. 8 § SoL. Detta då det ansågs ha betydelse för enskildas möjligheter att kunna få de insatser som de har rätt till samt den dokumentation och uppföljning som ska ske enligt gällande biståndsbestämmelse. Det fanns därför grund för IVO:s föreläggande.[18]

I ett mål rörande boendestöd så tillhandahöll kommunen boendestöd för personer med psykiska funktionsnedsättningar utan behovsprövning upp till sex timmar. Kammarrätten ansåg att insatsen inte hade en sådan fast utformning, oberoende av mottagaren, att denna kunde tillhandahållas enskilda utan behovsprövning (i domen kallat service). Tvärtom så skiftade innehållet i och omfattningen av insatsen beroende på mottagarens behov.[19]

Det mål som prövats av kammarrätten i fråga om hemtjänst gällde en form av förenklad handläggning där den enskilde tillsammans med utföraren utformade ett förslag på insatsen varpå ett biståndsbeslut fattades. Kammarrätten ansåg att kommunen på detta sätt låtit privata utförare genomföra utredningen och därmed även överlämnat myndighetsutövning till dessa.[20]

[18] Kammarrätten i Jönköping den 3 mars 2017 i mål nr 3252-15, den 15 mars 2018 i mål nr 3196-16 och den 28 mars 2019 i mål nr 3660-17.
[19] Kammarrätten i Jönköping den 14 december 2015 i mål nr 939-15.
[20] Kammarrätten i Jönköping den 14 december 2015 i mål nr 940-15.

17.3 Utveckling och behov av förändring

Sid 717(1698)

Vid tiden för införandet av 1980 års socialtjänstlag (1980:620) var visionen att införa en modern lag byggd på frivillighet och medbestämmande för dem som var i behov av socialtjänstens insatser. Socialtjänsten skulle vara tjänstvillig, uppmärksam samt angelägen att människor kommer och söker hjälp och råd så snart de behöver det och inte för sent. Ingen skulle behöva dra sig för att vända sig till socialtjänsten.[21]

Med den nya lagen öppnades möjligheter för kommunerna att utveckla nya insatser och metoder och att utveckla det sociala arbetet. Vidare övergavs den fasta regleringen av olika insatser kopplade till lagen. Utformningen av insatser skulle i stället tas fram och utvecklas efter den enskildes behov. Närhet, kontinuitet och flexibilitet skulle prägla socialtjänstens insatser.

Sedan dess har utvecklingen gått mot att på olika sätt tillgängliggöra insatser och förenkla förfarandet.[22] En drivkraft har varit att skapa en effektivare organisation med ökad flexibilitet, tillgänglighet, självbestämmande och minskad byråkrati. En annan drivkraft har varit att tydliggöra yrkesroller, utveckla professionen och fokusera mer på förebyggande och stödjande arbete.

I dag arbetar ett flertal kommuner med att på olika sätt förenkla handläggningen och göra insatserna mer lättillgängliga, bl.a. genom att tillhandahålla insatser utan behovsprövning. Samtidigt finns det exempel på kommuner som avbrutit försök med förenklad handläggning eller avstått från att införa detta på grund av att de ansett att rättsläget är oklart.[23]

I dag kan inte individuellt anpassade åtgärder och insatser som ges till enskilda tillhandahållas på annat sätt än via föregående utredning och beslut.[24]

[21] Prop. 1979/80:1 Del A s. 135.
[22] Se t.ex. prop. 1996/97 :124 s. 54, 2008/09 :82 s. 14 och prop. 2017/18:106.
[23] SOU 2017:21 s. 55 ff.
[24] Kammarrätten i Jönköping den 15 december i mål nr 939-15, den 3 mars 2017 i mål nr 5072-14 samt den 15 mars 2018 i mål nr 3196-16.

17.3.1 Regelverket behöver bli mer flexibelt

Utredningens bedömning: Regelverket för att tillhandahålla insatser till enskilda behöver vara flexibelt och lämna utrymme för socialnämnden att i större utsträckning än i dag anpassa verksamheten efter lokala förutsättningar och behov. Möjligheten att tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning bör därför tydliggöras och utvidgas. På så sätt kan enskildas delaktighet och självbestämmande öka såväl som det förebyggande arbetet kan stärkas. Vidare skapas bättre förutsättningar för effektiv resursanvändning.

Möjligheten att tillhandahålla insatser utan behovsprövning är mycket begränsad

Förutsättningarna för att i dag tillhandahålla insatser utan behovsprövning är å ena sidan tydlig – insatserna ska vara allmänt inriktad och generellt anpassad. De får alltså inte innehålla någon individuell anpassning. Även en allmänt inriktad och generellt utformad insats måste emellertid i någon mån anpassas utifrån insatsens innehåll och den person eller de personer som tar del av insatsen. Därmed uppstår frågan hur marginell denna anpassning måste vara för att insatsen ska få tillhandahållas utan behovsprövning? Praxis från Kammarrätten i Jönköping visar t.ex. att behandlingsinsatser som är manualbaserade och följer ett givet program anses innehålla sådan individuell anpassning att de inte får tillhandahållas utan behovsprövning. Det är svårt att i dag sätta en precis gräns för när graden av individuell anpassning är sådan att en insats inte längre är godtagbar att tillhandahålla utan föregående behovsprövning. En sådan bedömning måste göras utifrån det enskilda fallet, men kammarrättens avgöranden tyder på att enbart ett fåtal insatser får tillhandahållas utan behovsprövning.

Betydelsen av den enskildes egna initiativ

Forskning visar att enskildas egna initiativ till att söka hjälp har betydelse för hur hjälpen tas emot och uppfattas av honom eller henne.[25] Samtidigt är det relativt få personer som själva ansöker om insatser.

En kartläggning av bl.a. ansökningar inom den sociala barn- och ungdomsvården visar att barn och familjer i mycket liten omfattning själva ansöker om insatser.[26] Vidare visar en studie om den s.k. Linköpingsmodellen att var tredje brukare skulle ha avstått från att söka stöd om han eller hon hade behövt göra en ansökan om bistånd (se avsnitt 17.2.1).

Även inom äldreomsorgen visar studier att äldre inte alltid uppskattar att bli biståndsbedömda. Det kan bero på att biståndsbedömningen är svår att förstå, att biståndshandläggarnas funktion inte är känd eller att de som ansöker om äldreomsorg inte känner sig bekväma med att bli biståndsbedömda.[27] Ibland upplever äldre personer även handläggning och beslut som ett ifrågasättande av deras förmåga att avgöra om de har behov av hjälp. Vidare visar studier inom äldreomsorgen att äldre ofta har en diffus uppfattning om huruvida de har ansökt om insatser. Inte sällan kommer den äldre i kontakt med socialtjänsten första gången i samband med en sjukhusvistelse och då efter initiativ från andra än den äldre själv.[28]

Behov av förändring – sänkta trösklar och fler vägar in

Enligt utredningens mening är det angeläget att kommunerna kan erbjuda insatser på ett så enkelt och effektivt sätt som möjligt. Framtida utmaningar, såsom den demografiska utvecklingen, oförutsedda händelser i Sverige och omvärlden samt begränsade resurser, förutsätter att kommunerna kan anpassa verksamheten efter ändrade förhållanden. Regelverket bör därför vara flexibelt och lämna utrymme för socialnämnden att i större utsträckning än i dag anpassa verksamheten efter lokala förutsättningar och behov. Ett flexibelt regelverk ger även större handlingsutrymme att utveckla nya verksamheter och samarbetsformer, vilket ytterst är till nytta för den enskilde. Dagens

[25] Carlsson (2005).
[26] Regeringskansliet, Socialdepartementet (2017). *Barnet och ungdomens reform – förslag till en hållbar framtid.* Slutrapport från den nationella samordnaren, s. 134 ff.
[27] Norman (2010).
[28] Hjalmarsson (2014).

regelverk är inte tillräckligt flexibelt då det lämnar mycket litet utrymme att tillhandahålla insatser på något annat sätt än efter utredning och behovsprövning.

Inom flera verksamheter är det dessutom viktigt att socialtjänsten når den enskilde just när han eller hon är motiverad att ta emot hjälp. Det gäller inte minst grupper som är svåra att nå, t.ex. barn och unga som utsätts för våld eller hedersförtryck, kvinnor som utsätts för mäns våld liksom män som slår kvinnor. Ett annat exempel är personer med missbruk. Endast ungefär var femte person med ett alkoholberoende söker vård. Det är ett stort utvecklingsområde att försöka nå exempelvis unga vuxna som har ett riskbruk, skadligt bruk, missbruk eller beroende.[29] Ytterligare ett exempel är personer som vill lämna en kriminell livsstil eller personer med en psykisk funktionsnedsättning. Ett system som underlättar delaktighet och självbestämmande kan därför öka förutsättningarna för bra resultat.

För att nå enskilda som annars är svåra att nå måste socialtjänsten kunna erbjuda insatser på ett sätt som ur den enskildes perspektiv är attraktivt och tillgängligt. Det är därför viktigt att kommunen planerar sina insatser för enskilda.[30] Utgångspunkten bör vara att hjälpen ska vara tillgänglig när den enskilde vill ta del av den. Genom lättillgängliga insatser och låga trösklar kan den enskildes egna initiativ tas till vara när motivationen finns där.[31]

Byråkratiskt system försvårar tidiga insatser

Många kommuner vill kunna erbjuda insatser på ett mer lättillgängligt sätt än i dag. Drivkraften är huvudsakligen att skapa en effektivare organisation med ökad tillgänglighet och självbestämmande samt att kunna fokusera mer på förebyggande och stödjande arbete. Enskilda ska då kunna få vissa insatser utan att först bli föremål för utredning och bedömning. För att åstadkomma detta behöver socialnämnderna enligt utredningens bedömning kunna tillhandahålla insatser även utan behovsprövning. Det är inte möjligt i dag. En sådan möjlighet skulle förenkla för den enskilde samt öka dennes inflytande och möjlighet att ta del av en insats när motivation finns. Enskilda kan även uppleva systemet med ansökan, utredning och bedöm-

[29] SKL (2018) Handlingsplan mot missbruk och beroende s. 21.
[30] I avsnitt 10 föreslår utredningen att kommunen ska planera sina insatser för enskilda.
[31] SKL (2018) Handlingsplan mot missbruk och beroende s. 21.

ning av behov som krångligt och byråkratiskt, vilket har framhållits för utredningen av ett flertal intresse- och brukarorganisationer.

Att enbart se över tillämpningen av nuvarande lagstiftning (se avsnitt 24) eller förenkla handläggningen (jfr 4 kap. 2 a § SoL) skulle inte vara tillräckligt för att uppnå den flexibilitet som kommuner och flertalet brukarorganisationer efterfrågar och som utredningen vill åstadkomma. Detta eftersom det fortsatt skulle innebära utredning och bedömning av den enskildes behov innan den enskilde kan ta del av en insats.[32]

Vidare anses nuvarande regelverk försvåra kommunernas möjligheter att sätta in tidiga insatser. Under arbetet med utredningens delbetänkande *Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst*[33] framkom att kommuner och statliga myndigheter såväl som intresse- och brukarorganisationer ansåg att ett regelverk som möjliggör för socialnämnderna att tillhandahålla insatser utan behovsprövning skulle underlätta arbetet med att nå enskilda i ett tidigare skede. Tidiga insatser kan ofta vara avgörande för att motverka behov av mer omfattande insatser. Det gäller t.ex. barn som riskerar att utveckla ett kriminellt beteende eller personer som är motiverade att gå igenom behandling mot ett missbruk. En viktig del av det förebyggande arbetet och arbetet med tidiga insatser är också att kunna möta den demografiska utvecklingen. Genom att erbjuda tidiga och förebyggande insatser kan socialtjänsten senarelägga behovet av mer omfattande insatser, t.ex. finns i vissa kommuner träffpunkter för äldre där man för samtal med fokus på områden som enligt forskningen kan ha positiv påverkan på hälsa och livskvalitet.[34]

Enligt SKR är nuvarande system mer administrativt och resurskrävande än vad det behöver vara. Det får till följd att socialnämnderna lägger mycket resurser på att utreda ärenden samtidigt som uppföljningen av insatser blir mer begränsad. Denna administrativa börda beror enligt utredningens bedömning till stor del på tillämpningen av dagens regelverk vid utredning, bedömning och beslut (se avsnitt 24). En verksamhet som inte innehåller dessa moment torde minska den administrativa bördan ytterligare. En minskad administration kan göra det möjligt att omfördela resurser från utrednings-

[32] Utredningen har under arbetets gång haft fortlöpande kontakt med så väl SKR, arbetstagarorganisationer samt ett stort antal brukarorganisationer.
[33] SOU 2018:32.
[34] Det kan t.ex. vara fysisk aktivitet, att förebygga fall, mat och dryck, social gemenskap och läkemedel.

arbete till tidiga och förebyggande insatser. Det kan också ge kommunen möjlighet att lägga mer tid på de ärenden som kräver mer kvalificerade utredningar för att möta den enskildes behov.

Mot denna bakgrund anser utredningen att det bör vara möjligt för socialnämnden att tillhandahålla insatser utan behovsprövning. På så sätt skapas bättre förutsättningar för flexibilitet och möjlighet för kommunerna att arbeta utifrån förutsättningarna och behovet i den egna kommunen. Vidare kan det förebyggande arbetet stärkas såväl som att enskildas delaktighet och självbestämmande kan öka.

Att i socialtjänstlagen tydliggöra var gränsen går mellan biståndsbedömda insatser och insatser utan behovsprövning, skulle vara svårt och riskera att förlora i aktualitet allteftersom socialtjänstens insatser utvecklas. Det skulle inte heller vara tillräckligt för att förenkla förfarandet och tillgängliggöra socialtjänstens insatser, vilket många kommuner eftersträvar. För att insatser som innehåller ett visst mått av individuell anpassning ska kunna tillhandahållas utan föregående behovsprövning krävs därför att det införs lagstöd i socialtjänstlagen.

17.3.2 Ny bestämmelse om insatser utan behovsprövning

Utredningens förslag: Det införs en ny bestämmelse som anger att socialnämnden får tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning.

Mot bakgrund av vad som anförs i föregående avsnitt föreslår utredningen att det ska införas en ny bestämmelse om att socialnämnden får tillhandahålla insatser till enskilda utan föregående individuell behovsprövning. Bestämmelsen är ett komplement till biståndsbestämmelserna i 4 kap. 1 och 2 §§ SoL och innebär ingen begränsning av den enskildes rätt till bistånd. Den innebär inte heller någon förändring av socialnämndens skyldighet respektive befogenhet att erbjuda bistånd.

Förslaget syftar till att den enskilde ska kunna vända sig direkt till en utförare som erbjuder insatser för kommunens räkning. Utföraren är den som utför insatsen oavsett om det sker i kommunens egen regi eller om kommunen anlitat en privat utförare. För att en privat utförare ska kunna utföra insatser enligt bestämmelsen krävs

att ett kontrakt ingåtts med kommunen. Kommunen kan också samverka kring utförandet av insatser med en eller flera andra kommuner.

Den enskilde ska med andra ord inte först behöva vända sig till socialkontoret – för ansökan, utredning och beslut. Däremot utesluter inte författningsförslagets ordalydelse att systemet utformas på så sätt att socialnämnden själv handhar administration och fördelning av insatser. I så fall måste den enskilde ändå först vända sig till socialkontoret och där anmäla sitt intresse för en viss insats. Systemet kan alltså ordnas på olika sätt. För att underlätta läsningen kommer utredningen dock fortsättningsvis att utgå från att den enskilde vänder sig direkt till den utförande verksamhet. Detta är också avsikten med förslaget.

Skyldighet eller befogenhet?

Utredningen har övervägt om bestämmelsen bör formuleras som en skyldighet eller befogenhet.

Fördelen med en tvingande bestämmelse är att samma ordning kommer att gälla i hela landet. Det kan därmed hävdas att likvärdigheten ökar. Likvärdighet behöver dock inte nödvändigtvis vara detsamma som att socialtjänsten i alla avseenden ska vara likadan över hela landet. Snarare handlar likvärdighet om att socialtjänsten i alla kommuner ska erbjuda insatser av god kvalitet som tillgodoser den enskildes behov och som garanterar den enskilde en skälig levnadsnivå. *Hur* kommunerna väljer att göra detta är av underordnad betydelse.

En tvingande bestämmelse skulle dessutom behöva avgränsas till vissa specifika insatser som samtliga kommuner kan tillhandahålla. Eftersom förutsättningarna skiljer sig åt mellan landets kommuner, innebär det att bestämmelsen skulle behöva avgränsas till relativt få bestämda insatser. En sådan lösning skulle motverka ett av förslagets huvudsyften – att öka flexibiliteten och möjliggöra för kommunerna att i större utsträckning än i dag anpassa verksamheten efter lokala förutsättningar och behov. Det skulle även innebära en begränsning av den kommunala självstyrelsen.

Mot denna bakgrund anser utredningen att bestämmelsen bör formuleras som en befogenhet. Således *får* kommunerna tillhandahålla insatser utan behovsprövning, men är inte skyldiga att göra det.

Det ankommer på varje enskild kommun att ta ställning till om och hur bestämmelsen ska tillämpas inom ramen för dess socialtjänst.

Utförare och villkor

Kommunen väljer om insatserna ska utföras i egen regi eller om de ska utföras av någon annan. Överlämnande till en privat utförare förutsätter att kommunen tillämpar bestämmelserna i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) eller lagen (2008:962) om valfrihetssystem (LOV). När enskilda kan välja mellan olika utförare av socialtjänstens insatser ska kommunen enligt 8 kap. 18 § KL lämna information om samtliga utförare. Informationen ska vara saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig.

Socialnämnden väljer även om insatserna ska vara öppna för alla eller om den enskilde måste uppfylla vissa villkor för att kunna ta del av dem. Det ankommer på socialnämnden att, i ett särskilt beslut eller riktlinjer, ange vilka villkor som i så fall ska gälla. Nämnden måste därvid beakta den kommunalrättsliga likställighetsprincipen som innebär att villkoren inte får medföra att kommuninvånarna behandlas olika, om det inte finns sakliga skäl som motiverar det. Nämnden måste således utgå från objektiva grunder och sakliga hänsyn.

Utföraren ska tillhandahålla insatser inom ramen för de villkor som kommunen har ställt upp. För privata utförare regleras detta även i avtal. Kravet på god kvalitet i nuvarande 3 kap. 3 § SoL gäller även för den privata utföraren.

17.3.3 Vilka insatser ska kunna tillhandahållas? Sid 725(1698)

Utredningens förslag: Följande insatser får inte tillhandahållas utan föregående individuell behovsprövning:

1. kontaktperson, kontaktfamilj eller kvalificerad kontaktperson,
2. vård i familjehem,
3. vård i sådana hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga samt 22 och 23 §§ lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall
4. vård av barn i jourhem, stödboende eller andra hem för vård eller boende än sådana som avses i 3,
5. stadigvarande plats i sådant boende som avses i 8 kap. 4 eller 7 §, eller
6. ekonomisk hjälp.

Inom socialtjänsten finns en rad olika insatser. Frågan är om alla dessa bör kunna tillhandahållas utan föregående behovsprövning.

Utgångspunkten för denna bedömning bör vara att kommunerna ska ha möjlighet att anpassa utbudet av insatser efter lokala förutsättningar och behov. Såväl förutsättningar som behov kan förändras över tid och regelverket bör därför vara så flexibelt som möjligt. På så sätt ökar möjligheterna för kommunen att hantera oförutsedda händelser och att följa med i utvecklingen. Utredningen strävar därför efter att ställa upp så få begränsningar som möjligt i fråga om vilka insatser som ska kunna tillhandahållas utan behovsprövning.

Förslaget förutsätter inte att insatserna utformas på något särskilt sätt. De kan t.ex. vara allmänt utformade och öppna för alla eller individuellt inriktade och anpassade efter den enskildes behov. De kan även vara inriktade mot vissa målgrupper, situationer eller problem.

Kontaktperson, kontaktfamilj och särskilt kvalificerad kontaktperson

Socialnämnden får enligt 3 kap. 6 b § SoL utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj (kontaktfamilj) med uppgift att hjälpa den enskilde och hans eller hennes närmaste i personliga angelägen-

heter, om den enskilde begär eller samtycker till det. Vidare framgår att om en person som inte har fyllt 21 år har behov av särskilt stöd och särskild vägledning för att motverka en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, för brottslig verksamhet eller för något annat socialt nedbrytande beteende, får nämnden utse en särskilt kvalificerad kontaktperson för den unge om denne begär eller samtycker till det. Enligt 3 kap. 6 c § SoL ska socialnämnden kontinuerligt följa hur insatser som avses i 3 kap. 6 b§ SoL genomförs när dessa har beviljats barn och unga.

Insatsen kontaktperson syftar t.ex. till att bryta social isolering och kontaktpersonen fungerar som en stödkompis och medmänniska. Det kan t.ex. handla om att ge stöd i sociala kontakter och i fritidsaktiviteter såsom promenader, sportaktiviteter, café- och museibesök m.m.

Insatsen särskilt kvalificerad kontaktperson syftar till att ge stöd till en ungdom som riskerar att fastna i t.ex. missbruk eller brottslighet. Den särskilt kvalificerade kontaktpersonen är en vuxen som är väletablerad i samhället och som kan tjäna som förebild, stötta och motivera den unge till skolarbete, jobb och fritidsaktiviteter.

Insatsen kontaktfamilj syftar till att stödja ett barn som av olika anledningar lever i en utsatt situation. Kontaktfamiljen fungerar som ett komplement till barnets egen familj och tar emot barnet i sitt hem, vanligtvis två helger per månad. Insatsen kan pågå under flera års tid och ibland ha en omfattning som gränsar till familjehemsplacering. I Barnskyddsutredningen redovisas studier som visar att barn och unga som får kontaktfamilj eller kontaktperson är en högriskgrupp för framtida placeringar.[35]

När det gäller barn och unga har socialnämnden ett särskilt ansvar att kontinuerligt följa hur insatserna genomförs. Skälet är att dessa insatser ofta utförs av arvoderade personer som inte har något anställningsförhållande till kommunen.

Till följd av den nära personliga relation som kan byggas upp vid dessa insatser finns det risk för att den enskilde hamnar i beroendeställning till kontaktpersonen eller kontaktfamiljen. Detta gäller inte minst om den enskilde har t.ex. en kognitiv funktionsnedsättning. Utredningen anser därför att det är särskilt angeläget med uppföljning och insyn från socialnämndens sida i dessa fall. Mot denna bakgrund bör insatserna undantas från utredningens förslag.

[35] SOU 2009:68 s. 370 och 379.

Vård av barn utanför det egna hemmet

Av 6 kap. 6 § SoL följer att ett barn inte får tas emot för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om barnet utan socialnämndens medgivande eller beslut om vård. Vidare anges att socialnämnden inte får lämna medgivande eller fatta beslut om vård utan att förhållandena i det enskilda hemmet och förutsättningarna för vård i hemmet är utredda av socialnämnden. Bestämmelsen tar sikte både på placeringar som sker efter beslut av socialnämnden och s.k. privatplaceringar där vårdnadshavaren på eget initiativ bestämt att barnet ska bo i ett hem som tillhör någon annan än föräldrarna, t.ex. mor- eller farföräldrar.

Medgivande till privatplaceringar omfattas inte av utredningens förslag då dessa inte är insatser i socialtjänstlagens mening, men skälen för att privatplaceringar ska föregås av en bedömning från socialnämnden är ändå av intresse för frågan om vilka insatser som bör kunna tillhandahållas utan behovsprövning.

Som skäl för att socialnämnden ska lämna medgivande även till privatplaceringar anförs i förarbetena att barn som på detta sätt av sina föräldrar placerats för vård i annat hem än det egna otvivelaktigt har en mer utsatt ställning än andra barn. Regleringen utgör ett skydd för barnen och ett stöd för såväl de biologiska föräldrarna som fosterföräldrarna, samt förebygger olämpliga placeringar. Vidare anförs att barnets ställning både rättsligt och faktiskt blir sådan att det finns skäl till särskilda regler till skydd för barnet. Därutöver anförs att en viktig uppgift för nämnden blir att för båda parter klargöra deras rättigheter och skyldigheter gentemot barnet och varandra. En annan blir att bedöma de konsekvenser som en separation kan ha.[36]

Utredningen anser att samma skäl som ligger till grund för att socialnämnden ska lämna medgivande till privatplaceringar gör sig gällande i fråga om vård av barn utanför det egna hemmet utan behovsprövning. Det gäller inte minst vad som anförs om vikten av att undvika olämpliga placeringar. Enligt utredningens mening talar detta för att vård av barn utanför det egna hemmet, av barnskydds- och rättssäkerhetsskäl, bör undantas från förslaget. Undantaget bör omfatta vård av barn i såväl familjehem som jourhem, samt stödboende och hem för vård eller boende (HVB).

[36] Prop. 1979/80:1 s. 312 ff.

Med HVB avses även de hem som bedrivs av Statens institutionsstyrelse (SiS).[37] Utredningens bedömning är att samtliga placeringar vid de hem som drivs av SiS ska undantas från förslaget oavsett om de rör barn eller vuxna (se nedan).

I detta sammanhang bör även beaktas att socialnämnden har ett antal fastlagda skyldigheter gentemot barn som vårdas i familjehem, jourhem, annat enskilt hem, stödboende eller HVB. Bland annat ska socialnämnden, enligt 6 kap. 7 § SoL, medverka till att barnen får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden. Socialnämnden ska även verka för att barnen får lämplig utbildning och att de får den hälso- och sjukvård som de behöver. Vidare ska socialnämnden lämna vårdnadshavarna och föräldrarna råd, stöd och annan hjälp som de behöver. Därutöver framgår av 6 kap. 8 § SoL att socialnämnden minst var sjätte månad ska överväga om vården fortfarande behövs och hur vården bör inriktas och utformas. Bestämmelserna i 6 kap. 7 § och 8 § SoL gäller både avseende barn som har placerats genom beslut av socialnämnden och vid privatplaceringar.

Om socialnämnden skulle tillhandahålla vård av barn utanför det egna hemmet utan föregående behovsprövning, skulle socialnämnden inte kunna fullgöra dessa skyldigheter. Även av denna anledning bör således vård av barn utanför det egna hemmet undantas från utredningens förslag.

Utredningen har valt att se till grupperna barn och vuxna. Gruppen unga är inte definierad i socialtjänstlagen i dag, däremot förekommer begreppet i ett flertal bestämmelser.[38] Utredningen har emellertid bedömt att det är rimligt att den som fyllt 18 år och som således själv avgör om denne vill ansöka om en insats eller inte också ska avgöra om han eller hon vill ta del av en insats utan behovsprövning.

[37] Se 6 kap. 3 § SoL samt 3 kap 10 och 11 §§ socialtjänstförordningen (2001:937).

[38] Förslag på förtydliganden av att unga inom socialtjänsten ska avse personer under 21 års ålder har lämnats av Barnskyddsutredningen och Utredningen om tvångsvård för barn och unga. Den senare utredningen föreslog också att ”unga” helt skulle ersätta ”ungdom” i socialtjänstlagen och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU. (SOU 2009:68, s. 41 och SOU 2014:3 s. 144 f.).

Vård av vuxna i familjehem

Ett familjehem är ett enskilt hem vars verksamhet inte bedrivs yrkesmässigt. Familjehem omfattas inte av socialtjänstlagens krav på tillstånd eller kommunal anmälningsplikt i 7 kap. 1 § SoL. Familjehemmen står därmed inte heller under tillsyn av IVO.

Familjehem kan, utöver vad som redogjorts för ovan gällande barn, även ta emot vuxna för vård och omvårdnad. Insatsen kan t.ex. beviljas enskilda som behöver stöd och hjälp på grund av missbruk, psykisk ohälsa, kriminalitet eller andra sociala problem. Insatsen syftar bl.a. till att ge möjlighet att kombinera boende med studier, arbete eller praktik. Den enskilde bor hos en vanlig familj. Det är dock viktigt att familjen har ett bra nätverk och kan ge den enskilde del i en gemenskap samt har kunskaper och förståelse för den enskildes problematik och behov. Vid familjehemsplaceringar för både barn och vuxna är det viktigt att det familjehem som tar emot den enskilde är lämpligt för just den personen och dennes situation.

Till följd av den nära personliga relation som kan byggas upp vid en familjehemsplacering, finns det risk för att den enskilde hamnar i beroendeställning till familjehemmet. Detta medför en risk för att den enskilde inte själv påtalar eventuella brister eller behov av stöd. Därför är det i dessa fall särskilt angeläget med uppföljning och insyn från socialnämndens sida.

Sammantaget anser utredningen att det för vuxna liksom för barn är viktigt att socialnämnden fortsatt ansvarar för utredning, behovsprövning och uppföljning av insatsen familjehem. Det gäller inte minst för att undvika olämpliga placeringar och säkerställa att den enskilde får sina behov tillgodosedda. Utredningen anser att insatsen familjehem för den som fyllt 18 år bör föregås av en individuell behovsprövning. Insatsen bör därför undantas från utredningens förslag.

Vård av vuxna i hem för vård eller boende (HVB)

HVB bedrivs yrkesmässigt och omfattas av socialtjänstlagens krav på tillstånd eller kommunal anmälningsplikt i 7 kap. 1 §. Därmed står dessa hem även under tillsyn av IVO. Verksamheten omfattas av socialtjänstlagens krav på god kvalitet. Vidare har Socialstyrelsen utfärdat

föreskrifter om HVB samt även föreskrifter om ledningssystem för kvalitetsarbete som verksamheterna är bundna av.[39]

Såsom framgår av avsnitt 17.2.2 finns det exempel på kommuner som i dag tillhandahåller plats i HVB utan behovsprövning. Utifrån de erfarenheter som utredningen har tagit del av från denna verksamhet, bedöms det kunna fylla en viktig funktion att kommunerna, utan behovsprövning, kan erbjuda t.ex. behandlingshem till personer som har ett missbruk eller beroende. Utredningen bedömer därför att vård av vuxna i HVB ska omfattas av förslaget.

Vård på hem som drivs av Statens institutionsstyrelse

SiS driver särskilda ungdomshem enligt 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga samt LVM-hem enligt 22 och 23 §§ lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall. De hem som bedrivs av Statens institutionsstyrelse är HVB-hem.[40] Även om den vård som bedrivs huvudsakligen sker med stöd av tvångslagstiftning kan placeringar ske även med stöd av socialtjänstlagen.

Vården på de hem som bedrivs av Statens institutionsstyrelse skiljer sig dock från andra HVB-hem. Även vid frivillig placering kan t.ex. vissa särskilda befogenheter som tillkommer Statens institutionsstyrelse tillämpas. På de särskilda ungdomshemmen kan det vid placering enligt socialtjänstlagen beslutas att egendom ska omhändertas och att kroppsvisitation eller ytliga kroppsbesiktning ska genomföras. Sådana befogenheter finns inte på andra HVB-hem. Verksamheten vid SiS innebär även att det för varje placering fattas ett antal beslut. Utöver beslut i fråga om de särskilda befogenheterna fattas t.ex. beslut om platsanvisning och beslut vid inskrivning. I dessa fall finns ett krav på att dokumentation ska ske. SiS bedriver även viss hälso- och sjukvård där det finns särskilda regler för journalföring i patientdatalagen.

Utredningen bedömer att de hem som bedrivs av SiS är sådan att det inte är lämpligt att tillhandahålla dem utan behovsprövning. De särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen bör därför undantas från befogenheten att tillhandahålla insatser utan behovsprövning.

[39] HSLF-FS 2016: 55 och SOSFS 201:9.
[40] Se 6 kap. 3 § SoL samt 3 kap. 10 och 11 §§ socialtjänstförordningen (2001:937).

Sid 731(1698)

Undantagen gäller alla placeringar på institutioner som bedrivs av SiS, dvs. såväl för barn som vuxna.

Skyddat boende för våldsutsatta vuxna

Med skyddat boende avses en boendeinrättning som tillhandahåller platser för heldygnsvistelse avsedda för personer som behöver insatser i form av skydd mot hot, våld eller andra övergrepp tillsammans med andra relevanta insatser.[41] Syftet med insatsen kan bland annat vara att tillfälligt ge skydd i en akut, ibland livshotande situation.

Personer, oftast kvinnor, som utsätts för våld är en utsatt grupp. De kan ha svårt att berätta om sin utsatthet, det gäller inte minst i förhållande till företrädare för det offentliga. En förutsättning för att personer som utsätts för våld ska få adekvat stöd och hjälp är att våldet upptäcks. Personer som utsätts för våld av närstående kan ha komplexa och omfattande behov av insatser som behöver utredas. Det har därför framförts till utredningen att skyddat boende bör undantas från möjligheten att tillhandahålla insatser utan föregående behovsprövning. Det finns dock enskilda som inte vill bli föremål för utredning eller som av annan anledning inte vill vända sig till socialnämndens myndighetsutövande verksamhet. Genom insatser utan behovsprövning kan dessa personer ändå få tillgång till – ibland livsviktiga – insatser. Utredningen anser att det är angeläget att det finns en möjlighet att erbjuda även dessa individer skyddat boende i socialnämndens försorg. Ett skyddat boende som bedrivs av eller efter avtal med socialnämnden omfattas av socialtjänstlagens krav på god kvalitet och kravet på att kvaliteten fortlöpande ska utvecklas och säkras. Ett sådant boende omfattas även av lex Sarah[42] och Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.[43]

Den som inte vill vända sig till socialnämndens myndighetsutövande verksamhet och bli utredd kan i dag inte erbjudas skyddat boende av socialnämnden. För att kunna få plats i ett skyddat boende måste denne i stället vända sig till en ideell verksamhet (utan avtal med socialnämnden). En sådan verksamhet omfattas inte av socialtjänstlagens krav på kvalitet och kvinnan kan riskera att hamna i en

[41] Socialstyrelsens termbank. https://termbank.socialstyrelsen.se/ (hämtad 2020-06-17).
[42] Bestämmelsen om Lex Sarah finn si 14 kap. 3 § SoL.
[43] SOSFS 2011:9.

rättsosäker situation. Såsom anförts ovan i fråga om plats i HVB så bedöms det kunna fylla en viktig funktion att socialnämnden, utan föregående individuell behovsprövning, kan erbjuda skyddat boende för våldsutsatta vuxna.

Under genomförandet av sådana insatser bör den enskilde, vid behov, motiveras att vända sig till socialnämnden för utredning av andra eller mer omfattande insatser. När utföraren får kontakt med den enskilde har utföraren därtill en skyldighet att informera denne om möjligheten att ansöka om insatser för att få sina eventuella behov utredda. I förlängningen kan kontakten med det skyddade boendet även vara ett första steg till att ta kontakt med socialtjänstens utredande verksamhet.

Insatser utan behovsprövning är ett komplement till socialnämndens utredande verksamhet och en ytterligare möjlighet för socialtjänsten att nå personer som annars kan vara svåra att nå. Det finns ingen motsättning mellan att socialnämnden utreder och beviljar våldsutsatta personer insatser efter behovsprövning och samtidigt finns tillgänglig för våldsutsatta i en verksamhet med insatsen skyddat boende utan behovsprövning.

Kommunerna tillämpar i dag olika modeller för hur enskilda bereds plats i skyddat boende. I vissa fall påbörjas insatsen först efter sedvanlig behovsprövning medan den i andra fall påbörjas utan föregående behovsprövning. I förstnämnda fall finns exempel på att behovsprövningen har överlämnats till föreståndaren för det enskilda boendet, vilket kan strida mot förbudet att överlämna uppgifter som innefattar myndighetsutövning till enskild. Med utredningens förslag blir det lagligt och möjligt för socialnämnden att erbjuda skyddat boende där kvinnan själv, en väninna eller t.ex. polisen kan ta direkt kontakt med boendet och efterfråga en plats. Utredningen bedömer att skyddat boende utan behovsprövning kan fylla en viktig funktion för våldsutsatta vuxna och ska därför kunna tillhandahållas utan behovsprövning.

För det fall den våldsutsatta skulle ha medföljande barn så kommer den som arbetar i boendet att omfattas av anmälningsskyldigheten i 14 kap. 1 § SoL oavsett om det rör sig om ett boende i kom-

Sid 733 (1098)

munal regi eller om socialnämnden lämnat över utförandet till någon annan.[44]

Särskilda boendeformer och bostad med särskild service

Kommunen ansvarar för att inrätta vissa särskilda boendeformer. I 5 kap. 5 § andra stycket SoL anges att kommunen ska inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd.[45] Kommunen får även, enligt 5 kap. 5 § tredje stycket SoL, inrätta särskilda boendeformer för äldre människor som främst behöver stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service och som därutöver har behov av att bryta oönskad isolering.[46] Vidare ska kommunen, enligt 5 kap. 7 § tredje stycket SoL, inrätta bostäder med särskild service för dem som till följd av fysiska, psykiska eller av andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring och därför behöver ett sådant boende.[47]

Dessa särskilda boendeformer utgör i regel den enskildes hem. Den enskilde bor där stadigvarande och kan inte antas ha ett annat eget hem. Det är därför angeläget att de särskilda boendeformerna är långsiktiga och stabila.

Såsom framgår ovan syftar utredningens förslag bl.a. till att kommunerna ska kunna anpassa utbudet av insatser efter lokala förutsättningar och behov. Vidare är det frivilligt för en kommun att besluta om och i så fall i vilken utsträckning som insatser ska tillhandhållas. De insatser som tillhandahålls enligt utredningens förslag innebär således ingen rättighet för den enskilde. Kommunen kommer även att kunna förändra sitt utbud av insatser över tid.

En konsekvens av detta är att den enskilde, om t.ex. ett särskilt boende skulle läggas ned, inte kan kräva verkställighet på något annat boende. Därmed riskerar den enskilde att bli bostadslös. Om särskilda boendeformer skulle tillhandahållas inom ramen för ett sådant system,

[44] I SOU 2017:112 har Utredningen om ett stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende bl.a. lämnat förslag på att skyddade boenden ska bli tillståndspliktiga samt att vissa förutsättningar för barns vistelse på skyddade boenden ska regleras i socialtjänstlagen. Förslaget bereds för närvarande inom regeringskansliet.

[45] Utredningen föreslår i avsnitt 6.2.3 att boendeformen i den nya socialtjänstlagen i stället ska benämnas särskilda boendeformer för äldre personer som behöver omvårdnad och särskilt stöd.

[46] Utredningen föreslår i avsnitt 6.2.3 att lättåtkomlig service i den nya socialtjänstlagen ska ersättas med lättåtkomliga tjänster.

[47] Utredningen föreslår i avsnitt 6.2.3 att boendeformen i den nya socialtjänstlagen ska benämnas bostäder med särskilt stöd.

kan inte långsiktighet och stabilitet garanteras. Därför bör inte sär-skilda boendeformer kunna tillhandahållas med stöd av utredningens förslag.

Hem för viss annan heldygnsvård

Hem för viss annan heldygnsvård är ett tillfälligt boende utanför det egna hemmet avsett för tillfällig vård och omsorg dygnet runt. Boendeformen benämns ofta korttidsboende. Insatsen används bl.a. för äldre personer som har ett fortsatt vård- och omsorgsbehov efter utskrivning från vård på sjukhus och där det av olika skäl inte fungerar med hemsjukvård, hemtjänstinsatser eller utskrivning direkt till det ordinära boende. Plats på korttidsboende finns också för att stödja andra delar av äldreomsorgen t.ex. då utökad hemtjänst dygnet runt inte är tillräckligt eller då hemsituationen i det ordinära boendet inte fungerar. Insatsen korttidsboende är emellertid inte begränsad till äldre utan kan riktas även till andra grupper och användas för bl.a. rehabilitering, omvårdnad, växelvård och avlösning av närstående.

Vid införandet av 4 kap. 2 a § SoL anfördes i förarbetena att korttidsboende inte skulle omfattas av möjligheten till förenklad handläggning. Som skäl angavs att antalet korttidsplatser är begränsat och att de måste förbehållas personer med stora behov. Eftersom utredningens förslag innebär en befogenhet för socialnämnden att tillhandahålla insatser utan behovsprövning innebär det att socialnämnden avgör omfattningen av insatser utan behovsprövning i kommunen. Om det i en kommun finns mycket begränsat med platser på korttidsboende så kanske tillgången i just den kommunen inte medger att insatsen korttidsboende tillhandahålls utan behovsprövning. Enligt utredningen är det dock inte skäl för att undanta korttidsboende från utredningens förslag.

Det har vidare framförts till utredningen att korttidsboende för äldre inte lämpar sig för att tillhandahållas utan behovsprövning. Det som framförts är en oro för bristande samordning mellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården om en biståndsbedömare inte stödjer den äldre personen genom att hålla ihop arbetet med behovsprövning, uppföljning och samverkan med hälso- och sjukvården efter utskrivning från sjukhus. Utredningen anser emellertid att dessa risker kan hanteras genom de regler om samordnad individuell plan (SIP)

som gäller redan i dag. I 4 kap. 1 § lagen (2017:612) om samverkan vid utskrivning från sluten hälso- och sjukvård anges att om patienten efter utskrivningen behöver insatser från både region och kommun i form av hälso- och sjukvård eller socialtjänst, ska en samordnad individuell planering genomföras av representanter för de enheter som ansvarar för insatserna. Om insatser behövs från den kommunalt finansierade hälso- och sjukvården, ska även den regionfinansierade öppna vården medverka i den samordnade individuella planeringen. Denna skyldighet förändras inte av att socialnämnden ges möjlighet att tillhandahålla plats på korttidsboende utan behovsprövning.

Ett korttidsboende är inte ett stadigvarande boende. Såsom anges ovan utgår utredningen från att behovet av och förutsättningarna för att tillhandahålla olika insatser kan förändras över tid. Det gäller även korttidsboende. Enligt utredningens uppfattning finns därför inte skäl att begränsa den föreslagna bestämmelsen i fråga om korttidsboende.

Hemtjänst

Hemtjänst till äldre kan redan i dag tillhandahållas på ett förenklat sätt enligt 4 kap. 2 a § SoL. Det har emellertid framförts till utredningen att hemtjänst bör undantas från utredningens förslag att tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning och att hemtjänst endast ska kunna tillhandahållas efter individuell behovsprövning, dvs. som bistånd.

Bestämmelsen i 4 kap. 2 a § SoL trädde i kraft den 1 juli 2018 dvs. under tiden som denna utredningen bedrivit sitt arbete. Det är således relativt nyligen som lagstiftaren beslutade om att hemtjänst ska kunna tillhandahållas på ett enklare sätt. I samband med att bestämmelsen infördes beslutades att Socialstyrelsen skulle få i uppdrag att följa upp och utvärdera tillämpningen av den nya bestämmelsen. Vid utvärderingen och uppföljningen ska fokus ligga på förslagets effekt på en jämlik och jämställd äldreomsorg och på hur den nya bestämmelsen påverkar äldre kvinnor och män med nedsatt kognitiv förmåga. Då förslagets effekter behöver utvärderas på lång sikt har Socialstyrelsen ännu inte fått något uppdrag att utvärdera effekterna av den nya bestämmelsen utan detta ligger längre fram i tiden. Något resultat finns således inte att ta dela av än. Lagstiftaren har emellertid relativt nyligen tagit ställning till att hemtjänst ska kunna tillhanda-

hållas på ett enklare sätt och då den nya bestämmelsen ännu inte har utvärderats ser inte utredningen några skäl till att gå tillbaka till en ordning där hemtjänst endast kan tillhandahållas efter individuell behovsprövning, dvs. som bistånd.

Utredningens förslag omfattar därvid hemtjänst men är inte begränsat till äldre personer. För att skapa ett enhetligt regelverk och undvika delvis överlappande bestämmelser, anser utredningen att nuvarande 4 kap. 2 a § SoL inte bör föras över till den nya socialtjänstlagen (se avsnitt 17.6.2).

Ekonomisk hjälp

Av 4 kap. 1 § SoL framgår att den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Försörjningsstöd och annat ekonomiskt bistånd innebär att den enskilde i någon form erhåller pengar eller motsvarande av socialnämnden. Det ligger i sakens natur att en sådan ekonomisk transaktion alltid bör föregås av en individuell behovsprövning. Ekonomisk hjälp bör därför undantas från utredningens förslag. Då begreppet ekonomiskt bistånd per definition innebär att en behovsprövning sker lämpar det sig inte att använda i en bestämmelse om det motsatta dvs. insatser utan behovsprövning. Utredningen har därför valt att i stället använda begreppet ekonomisk hjälp. Begreppet används i socialtjänstlagen redan i dag.[48]

Andra insatser

Som exempel på insatser som kan tillhandahållas med stöd av utredningens förslag kan nämnas föräldragrupper eller riktat föräldrastöd, olika typer av verksamheter riktade till personer som utsatts för våld i nära relationer eller personer som hoppat av kriminella gäng, s.k. avhopparverksamhet. Andra exempel är hemtjänst, öppen missbruksvård samt dagverksamhet och boendestöd inom socialpsykiatrin.

[48] Se t.ex. nuvarande 9 kap. 2 § och 12 kap. 7 § SoL.

17.3.4 Insatser utan behovsprövning till barn som har fyllt 15 år

Utredningens förslag: Socialnämnden får, även utan vårdnadshavarens samtycke, tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning till barn som fyllt 15 år.

Av föräldrabalken (FB) framgår att det är vårdnadshavarens ansvar att tillgodose barnets behov. Vårdnadshavaren har både rätt och skyldighet att enligt 6 kap. 11 § FB bestämma över barnets personliga angelägenheter. Detta är en grundprincip som bygger på övertygelsen att föräldrarna är bäst lämpade att ta hand om barnet och se till barnets bästa. För barnets skull är det viktigt att föräldrarna så långt möjligt är delaktiga i barnets liv och tar ansvar för barnets utveckling.[49] I takt med barnets stigande ålder och mognad, ska vårdnadshavaren ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål.

Av 11 kap. 10 § andra stycket SoL framgår att barn som har fyllt 15 år har rätt att föra sin egen talan i mål och ärenden enligt socialtjänstlagen. Ett barn som har fyllt 15 år kan således ansöka om bistånd och få sin ansökan prövad. Men möjligheten att bevilja bistånd är i praktiken begränsad om inte vårdnadshavaren samtycker. Enligt 3 kap. 6 a § andra stycket SoL får dock socialnämnden besluta om öppna insatser för barn som har fyllt 15 år även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det. I förarbetena till denna bestämmelse anförs som grund för detta att barn som fyllt 15 år som regel har uppnått en sådan ålder och mognad att deras önskemål bör ha avgörande betydelse vid en avvägning mellan vårdnadshavarens ansvar och rätt att bestämma vad som är bäst för barnet och barnets egen bestämmanderätt.[50] Ett beslut om insats utan vårdnadshavarens samtycke enligt 3 kap. 6 a § SoL ska dock alltid föregås av en lämplighetsbedömning. Vårdnadshavarens inställning kan då vara en omständighet som gör att socialnämnden anser att det är olämpligt att besluta om en insats.[51]

[49] Prop. 2012/13:10 s. 104.
[50] Prop. 2012/13:10 s. 106.
[51] Prop. 2012/13:10 s. 106.

Bör barn kunna ta del av insatser utan behovsprövning?

Frågan är om barn, även utan vårdnadshavarens samtycke, bör kunna ta del av insatser utan behovsprövning.

En sådan ordning skulle inskränka vårdnadshavarens rätt till privat- och familjeliv eftersom den begränsar vårdnadshavarens inflytande och bestämmanderätt. Enligt artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (europakonventionen) måste en sådan inskränkning ha ett legitimt syfte och vara proportionerlig, dvs. innehålla en rimlig balansering av motstående intressen. Särskilt viktig blir en sådan intresseavvägning när det gäller mänskliga rättigheter som ska vägas mot varandra, såsom här barns rätt till självbestämmande och vårdnadshavarens rätt till inflytande över barnet.

Utgångspunkten vid denna avvägning bör, enligt utredningens mening, vara att vårdnadshavaren vill barnets bästa. Även när det förekommer olika typer av missförhållanden så har vårdnadshavaren och barnet ett i grunden gemensamt intresse av att förbättra situationen. Ur barnets perspektiv kan det dessutom underlätta om vårdnadshavaren och socialtjänsten har ett fungerande samarbete och att insatserna genomförs i samförstånd.

Samtidigt förekommer det att barn inte får det stöd och den hjälp som de behöver på grund av att vårdnadshavaren inte samtycker till insatser. Socialtjänsten kan även ha svårt att nå barn som far illa eller riskerar att fara illa på grund av att vårdnadshavaren motsätter sig kontakt. Så kan t.ex. vara fallet i familjer där det förekommer våld, missbruk eller hedersförtryck och där vårdnadshavaren inte vill att socialtjänsten ska ha insyn i barnets förhållanden.

Flera statliga myndigheter och intresseorganisationer har uppmärksammat utredningen på vikten av att socialtjänsten kan erbjuda insatser till barn även utan vårdnadshavarens samtycke, däribland Jämställdhetsmyndigheten och Länsstyrelsen i Östergötland, som arbetar med att sprida kunskap och arbeta stödjande i frågor rörande mäns våld mot kvinnor respektive hedersrelaterat våld och förtryck. Även Barnens Rätt i Samhället (BRIS) har framhållit att ett vanligt problem som barn upplever i kontakten med socialtjänsten är att de inte kan söka stöd på sina egna villkor utan att det kräver vårdnadshavarens samtycke.

I syfte att underlätta för barn att få det stöd och den hjälp som de behöver anser utredningen att barn som har fyllt 15 år, oberoende av vårdnadshavarens samtycke, bör kunna ta del av insatser utan behovsprövning. Vid 15 års ålder har barn i regel uppnått en sådan mognad att deras önskemål i detta sammanhang bör tillmätas avgörande betydelse i förhållande till vårdnadshavarens ansvar och rätt att bestämma vad som är bäst för barnet. En möjlighet för den som fyllt 15 år att enligt utredningens förslag ta del av en insats oberoende av vårdnadshavarens samtycke innebär att det inte finns någon skyldighet att i fråga om den insatsen tillfråga vårdnadshavaren om dennes inställning till att barnet deltar. Det innebär i sin tur att den som fyllt 15 år skulle kunna ta del av en insats utan att vårdnadshavaren känner till det. Det är därför lämpligt att barnet informeras om att de som arbetar i verksamheten är skyldiga att anmäla till socialnämnden om de får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. I fråga om sekretess och tystnadsplikt tillämpas det regelverk som finns i dag i fråga om barnet och vårdnadshavarens rätt att råda över uppgifterna.[52]

Att begränsa vårdnadshavarens rättigheter enligt artikel 8 i europakonventionen av hänsyn till barnets välmående, hälsa och utveckling är enligt praxis ett legitimt intresse.[53] Mot denna bakgrund får det anses vara proportionerligt att låta barnets bestämmanderätt i detta fall ha företräde framför vårdnadshavarens rätt att bestämma vad denne bedömer är bäst för barnet.

Utredningen har övervägt om kommunen bör ges möjlighet att tillhandahålla insatser även till barn som är yngre än 15 år. Frågan är viktig eftersom yngre barn som riskerar att fara illa annars kan ha svårt att få insatser utan vårdnadshavarens medverkan. Regeringen har dock givit Socialstyrelsen i uppdrag att lämna förslag på hur möjligheterna att ge öppna insatser utan samtycke till barn och unga kan öka. I uppdraget ingår bl.a. att göra en fördjupad analys av frågan om öppna insatser utan vårdnadshavarnas samtycke ska kunna ges till barn under 15 år och vilka insatser som i sådana fall kan anses vara lämpliga. Socialstyrelsen ska analysera om effekterna av sådana insatser kan motivera att vårdnadshavarnas bestämmanderätt får stå

[52] Se t.ex. 6 kap. 11 § FB, 26 kap. 1 § och 12 kap. 1–3 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) samt 15 kap. SoL.
[53] Jfr *Kocherov and Sergeyeva mot Ryssland*, nr 16899/13, dom meddelad den 12 september 2016, p. 94–95.

tillbaka. Med hänsyn till detta uppdrag har utredningen valt att inte utreda frågan vidare.[54]

Särskilda hänsynstaganden vid insatser till barn

Barn som tar del av insatser mot vårdnadshavarens vilja riskerar att hamna i en lojalitetskonflikt med vårdnadshavaren, vilket kan försätta barnet i en besvärlig situation. I familjer där det t.ex. förekommer våld eller hedersförtryck kan barnet i vissa fall riskera att utsättas för ytterligare våld och hot. Samtidigt kan insatser utan vårdnadshavarens samtycke vara en förutsättning för att nå dessa barn. För att minska riskerna bör kommunen noga överväga vilka insatser som är lämpliga att tillhandahålla utan vårdnadshavarens samtycke och hur insatserna bör utformas för att möta barnens behov på bästa sätt.

Det bör noteras att socialnämnden i dag, i enlighet med 3 kap. 6 a § andra stycket SoL, alltid ska göra en individuell lämplighetsbedömning innan den beviljar öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke. Någon sådan bedömning kommer inte att göras när barn som har fyllt 15 år tar del av insatser utan behovsprövning.

Förslaget innebär en lägsta åldersgräns på 15 år. Någon bedömning av barnets mognad i förhållande till hans eller hennes ålder kommer inte att göras. Det innebär att även barn som på grund av t.ex. en kognitiv funktionsnedsättning möter vissa svårigheter kommer att kunna ta del av insatser utan behovsprövning. Fråga uppkommer om det kan vara förenat med några risker för dessa barn? Det får dock förutsättas att de utförare som kommunen väljer att anlita är professionella och att de kan bemöta och vägleda barnet utifrån hans eller hennes individuella förutsättningar. Informationsskyldigheten innebär också att utförarna ska lämna informationen på lämpligt sätt och i lämplig utsträckning. Att barnet har kontakt med en av socialtjänstens verksamheter vilken har till uppgift att stödja och hjälpa torde som utgångspunkt inte vara till skada för ett barn som inte har uppnått viss mognad även om nyttan för vissa kan antas bli begränsad. För det fall att vissa insatser bedöms medföra risker för barn som deltar bör kommunen noga överväga om dessa alls bör tillhandahållas utan behovsprövning och under vilka förutsättningar och till vilka grupper en sådan insats kan tillhandahållas utan risk. Det är

[54] Regeringsbeslut 2019-11-14 med ärendebeteckning S2019/04727/FST.

kommunen som, i ett särskilt beslut eller riktlinjer, anger om och i så fall vilka åldersgränser som ska gälla för de insatser som kommunen valt att tillhandahålla utan behovsprövning.

17.3.5 Informationsskyldighet

Utredningens förslag: Den som genomför insatser utan föregående individuell behovsprövning ska informera om möjligheten att ansöka om bistånd enligt socialtjänstlagen. Informationen ska lämnas till enskilda som vänder sig till verksamheten. Den ska lämnas på lämpligt sätt och i lämplig utsträckning.

Utredningens förslag i innebär att den enskilde kan vända sig direkt till den utförare som erbjuder insatser. På så sätt kan den enskildes delaktighet och självbestämmande öka. Samtidigt finns det en risk att den enskilde inte får vetskap om vilka andra insatser som socialnämnden kan erbjuda. Utan kännedom om tillgängliga alternativ är det svårt att utöva sitt självbestämmande och göra medvetna val för att förändra sin livssituation. Det är därför angeläget att den enskilde får information om möjligheten att ansöka om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL.

Många människor behöver upplysningar, vägledning, råd och annan hjälp för att kunna ta till vara sin rätt. Det gäller inte minst enskilda som vänder sig till socialtjänsten. Bland dessa är det många som saknar kunskap om de insatser som kan fås och om möjligheten att ansöka om bistånd. Till socialnämndens uppgifter hör därför enligt 3 kap. 1 § SoL att informera om socialtjänsten i kommunen. Vidare ska kommunen, enligt 6 § förvaltningslagen (2017:900), lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen.

Utredningen anser emellertid att det ska införas en särskild informationsskyldighet för den som genomför insatser utan behovsprövning. Det innebär att utföraren ska lämna övergripande information om rätten till bistånd och var man kan ansöka om sådant bistånd. Informationsskyldigheten gäller oavsett om utförandet sker i egen regi eller om utförandet lämnats över till någon annan.

Informationsskyldigheten gäller i förhållande till alla som vänder sig till utföraren, dvs. när en enskild på något sätt tar kontakt för att söka information om eller ta del av en viss insats. Även den som väljer

att inte ta emot insatser ska således få information om möjligheten att ansöka om bistånd. På så sätt kommer även den som anser att insatsen inte motsvarar hans eller hennes förväntningar och behov, att få information om möjligheten att få stöd och hjälp på annat sätt. Genom informationen får enskilda bättre förutsättningarna att fatta välgrundade beslut. Det bidrar i sin tur till en mer effektiv vård och omsorg.

Informationen ska lämnas på lämpligt sätt och i lämplig utsträckning. Informationsskyldigheten kan alltså inte fullgöras genom att lämna samma information till alla och envar, utan informationen måste anpassas efter den enskildes individuella förutsättningar för att enskilda ska kunna tillgodogöra sig informationen på ett likvärdigt sätt. Det kan exempelvis röra sig om att undanröja hinder i förhållande till olika typer av funktionsnedsättningar eller begränsade språkkunskaper.

17.4 Myndighetsutövning och privata utförare

Socialnämnden bestämmer vilka insatser som ska tillhandahållas och vilka villkor som ska gälla för att ta del av dem. Insatserna kan tillhandahållas i kommunens egen regi eller av andra utförare.

Om insatserna tillhandahålls av andra utförare aktualiseras frågan huruvida det uppkommer myndighetsutövning. Frågan har betydelse eftersom det av 12 kap. 4 § andra stycket regeringsformen (RF) följer att förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning endast får överlämnas till privata rättssubjekt med stöd av lag. Något sådant lagstöd finns inte i socialtjänstlagen.

Av 2 kap. 5 § SoL följer att en kommun, utöver avtalssamverkan enligt kommunallagen, får sluta avtal med en enskild person (fysisk eller juridisk) om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte överlämnas. Det innebär att en kommun inte får överlämna uppgifter som innefattar myndighetsutövning till en enskild person (fortsättningsvis privat utförare).

17.4.1 Begreppet myndighetsutövning

Sid 743(1698)

I 12 kap. 4 § RF har begreppet myndighetsutövning samma innebörd som i 1971 års förvaltningslag (1971:290), nämligen ”utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande”.[55] Begreppet myndighetsutövning används även i flera andra författningar, bl.a. brottsbalken, skadeståndslagen (1972:207) och kommunallagen. I allmänhet har begreppet samma innebörd, även om det kan variera något beroende på syftet med respektive författning.[56]

Vad kännetecknar myndighetsutövning?

I förarbetena till 1971 års förvaltningslag uttalas att gemensamt för all myndighetsutövning är att det rör sig om beslut eller andra åtgärder som ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna. Det behöver dock inte vara fråga om åtgärder som medför förpliktelser för enskilda. Myndighetsutövning kan föreligga i form av gynnande beslut, t.ex. tillstånd att driva viss verksamhet, befrielse från viss i författning stadgad förpliktelse och beviljande av social förmån.

Karaktäristiskt är emellertid att den enskilde på visst sätt befinner sig i ett beroendeförhållande. Är det fråga om ett beslut, varigenom den enskilde förpliktas att göra, tåla eller underlåta något, måste han eller hon rätta sig efter beslutet, eftersom han eller hon annars riskerar att tvångsmedel av något slag används mot honom eller henne. Rör det sig om ett gynnande beslut, kommer beroendeförhållandet till uttryck på det sättet att den enskilde för att komma i åtnjutande av exempelvis en rättighet är tvungen att vända sig till samhällsorganen och att dessas tillämpning av de författningsbestämmelser som gäller

[55] Se 3 § i 1971 års förvaltningslag samt prop. 1971:30 s. 331. Se även prop. 2016/17:180 s. 46 f. och prop. 1973:90 s. 397. Jfr Lagrådets protokoll vid sammanträde den 18 december 2012, God vård och omsorg om personer med demenssjukdom samt regler för skydd och rättssäkerhet, s. 10. Där anförs att användningen av uttrycket myndighetsutövning i förvaltningslagen, enligt Lagrådet, inte tar sikte på mer än förvaltningsmyndigheternas handläggning och avgörande av ärenden. Formuleringen har inte fått sin utformning för att täcka all verksamhet där offentlig makt utövas. Det kan sålunda inte ges den betydelsen att all verksamhet som faller utanför den beskrivning som fanns i 1971 års förvaltningslagen därmed inte utgör myndighetsutövning i någon bemärkelse.

[56] Örnberg s. 305. Se även prop. 2016/17:180 s. 47 och JO 2001/02 s. 250 (särskilt s. 258).

på det aktuella området blir av avgörande betydelse för honom eller henne.[57]

Genom orden ”bestämma om” markeras att det ska vara fråga om ärenden där saken avgörs ensidigt genom beslut av myndighet.[58] Vidare klargör uttrycket ”bestämma om förmån etc.” att endast ärenden som mynnar ut i bindande beslut omfattas av begreppet myndighetsutövning.[59] Uttrycket ”bestämma om” syftar inte bara på sådana avgöranden då myndigheten skiljer sig från ärendet genom prövning i sak utan även på de fall då ärendet avskrivs eller annars inte prövas i sak.[60]

17.4.2 Överlämnande av uppgifter till privaträttsliga subjekt

JO har behandlat frågan om begreppet myndighetsutövning som begränsning av kommuners möjlighet att överlämna uppgifter till privaträttsliga subjekt i olika situationer.[61]

Vad gäller överlämnade av uppgifter inom socialtjänsten kan nämnas JO 2001/02 s. 250, som avser frågan om anlitande av privaträttsliga subjekt som utredare inom socialtjänsten. JO uttalar där att typiska förvaltningsuppgifter inom socialtjänsten är nämndens handläggning gällande bl.a. ekonomiskt bistånd eller andra biståndsinsatser för enskilda. När det gäller tolkningen av vad som i 12 kap. 4 § andra stycket RF (tidigare 11 kap. 6 § tredje stycket) avses med en förvaltningsuppgift å ena sidan och en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning å andra sidan kan det enligt JO diskuteras om bestämmelsen tar sikte på de olika slag av ärenden/uppgifter som en myndighet har att handlägga eller på delar av ett ärende såsom ett ärendes beredning kontra beslut i samma ärende. Enligt JO kan 12 kap. 4 § RF inte ges annan innebörd än att bestämmelsen tar sikte på hela handläggningen av ett ärende. Beredningen av och beslutet i ett ärende måste i princip anses utgöra oskiljaktiga delar av en och samma förvaltningsuppgift. Om ärendet (förvaltningsuppgiften) innefattar myndighetsutövning hos socialnämnden kan nämnden enligt

[57] Prop. 1971:30 s. 331.
[58] Prop. 1971:30 s. 331.
[59] Prop. 1971:30 s. 332.
[60] Prop. 1971:30 s. 333.
[61] Se t.ex. JO 2006/07 s. 461 om överlämnande av uppdrag att utreda förutsättningar för serveringstillstånd, JO 2007/08 s. 530 om överlämnande av uppdrag att handlägga ärende om bostadsanpassningsbidrag och JO 2008/09 s. 550 om överlämnande av uppdrag att handlägga framställningar om handlingsutlämnande. Se vidare Örnberg s. 309 för fler exempel.

12 kap. 4 § RF inte överlämna handläggningen av det till ett privaträttsligt subjekt om det inte finns stöd härför i lag. När det gäller socialtjänsten finns inte något sådant lagstöd. Det är därför inte möjligt för socialnämnden att till exempelvis ett bolag överlämna en uppgift att utföra utredningar enligt nuvarande 11 kap. 1 § SoL.

I JO 2014/15 s. 404 behandlas frågan om anlitande av ett privat vaktbolag för att ombesörja transport av en ungdom som var omhändertagen enligt LVU. I det aktuella fallet hade en socialnämnd beslutat att en ungdom som var omhändertagen enligt LVU skulle omplaceras från ett familjehem till ett ungdomshem. Nämnden begärde biträde av polis för att genomföra transporten (s.k. handräckning). Polisen meddelade att man inte avsåg att lämna något biträde. Nämnden anlitade då ett privat vaktbolag för transporten. JO anförde att utgångspunkten för prövningen var 12 kap. 4 § andra stycket RF. Där stadgas att förvaltningsuppgifter kan överlämnas åt juridiska personer (t.ex. ett bolag) och enskilda individer. Om uppgiften innefattar myndighetsutövning, får ett överlämnande göras endast med stöd av lag. Av utredningen framgick att den hjälp som nämnden ansåg sig behöva vid omplaceringen avsåg de särskilda tvångsbefogenheter som handräckningsbestämmelsen i 43 § LVU omfattar, dvs. i praktiken möjligheten att vid behov kunna genomföra den aktuella transporten med tvång. Nämnden anlitade vaktbolaget för att säkerställa säkerheten under transporten och de väktare som medverkade utförde således bevakningsuppgifter under resan. Det uppdrag som nämnden lämnade till bolaget innefattade därmed, enligt JO, myndighetsutövning. Någon bestämmelse som ger mandat åt en nämnd att vända sig till ett privat bolag för biträde med en sådan handräckningsåtgärd (dvs. myndighetsutövning) finns inte i LVU eller i någon annan lag. Det saknades följaktligen rättsligt stöd för nämnden att anlita ett privat bolag för att utföra transporten.

17.4.3 Uppkommer myndighetsutövning vid tillämpning av utredningens förslag?

Sid 746(1698)

Utredningens bedömning: Att tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning utgör inte myndighetsutövning.

Som framgår av föregående avsnitt får en kommun inte överlämna uppgifter inom socialtjänsten till privata utförare om uppgifterna innefattar myndighetsutövning. Det behöver därför klargöras om myndighetsutövning kan uppkomma inom ramen för utredningens förslag.

Tre riktmärken för att precisera myndighetsutövning

Sammantaget är det tre termer i den definition som gavs i 1971 års förvaltningslag som har angetts som riktmärken i försöken att precisera begreppet myndighetsutövning. Det ska *för det första* vara fråga om utövning av en befogenhet att bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär påföljd, avskedande eller annat jämförbart förhållande. Denna befogenhet kan grunda sig på ett konkret beslut av regering eller riksdag, men framför allt på stadganden i offentligrättsliga författningar, vilka bemyndigar eller ålägger en myndighet att agera på visst sätt. Beslutet eller åtgärderna kommer således till stånd och får rättsverkningar för eller emot den enskilde med stöd av offentligrättsliga regler och inte på grund av avtal eller i övrigt privaträttsliga regler. Denna offentligrättsligt grundade befogenhet ska *för det andra* utövas i förhållande till enskild. De för myndighetsutövning reserverade reglerna är således principiellt inte tillämpliga i ärenden när en myndighet uppträder som part hos en annan myndighet. Det ska *för det tredje* röra sig om bindande beslut som är uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna.[62]

[62] Örnberg s. 301 f.

Är alla tre riktmärken uppfyllda?

Utredningen bedömer att det första och andra riktmärket för begreppet myndighetsutövning är uppfyllda i fråga om utredningens förslag. Detta eftersom förslaget ger socialnämnden en befogenhet att bestämma om vissa sociala förmåner,[63] såsom rådgivning, omsorg, vård, stöd och annan hjälp. Denna befogenhet regleras i socialtjänstlagen och utövas i förhållande till enskild. Förslaget medför ingen rättighet för den enskilde och inte heller någon skyldighet för socialnämnden.

Vad gäller det tredje riktmärket – att det rör sig om bindande beslut som är uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna – måste först konstateras att det inte finns någon entydig definition av vad som avses med begreppet *beslut*. Ett beslut innefattar dock regelmässigt ett uttalande från en myndighet som är avsett att ha vissa verkningar för den som beslutet är riktat mot. Det är uttalandets syfte och innehåll som avgör uttalandets karaktär av beslut, inte dess yttre form.[64] Uttalandet syftar ofta till att påverka mottagarens handlande i en given situation. När en myndighet lämnar upplysningar och råd med stöd av den allmänna bestämmelsen om serviceskyldighet i 4 § FL ger myndighetens besked inte uttryck för beslut i förvaltningsrättslig mening, även om informationen kan påverka mottagarens handlande. Den huvudsakliga skillnaden kan sägas vara att den information som lämnas genom myndighetens faktiska handlande i dessa fall innefattar ett besked som adressaten inte nödvändigtvis måste följa och som därför inte har ett normerande syfte. Ett undantag från denna princip gäller dock t.ex. i de fall då råd och upplysningar lämnas med stöd av särskilda föreskrifter om viss information och rådgivning, jfr t.ex. 2 § skuldsaneringslagen (2016:675) och 1 § kameraövervakningsförordningen (2013:463). När en myndighet fullgör en sådan särskilt författningsreglerad uppgift

[63] Gränsen mellan vad som i detta sammanhang är en social förmån eller rättighet är flytande, se Hellners & Malmqvist under rubrik 3, Myndighetsutövning. Av förarbetena till 1971 års förvaltningslag framgår att begreppet ”förmån” omfattar såväl sociala förmåner, t.ex. förmåner från den allmänna försäkringen, socialhjälp och allmänt barnbidrag, som förmåner av annan natur, t.ex. statligt lokaliseringsstöd. Begreppet ”rättighet” syftar på det som i dagligt tal brukar hänföras under detta begrepp. Det behöver inte vara fråga om en rättighet som uttryckligen tillerkänts den enskilde i författning. I många fall kan det förhålla sig så att rättigheten tilläggs den enskilde efter en mer eller mindre fri prövning av myndigheten, t.ex. när myndigheten beviljar tillstånd att bedriva viss näring. Se prop. 1971:30 s. 333.
[64] RÅ 2004 ref. 8.

anses myndighetens åtgärder innefatta handläggning av ett ärende även om adressaten i det enskilda fallet inte är skyldig att följa myndighetens besked.[65]

För att bedöma om det vid tillämpningen av utredningens förslag fattas bindande beslut som är uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna, bör man skilja mellan insatser som är öppna för alla och insatser som är avgränsade till vissa målgrupper.

Insatser som är öppna för alla

Socialnämnden kan bestämma att vissa insatser ska vara öppna för alla. I så fall uppställs inte några villkor för att ta del av insatserna. Insatserna kan visserligen vara riktade till särskilda målgrupper, men var och en som vill ta del av dem ska kunna göra det. Till exempel kan en föräldrautbildning vara riktad till föräldrar med barn i en viss ålder, men ändå vara öppen för mor- och farföräldrar eller andra intresserade.

Utförarens uppgift är i dessa fall begränsad till att ta emot den enskilde och genomföra insatsen. Något utrymme att jaka eller neka till insatsen finns inte. Däremot kan utföraren informera om insatsens innehåll och inriktning, samt ha en dialog med den enskilde kring huruvida insatsen passar just honom eller henne. Vidare kan utföraren, om verksamheten blir fulltecknad, hänvisa den enskilde till att ställa sig i kö eller återkomma vid ett senare tillfälle.

Enligt utredningens mening kan utföraren i dessa fall inte anses fatta något beslut, eftersom det uteslutande är den enskilde som avgör om han eller hon ska ta del av insatsen. Inte heller kan utföraren på annat sätt anses utöva makt gentemot den enskilde. Tvärtom ligger all makt hos den enskilde. Därmed kan det inte anses uppkomma myndighetsutövning i dessa fall.

Insatser som är avgränsade till vissa målgrupper

Socialnämnden kan även bestämma att vissa insatser bara ska erbjudas särskilda målgrupper. Det kan t.ex. handla om insatser som erbjuds flickor eller pojkar inom ett visst åldersspann, personer som är bosatta inom ett visst område eller personer som har en viss diagnos.

[65] Prop. 2016/17:180 s. 24 f.

För att ta del av en sådan insats måste den enskilde visa att han eller hon tillhör målgruppen.

Utföraren ska förvissa sig om att den enskilde uppfyller socialnämndens villkor, t.ex. genom att kontrollera en uppvisad identitetshandling, ett hyresavtal eller ett läkarintyg. Det handlar om en summarisk kontroll av vissa faktiska förhållanden.[66] Någon behovsprövning får inte göras. Utförarens kontroll resulterar sedan i ett besked om huruvida den enskilde – just där och då – uppfyller villkoren för att ta del av insatsen på ett förenklat *sätt*, dvs. utan behovsprövning. Däremot påverkas inte den enskildes *rätt* att ta del av insatsen som sådan. Den enskilde kan när som helst ansöka om att få del av samma insats som bistånd och socialnämnden är då inte bunden av utförarens besked. Beskedet är alltså inte avgörande för om den enskilde får ta del av en viss insats eller inte.

För att den enskilde ska beviljas bistånd måste han eller hon uppfylla de krav som följer av 4 kap. 1 § SoL. Motsvarande krav gäller inte för den som tar del av en insats utan behovsprövning. Utförarens besked kan därför – om den enskilde inte uppfyller kraven i 4 kap. 1 § SoL – i någon mån sägas påverka hans eller hennes möjlighet att faktiskt få del av insatsen. Å andra sidan är det inte beskedet i sig som påverkar detta, utan de *villkor* som socialnämnden har uppställt. Utförarens besked ska bara vara ett ”automatiskt” resultat av nämndens villkor och något utrymme för självständiga bedömningar ska inte finnas. Om det i något enskilt fall ändå skulle vara tveksamt huruvida villkoren är uppfyllda – t.ex. för att ett intyg är otydligt formulerat eller för att en identitetshandling förefaller tillhöra någon annan än den enskilde – ska den enskilde hänvisas till socialnämnden.

Sammantaget anser utredningen att utförarens besked inte kan anses ha några väsentliga verkningar för den enskilde och att det inte kan betraktas som ett beslut i förvaltningsrättslig mening. Det kan inte heller anses ge uttryck för ett makt- eller beroendeförhållande gentemot den enskilde. Av detta följer att det tredje riktmärket för begreppet myndighetsutövning inte är uppfyllt, varför myndighetsutövning inte kan anses uppkomma i dessa fall.

[66] Här kan nämnas att det i förarbetena till 1971 års förvaltningslag nämns som exempel på faktiskt handlande att en konduktör kontrollerar en resenärs färdbiljett på ett tåg. Eftersom sådan kontroll har vissa likheter med en utförares kontroll av huruvida en enskild uppfyller villkoren för att ta del av en viss insats, bör även nämnas att Scheutz anser detta exempel vara tveksamt. Enligt Scheutz kan det hävdas att konduktören för varje ”klipp” handlägger ett ärende där han eller hon godkänner ett färdbevis. Det finns, enligt Scheutz, starka skäl att se hela proceduren kring biljettkontrollen som hantering av ärenden. Se Scheutz, s. 317 ff.

17.4.4 Alternativt förslag – myndighetsutövning, ärendehandläggning och överklagande

Begreppet myndighetsutövning är komplext och lämnar utrymme för tolkning. Ifall utredningens bedömning i föregående avsnitt inte kan godtas, lämnar utredningen i detta avsnitt ett alternativt förslag om möjligheten att överlämna uppgifter som innefattar myndighetsutövning till privata utförare. Till detta kommer även förslag om handläggning av ärenden och överklagande.

Utredningen utgår i detta avsnitt från att insatser som är avgränsade till *vissa målgrupper* innefattar myndighetsutövning. Det innebär att utförarens besked, till skillnad från vad som anförs i föregående avsnitt, anses utgöra ett bindande beslut som är uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna. Uppgiften att fatta sådana beslut får enligt nuvarande regelverk inte överlämnas till privata utförare.

Utredningens bedömning i fråga om insatser som är *öppna för alla* är densamma även i detta avsnitt, dvs. att myndighetsutövning inte uppkommer.

Överlämnande av viss myndighetsutövning till privata utförare

Gränsdragningen mellan vilka insatser som får respektive inte får tillhandahållas av privata utförare riskerar att försvåra tillämpningen av utredningens förslag. För att motverka detta och möjliggöra ett förenklat förfarande utan onödig administration anser utredningen att det bör övervägas om uppgiften att besluta om huruvida den enskilde får ta del av en viss insats utan behovsprövning ska kunna överlämnas till privata utförare.

Utgångspunkten för överlämnande av uppgifter som innefattar myndighetsutövning bör, enligt utredningen, vara huruvida den enskildes rättssäkerhet kan garanteras. Utövande av offentlig makt är kringgärdat av regler som syftar till att klarlägga det allmännas befogenheter gentemot enskilda och skapa garantier för en rättssäker handläggning av ärenden. Om en uppgift handhas av ett privaträttsligt subjekt i stället för en myndighet kan detta medföra att dessa grundläggande regler sätts ur spel. Det är mot denna bakgrund som man ska se 12 kap. 4 § andra stycket RF och kravet på lagstöd för över-

lämnande av förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning till privaträttsliga subjekt.[67]

Ett beslut om insats utan behovsprövning föregås av en kontroll av om den enskilde uppfyller socialnämndens villkor. Det handlar om en summarisk kontroll av vissa faktiska förhållanden, t.ex. av en uppvisad identitetshandling, ett hyresavtal eller ett läkarintyg. Någon individuell behovsprövning får inte göras och utrymmet för självständiga bedömningar är begränsat. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv kan det, enligt utredningen, inte spela någon avgörande roll om en sådan kontroll utförs av en offentlig eller privat aktör. Till detta kommer utredningens förslag i följande avsnitt om att förvaltningslagen i vissa avseenden ska vara tillämplig vid handläggningen. Utredningen anser därför att kommunerna bör ges möjlighet att överlämna åt privata utförare att utföra ifrågavarande uppgift.

En sådan ordning förutsätter att 2 kap. 5 § SoL ändras, eftersom det av denna följer att uppgifter som innefattar myndighetsutövning inte får överlämnas till en enskild person. Vidare behöver det införas en ny bestämmelse som anger vilka uppgifter som får överlämnas. I likhet med 2 kap. 5 § SoL bör den nya bestämmelsen, i stället för begreppet privata utförare, utgå från begreppet enskild person. Med detta avses både en fysisk och juridisk person.

Bestämmelserna skulle kunna utformas enligt följande.

1 § Utöver avtalssamverkan får en kommun sluta avtal med en enskild person om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får inte överlämnas i andra fall än sådana som avses i 2 §.

2 § Kommunen får överlämna åt en enskild person att, inom ramen för de villkor som kommunen fastställer, fatta beslut om insatser utan föregående individuell behovsprövning.

Handläggning och faktiskt handlande

Inom den offentliga förvaltningen brukar man skilja mellan å ena sidan handläggning och avgörande av ärenden, och å andra sidan faktiskt handlande.

Gränsen mellan vad som är ärendehandläggning och vad som är annan förvaltningsverksamhet, s.k. faktiskt handlande, är i många

[67] Se JO 2001/02 s. 250 (särskilt s. 259).

fall förhållandevis tydlig. En principiell skillnad mellan åtgärder av det ena och det andra slaget är att handläggningen av ett ärende avslutas med ett beslut av något slag, medan ett faktiskt handlande karaktäriseras av att myndigheten i praktiken vidtar en viss faktisk åtgärd. Åtgärder av typen köra spårvagn, hämta sopor och undervisa är exempel på faktiskt handlande som tydligt illustrerar denna form av förvaltningsverksamhet, medan debitering av avfallsavgifter och betygssättning är exempel på verksamhet som innefattar handläggning av ett ärende.

I vissa fall kan det vara något svårare att avgöra om en åtgärd innefattar ärendehandläggning eller enbart ett faktiskt handlande. I gränszonen märks t.ex. åtgärder som kännetecknas av att de innebär ett ingripande som till synes inte föregåtts av någon handläggning och där det finns ett mycket nära tidsmässigt samband mellan myndighetsföreträdarens ställningstagande att ingripa och den faktiska åtgärden. Ett exempel som illustrerar en sådan situation är polismannens ingripande med våldsanvändning mot ordningsstörande verksamhet. En sådan åtgärd får vidtas bara om vissa rättsliga förutsättningar är uppfyllda och det krävs därför ett aktivt ställningstagande, dvs. ett beslut av den myndighetsperson som handlar innan åtgärden vidtas.

Uttrycket handläggning innefattar alla åtgärder som en myndighet vidtar från det att ett ärende inleds till dess att det avslutas. När någon utomstående – en enskild fysisk eller juridisk person eller någon annan myndighet – tar initiativ till att en myndighet ska inleda ett förfarande är det ofta ganska lätt att avgöra när handläggningen av ärendet påbörjas. Något svårare att bedöma detta kan det vara om myndigheten själv tar initiativ till handläggningen, t.ex. vid tillsyns- och inspektionsverksamhet. Ett gemensamt drag för sådana ärenden är dock att myndigheten, när ett ärende väl har inletts, är skyldig att göra någon form av prövning av den fråga som aktualiseras. Ställningstagandet görs i ett beslut.[68]

I förevarande alternativa förslag utgår utredningen från att utförarens besked är att betrakta som ett beslut i förvaltningsrättslig mening. Det förfarande som föregår detta beslut utgör därmed handläggning av ett ärende. Förvaltningslagen gäller för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheter, däremot är den inte direkt tillämplig för privata utförare. I syfte att garantera den enskildes rättssäkerhet

[68] Prop. 2016/17:180 s. 24.

Sid 753(1698)

anser utredningen att vissa grundläggande bestämmelser i förvaltningslagen bör göras tillämpliga även om handläggningen utförs av en privat aktör. Det bör bl.a. gälla bestämmelserna om partsinsyn, jäv och kommunikation. En sådan bestämmelse skulle kunna utformas enligt följande.

> **3 §** Om en kommun har överlämnat åt en enskild person att fatta beslut om insatser utan föregående individuell behovsprövning, ska denna person vid handläggningen av sådana ärenden tillämpa följande bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900):
>
> – 5 § om legalitet, objektivitet och proportionalitet,
> – 10 § om partsinsyn,
> – 16–18 §§ om jäv,
> – 23 § om utredningsansvaret,
> – 24 § om när man får lämna uppgifter muntligt,
> – 25 § om kommunikation,
> – 27 § om dokumentation av uppgifter,
> – 31 § om dokumentation av beslut,
> – 32 § om motivering av beslut,
> – 33 och 34 §§ om underrättelse om innehållet i beslut, och
> – 36–38 §§ om rättelse och ändring av beslut.

Överklagande

Vid tillämpning av detta alternativa förslag kan det bli aktuellt med två slags beslut. Dels socialnämndens övergripande beslut om vilka insatser som ska tillhandahållas och villkoren för att ta del av dessa, dels utförarens beslut om huruvida en enskild får ta del av en viss insats utan behovsprövning. Förutsättningarna att överklaga dessa beslut skiljer sig åt.

I 40–42 §§ FL finns allmänna bestämmelser om överklagande av beslut genom s.k. förvaltningsbesvär. Enligt 41 § FL får ett beslut överklagas om beslutet kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt. Vidare finns det i 13 kap. KL bestämmelser om att vissa kommunala beslut kan överklagas genom laglighetsprövning. Om ett beslut överklagas genom laglighetsprövning så gäller inte de allmänna överklagandebestämmelserna i förvaltningslagen (se 2 § FL). Därutöver finns det i 16 kap. SoL särskilda bestämmelser om över-

klagande. Om speciallagstiftning avviker från förvaltningslagens bestämmelser gäller vad som anges i speciallagstiftningen.[69]

Socialnämndens övergripande beslut kan överklagas genom laglighetsprövning enligt kommunallagen. Därmed kan det inte överklagas med stöd av de allmänna överklagandebestämmelserna i förvaltningslagen. Samma sak gäller för en kommunal utförares beslut. Detta förutsätter dock att beslutet inte anses vara av rent verkställande art (se 13 kap. 2 § 2 KL). Varken kommunens övergripande beslut eller utförarens beslut omfattas av överklagandebestämmelserna i 16 kap. SoL.

Beslut av privata utförare kan inte överklagas genom laglighetsprövning. De allmänna överklagandebestämmelserna i förvaltningslagen är inte heller direkt tillämpliga. För att ett beslut som fattas av en privat utförare ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol krävs uttryckligt författningsstöd.[70] Frågan är om sådant författningsstöd bör införas.

Utgångspunkten vid denna bedömning bör, enligt utredningen, vara hur beslutet påverkar den enskilde. Av betydelse härvid är att insatser utan behovsprövning är ett komplement till nuvarande regelverk om bistånd. Det innebär att den enskilde på samma sätt som i dag – oberoende av utförarens beslut – kan ansöka om en viss insats och få denna ansökan prövad enligt 4 kap. 1 § SoL. Om ett sådant beslut går den enskilde emot, kan det överklagas enligt 16 kap. 3 § SoL. Den enskilde kan alltså på detta sätt alltid utverka ett överklagbart beslut. Vidare bör beaktas att utföraren, enligt utredningens förslag, ska informera om möjligheten att ansöka om bistånd (se avsnitt 17.3.5). Informationen ska lämnas till enskilda som vänder sig till verksamheten. Den ska lämnas på lämpligt sätt och i lämplig utsträckning. På så sätt säkerställs att den enskilde får kännedom om sina rättigheter i detta avseende. Därutöver bör beaktas att utförarens prövning endast kommer att bestå i en summarisk kontroll av om socialnämndens villkor är uppfyllda. Det handlar om att kontrollera vissa faktiska förhållanden och någon individuell behovsprövning får inte göras. Utrymmet för självständiga bedömningar kommer därför att vara litet och prövningsramen kommer att vara snäv.

Mot denna bakgrund anser utredningen att utförarens beslut sammantaget inte kan anses ha några avsevärda effekter för den enskilde.

[69] Jfr prop. 2016/17:180 s. 43 ff., RÅ 2001 ref. 56 och RÅ 1997 ref. 65.
[70] HFD 2019 ref. 43.

Även om beslutet i någon mån påverkar hans eller hennes situation, kan det bara anses göra det på ett obetydligt sätt (jfr 41 § förvaltningslagen). När detta sedan vägs mot förslagets övergripande syfte – att förenkla förfarandet och minska onödig administration – får övervägande skäl anses tala *mot* en möjlighet att överklaga. Utredningen anser därför att det bör införas en bestämmelse som anger att beslut om insats till enskild utan behovsprövning inte ska få överklagas. En sådan bestämmelse skulle kunna utformas enligt följande.

4 § Beslut om att tillhandahålla en insats utan föregående individuell behovsprövning får inte överklagas.

Är ett överklagandeförbud förenligt med europarätten?

Vid införande av ett överklagandeförbud måste beaktas att det finns särskilda krav på domstolsprövning i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (europakonventionen) samt även i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga).

Europakonventionen gäller som lag i Sverige. I 2 kap. 19 § regeringsformen anges särskilt att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europakonventionen. EU-rätten är en del av det svenska rättssystemet och har, beroende på rättskälla, direkt eller indirekt verkan på svensk lagstiftning. EU:s rättighetsstadga har samma rättsliga värde som fördragen.[71]

Europakonventionen

Artikel 6.1 i europakonventionen reglerar *rätten till en rättvis rättegång* vid prövning av bl.a. civila rättigheter eller skyldigheter.

När det gäller tvister som rör civila rättigheter och skyldigheter har Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) i flera avgöranden slagit fast att artikel 6.1 är tillämplig under förutsättning att det föreligger en reell och seriös tvist, att tvisten gäller en rättighet eller skyldighet som har sin grund i nationell rätt och att denna rättighet vid en på europakonventionen grun-

[71] Artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen.

dad tolkning kan karaktäriseras som civil.[72] Det är således flera förutsättningar som ska vara uppfyllda för att det ska anses finnas en på europakonventionen grundad rätt till domstolsprövning. Artikel 6.1 i europakonventionen syftar inte till att skapa nya materiella rättigheter utan ska garantera rätten till opartisk prövning av rättsliga anspråk.[73]

Europadomstolen har framhållit att en tvist kan anses reell och seriös om det inte finns klara indikationer på att så inte är fallet. Det finns alltså en presumtion för att en tvist är reell och seriös.[74] Därutöver måste tvisten, som angetts ovan, också avse en rättighet eller skyldighet som följer av nationell rätt. Rättigheter och skyldigheter som inte finns enligt den nationella rätten kan alltså inte skapas genom åberopande av artikel 6.1 i europakonventionen.[75] Detsamma gäller om det av lagens syfte följer att en rättighet eller skyldighet inte är avsedd att finnas.[76]

Med utredningens förslag kommer kommunen inom vissa ramar kunna bestämma vilka insatser som ska tillhandahållas och vilka villkor som i övrigt ska gälla.[77] Det kan t.ex. handla om att insatserna ska tillhandahållas i viss omfattning eller under en viss tidsperiod. Det kan även handla om att insatserna ska vara öppna för alla eller avgränsade till vissa målgrupper.

Att insatser kan begränsas i omfattning eller tid innebär att verksamheten kommer avslutas när beslutad omfattning har uppnåtts eller den aktuella tidsperioden förflutit. Om en verksamhet inte ger förväntad effekt eller om det visar sig att den är mer kostsam än vad som förutsetts finns det inget hinder för kommunen att avsluta verksamheten.

Syftet med utredningens förslag är således inte att ge den enskilde en *rätt* att få ta del av insatser utan behovsprövning. Inte heller syftar det till att kommunen ska vara *skyldig* att tillhandahålla insatser på

[72] Se t.ex. *Károly Nagy mot Ungern*, nr 56665/09, dom meddelad den 14 september 2017, p. 60, HFD 2019 ref. 10, och Danelius (2015), s. 161 f.
[73] Se t.ex. *Roche mot Storbritannien*, nr 32555/96, dom meddelad den 19 oktober 2015, p. 117, *Károly Nagy mot Ungern,* nr 56665/09, dom meddelad den 14 september 2017, p. 60–63 och Danelius (2015), s. 162.
[74] Se t.ex. *Rolf Gustafson mot Sverige*, nr 23196/94, dom meddelad den 1 juli 1997, p. 39, NJA 2013 s. 813, HFD 2019 ref. 10, och Danelius (2015) s. 162 ff.
[75] Se t.ex. *Anne-Marie Andersson mot Sverige*, nr 72/1996/691/883, dom meddelad den 27 augusti 1997, p. 33.37, *Károly Nagy mot Ungern,* nr 56665/09, dom meddelad den 14 september 2017, p. 60–63, HFD 2019 ref. 10.
[76] HFD 2019 ref. 10.
[77] Undantag för vissa insatser görs i regleringen, se avsnitt 17.3.3.

Sid 757(1698)

detta sätt. Den föreslagna regleringens ordalydelse ger inte heller uttryck för någon rättighet för den enskilde eller skyldighet för kommunen. Den enskildes rätt till insatser följer i stället av nuvarande 4 kap. 1 § SoL.

Att kommunen i riktlinjer eller särskilt beslut anger att en viss insats ska tillhandahållas utan föregående behovsprövning kan därför inte anses grunda någon rättighet för den enskilde. Detta särskilt med beaktande av kommunens möjlighet att förändra utbudet av insatser när t.ex. beslutad omfattning uppnåtts, när budgeterade medel förbrukats eller när det annars bedöms ändamålsenligt.[78]

Mot bakgrund av detta kan det, enligt utredningen, inte hävdas att förslaget innebär en rätt till insats enligt svensk rätt. Då det inte är fråga om en sådan på nationell rätt grundad rättighet som avses i artikel 6.1 europakonventionen står det föreslagna överklagandeförbudet inte i strid med europakonventionens krav på domstolsprövning. Det saknas därför anledning att pröva om insatser utan föregående behovsprövning är av civil karaktär.

EU:s rättighetsstadga

EU:s rättighetsstadga beskriver de fri- och rättigheter som individer i EU har. Det handlar till exempel om religions-, yttrande- och mötesfrihet, om rätten till ett skyddat privatliv och barns rätt till skydd och omvårdnad. EU:s rättighetsstadga är bindande för medlemsstaterna.[79]

Av artikel 47 följer en *rätt till domstolsprövning* när en unionsmedborgares unionsrättsligt grundande fri- och rättigheter har kränkts. EU:s rättighetsstadga riktar sig enligt artikel 51 till unionens institutioner, organ och byråer samt till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten.

Rättighetsstadgans tillämpningsområde är alltså å ena sidan potentiellt mycket brett, eftersom de flesta av de rättigheter som omfattas av stadgan ges till ”alla”, oavsett nationalitet eller ställning, men å andra sidan begränsas dess tillämpning genom artikel 51 till EU:s institutio-

[78] Jfr *Fazia Ali mot Storbritannien*, nr 40378/10, dom meddelade de 20 oktober 2015, p. 59, HFD 2016 ref. 41 och HFD 2016 ref. 49.

[79] I och med antagandet av Lissabonfördraget den 1 december 2009 som stadgan kom att få direkt effekt, i enlighet med artikel 6.1 i EU-fördraget, och blev därmed en bindande rättskälla för primärrätten.

ner och organ, och till medlemsstaterna endast när de agerar för att genomföra EU-lagstiftningen.[80] Rättighetsstadgan måste emellertid inte bara iakttas vid tillämpning av genomförandelagstiftning utan så snart som nationell lagstiftning omfattas av unionens tillämpningsområde.[81] Frågan som måste besvaras är därför om utredningens förslag berör sådan nationell lagstiftning som omfattas av unionsrätten.

Av EU-domstolens praxis framgår att de grundläggande rättigheter som garanteras i unionens rättsordning är tillämpliga i samtliga fall som regleras av unionsrätten, men inte i andra fall.[82] En nationell lagstiftning kan således inte prövas mot stadgan när lagstiftningen inte omfattas av unionsrättens tillämpningsområde.

Social trygghet är en nationell angelägenhet men för att förverkliga den fria rörligheten samordnas medlemsstaternas sociala trygghetssystem för de personer som rör sig inom unionen.[83] Nuvarande bestämmelser återfinns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 av den 16 september 2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen. Dessa syftar till att samordna men inte harmonisera lagstiftningen om socialförsäkring, hälso- och sjukvård och arbetslöshetsförsäkring.[84] Förmåner enligt socialtjänstlagen omfattas inte av förordningen.[85]

Sådana socialtjänstinsatser som kan tillhandahållas inom ramen för utredningens förslag regleras alltså inte av unionsrätten. Utredningens förslag kan därmed inte anses omfattas av unionsrättens tillämpningsområde. EU:s rättighetsstadga utgör därför inte, enligt utredningens bedömning, något hinder mot att begränsa möjligheten till överklagande i nu aktuellt avseende.[86]

[80] Europaparlamentet (2019), s. 3.
[81] EU-domstolens dom den 26 februari 2003, *Åkerberg Fransson*, C-617/10, p. 16–23.
[82] EU-domstolens dom den 26 februari 2003, *Åkerberg Fransson*, C-617/10, p. 19.
[83] Regeringskansliet (2016), s. 2.
[84] Regeringskansliet (2016), s. 2.
[85] Se artikel 1 va) och artikel 3.5 a) samt Regeringskansliet (2016) s. 6.
[86] Jfr EU-domstolens dom den 26 februari 2003, *Åkerberg Fransson*, C-617/10, p. 16–31.

Sid 759(1698)

17.5 Dokumentation och uppföljning

17.5.1 Krav på dokumentation

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 11 kap. 5 § socialtjänstlagen omformuleras till att ange att handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av insatser ska dokumenteras.

Det införs en ny bestämmelse som anger att skyldigheten att dokumentera inte gäller uppgifter om enskildas personliga förhållanden vid genomförande av rådgivning.

Det införs en ny bestämmelse som anger att socialnämnden, om det finns särskilda skäl, får bestämma att uppgifter om enskildas personliga förhållanden inte ska dokumenteras vid genomförande av en insats utan föregående individuell behovsprövning.

Av 11 kap. 5 § SoL framgår att handläggning av ärenden som rör enskilda och genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling ska dokumenteras. Dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse. Enligt 11 kap. 6 § SoL ska dokumentationen utformas med respekt för den enskildes integritet. Den enskilde bör hållas underrättad om de journalanteckningar och andra anteckningar som förs om honom eller henne. Om den enskilde anser att någon uppgift i dokumentationen är oriktig ska detta antecknas. Bestämmelserna i 11 kap. 5 och 6 §§ gäller, enligt 7 kap. 3 § SoL, i tillämpliga delar även för enskild verksamhet som står under tillsyn av IVO.

Kravet på dokumentation gäller i dag endast vid handläggning av ärenden och genomförande av vissa insatser som har föregåtts av beslut. Det innebär att kravet inte gäller när insatser tillhandahålls utan föregående individuell behovsprövning. Detta eftersom sådana insatser inte föregås av någon ärendehandläggning och därmed inte heller något beslut (se avsnitt 17.4). Således är kravet på dokumentation beroende av hur en insats tillhandahålls – efter behovsprövning eller utan behovsprövning.

Kravet på dokumentation syftar bl.a. till att stärka den enskildes rättssäkerhet och möjliggöra effektiv tillsyn av verksamheten. Dokumentation behövs även för att följa upp effekterna av olika insatser.[87] Som framgår av avsnitt 14 föreslår utredningen att socialtjänstens verk-

[87] Se även Socialstyrelsen (2015). *Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten*, s. 200 ff.

samhet ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. I processen att ta fram beprövad erfarenhet är det centralt att ha tillgång till ändamålsenlig dokumentation. Utan dokumentation blir det svårt att bedöma om en insats bidrar till positiv utveckling på sikt och för vilka grupper. Detta gäller oavsett om insatser tillhandahålls efter behovsprövning eller utan behovsprövning.

Utredningen anser därför att samma huvudregel bör gälla vid genomförande av alla insatser och föreslår att bestämmelsen i 11 kap. 5 § SoL omformuleras på så sätt att handläggning av ärenden som rör enskilda samt *genomförande av insatser* ska dokumenteras. Det innebär att kravet på dokumentation kommer att gälla vid genomförande av alla insatser, oavsett om de ges efter behovsprövning eller utan behovsprövning. Med insatser avses rådgivning, omsorg, vård, stöd och annan hjälp (se avsnitt 6.2.2). Någon ändring behöver inte göras i fråga om dokumentation vid handläggning av ärenden, eftersom någon sådan inte blir aktuell när insatser tillhandahålls utan behovsprövning.

Utredningen vill i detta sammanhang uppmärksamma att det sätt som kontroll och uppföljning utförs på i dag i vissa fall har bidragit till en ökad och onödig administration samt vissa snedvridande incitament. Tillitsdelegationen pekar i sitt slutbetänkande på att datainsamling i sig kan utgöra administrativa ”tidstjuvar” som stjäl resurser från verksamhetens uppdrag.[88] Utredningen vill därför understryka vikten av att dokumentationen endast omfattar sådant som är relevant för att kunna följa upp insatsens effekter. Dokumentationens utformning och omfattning bör därför sättas i relation till insatsens karaktär och till vem den riktar sig. Ingripande och intensiva insatser av behandlingskaraktär kräver i regel mer utförlig dokumentation än omvårdande eller stödjande insatser. När den enskildes kommunikationsförmåga är begränsad kan det också krävas mer utförlig dokumentation.

[88] SOU 2018:47 s. 99 och 345 samt Kommittédirektiv 2016:51, s. 10.

Rådgivning, information och vissa öppna verksamheter

Kravet på dokumentation vid genomförande av insatser är i dag begränsat till beslut om stödinsatser, vård och behandling. Verksamheter som rådgivning och information samt vissa öppna verksamheter omfattas inte av detta krav.[89] Genom den omformulering av dokumentationskravet som utredningen föreslår så kommer dock även dessa att omfattas.

Rådgivning kan t.ex. syfta till att ge råd och upplysningar till enskilda om vilka insatser som socialtjänsten kan erbjuda generellt eller i en viss situation samt vilka effekter dessa kan förväntas ha. Rådgivning kan också vara mer omfattande och inriktad på en viss situation eller ett visst problem, t.ex. familjerådgivning och alkoholrådgivning. Att dessa insatser i dag är undantagna från kravet på dokumentation hänger samman med möjligheten att få vara anonym. Risken finns annars att den enskilde avstår från att vända sig till sådana verksamheter.[90] Utredningen anser att detta är ett viktigt skäl som motiverar att dokumentation ska kunna underlåtas även fortsättningsvis. Enligt utredningens bedömning torde det därtill sällan vara motiverat att dokumentera rådgivning. Utredningen anser därför att kravet på dokumentation inte ska gälla uppgifter om enskildas personliga förhållanden vid genomförande av rådgivning. Detta gäller oavsett om rådgivningen ges efter behovsprövning eller utan behovsprövning.

Information är tätt sammankopplad med rådgivning och en klar gräns kan inte dras mellan de två begreppen.[91] Information ges sällan som en självständig insats varför det skulle kunna hävdas att den inte omfattas av det omformulerade dokumentationskravet. Blir informationen till den enskilde av mer omfattande karaktär är det dock enligt utredningen svårt att dra en tydlig gräns i förhållande till rådgivning. Information bör därför som regel kunna anses omfattas av begreppet rådgivning. Information kan även lämnas inom ramen för den serviceskyldighet som regleras i förvaltningslagen. Enligt 6 § förvaltningslagen ska en myndighet lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Detta är inte att betrakta som en insats enligt socialtjänstlagen och kravet på dokumentation gäller därför inte information som lämnas inom ramen för

[89] Prop. 1996/97:124 s. 152.
[90] Prop. 1996/97:124 s. 152 och Socialstyrelsen (2015), s. 485.
[91] Jfr prop. 1979/80 :1 s. 222 f.

denna serviceskyldighet. Vad som avses med *vissa öppna verksamheter* framgår inte av socialtjänstlagens förarbeten. Enligt Socialstyrelsen kan det t.ex. gälla dagcentraler och träffpunkter för social samvaro och gemenskap för äldre eller personer med psykisk funktionsnedsättning om detta erbjuds utan något individuellt behovsprövat biståndsbeslut.[92] Det rör sig således om sådana insatser som omfattas av utredningens förslag om att insatser ska kunna tillhandahållas utan föregående individuell behovsprövning. Som framgår i avsnittet nedan föreslår utredningen att socialnämnden i vissa fall ska kunna medge undantag från kravet på dokumentation vid genomförande av sådana insatser.

Insatser utan föregående individuell behovsprövning

En förutsättning för att socialtjänsten ska nå vissa enskilda är att de, liksom vid rådgivning, kan vara anonyma. Kravet på dokumentation riskerar i dessa fall att försvåra socialtjänstens arbete och bidra till att enskilda avstår från att ta del av insatser. Utredningen anser därför att socialnämnden, vid genomförande av insatser utan föregående individuell behovsprövning, ska kunna medge undantag från kravet på dokumentation.

Ett sådant undantag ska endast kunna medges om det finns särskilda skäl att avstå från dokumentation. Till exempel att det bedöms vara svårt att nå utsatta grupper om det inte finns möjlighet till anonymitet. Så kan t.ex. vara fallet vid insatser som rör våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck, missbruk och prostitution. Ett annat exempel är när öppna verksamheter är utformade som mötesplatser eller träffpunkter, och där det inte finns skäl eller behov att dokumentera uppgifter som kan kopplas till enskilda individer.[93]

Undantag från kravet på dokumentation ska endast gälla uppgifter om enskildas personliga förhållanden, t.ex. namn, personnummer eller adress. Andra uppgifter som krävs för att följa upp och kontrollera verksamheten får inte undantas. Det kan t.ex. röra omfattningen av de insatser som tillhandahålls men även verksamhetens resultat på gruppnivå. En verksamhet som tillhandahåller insatser som riktar sig till enskilda med ett missbruks- eller beroendeproblematik eller till

[92] Socialstyrelsen (2015). *Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten*, s. 286.
[93] Jfr 1996/97:124 s. 151 f.

Sid 763(1698)

den som utövar våld kan t.ex. dokumentera och mäta hur ofta de som ska påbörjar insatsen varit arg eller påverkad under den senaste veckan. Det finns även bedömnings- och skattningsinstrument med vilka verksamheten bl.a. kan skatta symtom på psykisk ohälsa eller beteendeproblem. När insatsen avslutas kan samma frågor ställas till den enskilde. Svaren är anonyma men det går på detta sätta att på gruppnivå mäta resultatet i fråga om exempelvis förändringar i beteende och mående.

Beslut om undantag ska fattas av socialnämnden och gälla i förhållande till en viss insats. Undantaget gäller alltså alla som deltar i insatsen, inte enbart en enskild individ. När socialnämnden beslutar om att tillhandahålla en viss typ av insats utan behovsprövning kan nämnden samtidigt besluta att det inom ramen för denna inte ska dokumenteras några personliga förhållanden.

Att socialnämnden får medge undantag från kravet på dokumentation när insatser ges utan behovsprövning innebär en skillnad i förhållande till när insatser ges efter behovsprövning (bistånd). Utredningen bedömer att denna skillnad, mot bakgrund av syftet med regleringen, är motiverad.

Anmälan om oro för barn

En fråga som uppkommer är om socialnämndens möjlighet att medge undantag från kravet på dokumentation påverkar förutsättningarna för en anmälan om oro för barn enligt 14 kap. 1 § SoL.

Det finns inga krav på hur en orosanmälan ska utformas, men med tanke på de ingripande åtgärder från socialnämnden som anmälan kan medföra bör den vara skriftlig.[94] När en utförare är skyldig att enligt 14 kap. 1 § SoL anmäla oro för ett barn blir det därför med nödvändighet så att information kommer att dokumenteras i anmälan. Detta gäller oavsett socialnämndens beslut om undantag från dokumentation av själva insatsen. Enligt 6 § lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (SoLPuL) är det tillåtet att behandla personuppgifter för sådant uppgiftslämnande som följer av lag eller förordning. Den enskilde har inte rätt att motsätta sig en sådan behandling av personuppgifter.

[94] JO 2012/13 s. 272 och Socialstyrelsen (2016). Utreda barn och unga – handbok för socialtjänstens arbete enligt socialtjänstlagen, s. 61.

Undantag från kravet på dokumentation kan medföra att det vid en orosanmälan inte finns någon annan dokumentation än de uppgifter som lämnas vid själva anmälan. Detta måste dock vägas mot att en kontakt över huvud taget har kunnat etableras mellan socialtjänsten och barnet eller en vuxen som står barnet nära. Det rör sig alltså om barn som socialtjänsten annars kanske inte alls hade fått kännedom om. Utredningen bedömer därför att behovet av att nå enskilda som behöver stöd och hjälp, men som endast är beredda att ta emot insatser om de får vara anonyma, väger tyngre än dokumentation för uppföljning på individnivå.

17.5.2 Behandling av personuppgifter

Utredningens förslag: Bestämmelsen i 12 § 1 förordningen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten omformuleras till att ange att en kommunal myndighet ska få behandla personuppgifter för handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av insatser enligt socialtjänstlagen och servicetjänster enligt 2 kap. 7 § lagen om vissa kommunala befogenheter.

Förutsättningar för personuppgiftsbehandling

I samband med frågor om dokumentation måste även förutsättningarna för behandling av personuppgifter beaktas. Utgångspunkten för detta är Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här förkortad EU:s dataskyddsförordningen. Vid behandling av personuppgifter ska de grundläggande principerna om laglighet, korrekthet, öppenhet, ändamålsbegränsning, uppgiftsminiering, lagringsminimering, integritet, konfidentialitet och ansvarsskyldighet i artikel 5 i EU:s dataskyddsförordningen beaktas. I artikel 6 i EU:s dataskyddsförordningen anges att behandling endast är laglig om och i den mån åtminstone ett av de i artikeln uppräknade villkoren är uppfyllt. Behandling får bl.a. ske om det är nödvändigt för att fullgöra en rättslig förpliktelse för den personuppgiftsansvarige (artikel 6.1 c) och om

det är nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 e). För en mer utförlig redogörelse av förutsättningarna för behandling av personuppgifter se avsnitt 15.10.1.

Socialtjänsten är en obligatorisk uppgift som kommunen ålagts att utföra och är därför av allmänt intresse. Inom ramen för socialtjänsten fyller dokumentation ett viktigt syfte och är en grundläggande förutsättning för att verksamheten ska kunna förbättras och utvecklas och för att det ska gå att systematiskt undersöka om arbetet bedrivs på föreskrivet sätt. Huvudregeln i utredningens förslag är därför att genomförande av insatser ska dokumenteras. Den behandling av personuppgifter som i och med detta sker är därför nödvändig för att fullgöra en uppgift av allmänt intresse Skadligheten att dokumentera blir därmed en rättslig förpliktelse enligt vilken det är nödvändigt att behandla personuppgifter. Artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordningen kompletteras i 2 kap. 1 § dataskyddslagen (2018:218) med en reglering om att den rättsliga förpliktelsen ska följa av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning. Dokumentationsskyldighet utgör en sådan rättslig förpliktelse. Det innebär att behandling av personuppgifter, som utgångspunkt, är laglig vid genomförande av insatser utan behovsprövning.

Behandling av personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning är emellertid enligt artikel 9 i EU:s dataskyddsförordningen endast tillåtet i vissa fall. Av artikel 9.2 h i EU:s dataskyddsförordning följer att behandling får ske om den är nödvändig av skäl som hör samman med förebyggande hälso- och sjukvård och yrkesmedicin, bedömningen av en arbetstagares arbetskapacitet, medicinska diagnoser, tillhandahållande av hälso- och sjukvård, behandling, social omsorg eller förvaltning av hälso- och sjukvårdstjänster och social omsorg och av deras system, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt eller enligt avtal med yrkesverksamma på hälsoområdet och under förutsättning att de villkor och skyddsåtgärder som avses i artikel 9.3 i EU:s dataskyddsförordningen är uppfyllda. Av artikel 9.3 i EU:s dataskyddsförordningen följer att behandling av personuppgifter får ske för de ändamål som anges ovan

när uppgifterna behandlas av eller under ansvar av en yrkesutövare som omfattas av tystnadsplikt enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt eller bestämmelser som fastställs av nationella behöriga organ eller av en annan person som också omfattas av tystnadsplikt enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt eller bestämmelser som fastställs av nationella behöriga organ. Uppgifter om enskilds personliga förhållanden omfattas inom socialtjänstens verksamhet av sekretess respektive tystnadsplikt. Även om det är tillåtet att behandla vissa uppgifter ska dock alltid de grundläggande principerna för behandling i artikel 5 i EU:s dataskyddsförordningen beaktas.

Kompletterande bestämmelser på socialtjänstens område

För socialtjänsten finns även kompletterande bestämmelserna om personuppgiftsbehandling i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (SoLPuL) och förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (SoLPuF).[95]

Av 6 § SoLPuL följer att personuppgifter bara får behandlas om behandlingen är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift inom socialtjänsten. Vissa personuppgifter, bl.a. person- och samordningsnummer samt känsliga personuppgifter,[96] får emellertid enligt 7 § SoLPuL endast behandlas om uppgifterna lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för verksamheten. Behandling av personnummer anses inom socialtjänsten vara nödvändigt för en säker identifiering.

Vidare följer av 12 § 1 SoLPuF att en kommunal myndighet får behandla personuppgifter för handläggning av ärenden om bistånd och annat stöd samt genomförande av beslut om bistånd, stödinsatser, vård och behandling samt annan social service som följer av bestämmelserna i socialtjänstlagen och 2 kap. 7 § befogenhetslagen. En kommunal myndighet får även, enligt 12 § 10 SoLPuF, behandla personuppgifter för tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamheten.

[95] Socialdataskyddsutredningen har analyserat bestämmelserna i SoLPuL och SoLPuF och kommit till slutsatsen att de bestämmelser som reglerar vilka typer av behandlingar och vilka uppgifter SoLPuL och SoLPuF ska tillämpas på, inte behöver ändras med anledning av EU:s dataskyddsförordning (SOU 2017:66 s. 405 samt prop. 2017/18:171 s. 183 f.).

[96] Sådana personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning. I fråga om behandling av känsliga personuppgifter med stöd av artikel 9.2 h i EU:s dataskyddsförordning får detta ske under förutsättning att kravet på tystnadsplikt i artikel 9.3 i förordningen är uppfyllt.

Utformningen av 12 § 1 SoLPuF återspeglar delvis bestämmelsen om dokumentation i 11 kap. 5 § SoL. Som framgår av avsnitt 17.5.1 föreslår dock utredningen att denna bestämmelse ska omformuleras till att gälla handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av insatser. Detta för att insatser som tillhandahålls utan behovsprövning ska omfattas av kravet på dokumentation. Som en följd av detta bör även 12 § 1 SoLPuF omformuleras så att den stämmer överens med kravet på dokumentation i 11 kap. 5 § SoL. Av bestämmelsen bör framgå att en kommunal myndighet får behandla personuppgifter för handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av insatser enligt socialtjänstlagen och servicetjänster enligt 2 kap. 7 § befogenhetslagen. Den nuvarande formuleringen ”handläggning av ärenden om bistånd och annat stöd” kommer därmed att omfattas av den nya formuleringen om handläggning av ärenden rörande enskilda.

Begreppet service används i ett antal bestämmelser i nuvarande socialtjänstlag. Utredningen har i avsnitt 6.2.3 föreslagit att begreppet inte ska föras över till den nya socialtjänstlagen. Utredningen har därför övervägt om begreppet service bör tas bort även i 12 § 1 SoLPuF. Bestämmelsen omfattar emellertid även servicetjänster enligt befogenhetslagen. I denna lag används inte begreppet insatser varför det finns en risk att genomförande av sådana servicetjänster skulle anses falla utanför bestämmelsens tillämpningsområde. Uttrycket service bör därför stå kvar i bestämmelsen men ändras till servicetjänster.

I privat verksamhet får personuppgifter enligt 18 § SoLPuF behandlas för dokumentation av sådan vård, behandling eller omsorg av enskilda som ges inom verksamheten. Personuppgifter får även behandlas för administrationen av verksamheten.[97] Den nuvarande lydelsen behöver således inte ändras för att omfatta även genomförande av insatser utan föregående individuell behovsprövning.

För behandling av personuppgifter vid en orosanmälan enligt 14 kap. 1 § SoL finns lagstöd i 6 § SoLPuL.

[97] Med privat verksamhet avses enligt 5 § SoLPuF yrkesmässig verksamhet som bedrivs av en juridisk eller fysisk person med tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och sådan privat verksamhet inom socialtjänsten som i övrigt bedrivs enligt avtal med kommunen.

17.5.3 Kvalitet och uppföljning

Utredningens bedömning: Uppföljning är en förutsättning för att säkerställa att insatser utan föregående individuell behovsprövning är av god kvalitet. Det bör dock inte införas något krav på hur insatserna ska följas upp.

Av 3 kap. 3 § SoL följer att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. I förarbeten anges att en del av kvaliteten är att socialtjänsten använder sig av ett genomtänkt arbetssätt, vilket understryker behovet av uppföljning och utvärdering av insatser.[98] Vidare ska kvaliteten i verksamheten enligt samma bestämmelse systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras. Detta innebär, enligt förarbetena, att en uppföljning och utvärdering av verksamhetens kvalitet och resultat ska göras av socialnämnden.[99] Uppföljning är således ett led bland andra i arbetet med att säkra kvaliteten i verksamheten.

Av förarbetena till kvalitetsbestämmelsen följer att kravet på god kvalitet ska gälla både privat och offentlig verksamhet inom socialtjänsten och för såväl myndighetsutövning som övriga insatser.[100] Det övergripande ansvaret för att verksamheten är av god kvalitet och att kvaliteten följs upp vilar alltid på socialnämnden. Det innebär att socialnämnden även ansvarar för att kräva kvalitetssystem och kvalitetsuppföljning av de privata utförare som anlitas för att genomföra insatser utan behovsprövning.

Vidare ansvarar varje utförare, oavsett regi, för att verksamheten bedrivs enligt gällande lagstiftning. Det gäller även för utförare som tillhandahåller insatser utan behovsprövning. Således ansvarar även utförarna för att verksamheten är av god kvalitet och att kvaliteten följs upp.

Då socialtjänstlagen redan innehåller ett krav på god kvalitet samt då detta förutsätter uppföljning bedömer utredningen att det inte behöver införas någon särskild reglering avseende hur insatser utan behovsprövning ska följas upp. Såsom framgår av avsnitt 12.3.3 föreslår utredningen att det i kvalitetsbestämmelsen även ska införas ett uttryckligt krav på uppföljning.

[98] Prop. 1996/97:124 s. 52.
[99] Prop. 1997/98:113 s. 119.
[100] Prop. 1996/97:124 s. 51 och 176.

Systematisk uppföljning

Kvalitetsarbetet är i hög grad beroende av att uppföljning sköts på ett systematiskt sätt. Nyttan och användningen av systematisk uppföljning kan delas in i tre olika nivåer: individuell uppföljning, verksamhetsuppföljning och nationell uppföljning.

Grunden för systematisk uppföljning är insamling av uppgifter på individnivå. Det innebär bl.a. att brukare följs upp efter genomförda insatser för att ta reda på om insatserna har varit till nytta. När enskilda tar del av insatser utan behovsprövning kommer möjligheten till individuell uppföljning emellertid att bli något begränsad för socialnämnden. Detta eftersom nämnden inte är den som beviljar insatsen och därmed inte känner till vem eller vilka som tar del av dem. I dessa fall är det i stället utförarna som samlar in och sammanställer eventuella uppgifter på individnivå.

Insatser utan behovsprövning kan vara olika till sin natur och omfattning, vilket påverkar vad som behöver följas upp för att säkra god kvalitet. Exempelvis är det stor skillnad på vad som behöver följas upp vid insatser i form av rådgivning på telefon jämfört med insatser till barn med missbruksproblem och deras familjer. Vidare är det inte nödvändigt att alla typer av insatser följs upp med hjälp av uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Socialnämnden har ett ansvar att säkerställa och kontrollera att lämplig uppföljning sker hos utföraren oavsett om den drivs i egen regi eller utförs av någon annan.

Utredningens bedömning är därför att det inte i lag bör regleras hur insatser utan behovsprövning ska följas upp. Det får i stället bestämmas med utgångspunkt i vilken insats det gäller, i vilken omfattning den tillhandhålls samt till vem insatsen riktar sig.

17.6 Utredningens förslag i förhållande till andra regelverk

17.6.1 Rätten till bistånd påverkas inte

Av 4 kap. 1 § SoL framgår att den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Syftet med bestämmelsen är att tillförsäkra den

enskilde en rätt till stöd och hjälp när han eller hon av olika skäl har behov av insatser från socialtjänsten.

Rätten till bistånd påverkas inte av att kommunen, i enlighet utredningens förslag, tillhandahåller insatser utan behovsprövning. Den enskilde har alltid rätt att få en ansökan om bistånd prövad. Socialnämnden kan i sådana fall inte nöja sig med att hänvisa den enskilde till sådana insatser som finns att tillgå utan behovsprövning, utan är skyldig att utreda och pröva den enskildes behov av stöd och hjälp på sedvanligt sätt. Däremot finns det inget som hindrar att socialnämndens behovsprövning och beslut mynnar ut i att den enskilde beviljas en insats som även kan erhållas utan behovsprövning.

Den enskilde ska dessutom informeras om möjligheten att ansöka om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL (se avsnitt 17.3.5).

17.6.2 Möjligheten att bevilja hemtjänst till äldre utan föregående behovsprövning behövs inte längre

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 4 kap. 2 a § socialtjänstlagen – som bl.a. anger att socialnämnden får erbjuda hemtjänst till äldre personer utan föregående behovsprövning – upphävs.

Sedan den 1 juli 2018 gäller, enligt 4 kap. 2 a § SoL, att socialnämnden utan föregående behovsprövning får erbjuda hemtjänst till äldre personer. Syftet är att ge de kommuner som så önskar möjlighet att bevilja äldre personer insatser inom äldreomsorg på ett enklare sätt och med större utrymme för delaktighet och självbestämmande.[101]

Med stöd av denna bestämmelse görs ingen föregående behovsprövning, men den enskilde förutsätts ansöka om hemtjänst hos socialnämnden som därefter fattar ett skriftligt beslut. Socialnämnden prövar om den enskilde uppfyller de kriterier som kommunen har fastställt i sina riktlinjer. Beslutet behöver endast innehålla information om de insatser som den enskilde önskar och som socialnämnden beviljar, t.ex. antal timmar hemtjänst, trygghetslarm eller matdistribution. Det blir sedan en fråga för den enskilde att tillsammans med utföraren bestämma hur insatserna ska genomföras inom

[101] Prop. 2017/18:106 s. 1.

Sid 771(1698)

de angivna ramarna.[102] Vid handläggningen gäller bestämmelserna om dokumentation i 11 kap. 5 och 6 §§ och 7 kap. 3 § SoL.

Utredningens bedömning är att syftet med 4 kap. 2 a § SoL uppfylls inom ramen för förslaget om insatser utan behovsprövning. Utredningens förslag är, till skillnad från 4 kap. 2 a § SoL, inte begränsat till äldre och kommunerna kan därför välja om hemtjänst ska erbjudas även till andra målgrupper, t.ex. personer som har en funktionsnedsättning. 4 kap. 2 a § SoL reglerar emellertid ett mer omfattande informationskrav än det utredningen föreslår. Den enskilde ska informeras om rätten att ansöka om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL, hur den enskilde kan påverka utformningen av en insats och hur den följs upp. Skälet för detta krav var enligt förarbetena att informationen var en förutsättning för att det enskildes självbestämmande och delaktighet skulle öka.[103] Inom ramen för utredningens förslag regleras att den enskilde ska informeras om rätten att ansöka om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL. En insats enligt 4 kap. 2 a § SoL förutsätter emellertid ett rambeslut vilket ska verkställas hos en utförare. Detta skiljer sig från utredningens förslag där den enskilde kan vända sig direkt till utföraren och på så sätt påverka utformningen. Utredningens förslag uppställer inte heller krav på information om hur insatsen följs upp.

För att skapa ett enhetligt regelverk och undvika delvis överlappande bestämmelser, anser utredningen att 4 kap. 2 a § SoL inte bör föras över till den nya socialtjänstlagen. I fråga om vilket krav på information som ska uppställas så är utredningens bedömning är att den enskildes självbestämmande och delaktighet kan öka även med utredningens förslag och att syftet med regleringen därför inte går förlorad även om utredningens förslag till informationsskyldighet inte är lika omfattande.

17.6.3 Möjligheten att tillhandahålla servicetjänster enligt befogenhetslagen bör finnas kvar

Utredningens bedömning: Möjligheten att tillhandahålla servicetjänster till äldre personer enligt lagen om vissa kommunala befogenheter ska finnas kvar.

[102] Prop. 2017/18:106 s. 22.
[103] Prop. 2017/18:106 s. 21.

I 2 kap. 7 § befogenhetslagen anges att kommuner utan föregående individuell behovsprövning får tillhandahålla servicetjänster åt personer som har fyllt 68 år. Med servicetjänster avses tjänster som är avsedda att förebygga skador, olycksfall eller ohälsa och som inte utgör personlig omvårdnad. I förarbetena anges att det ska vara fråga om tjänster eller uppgifter som en yngre frisk person utan funktionshinder normalt kan utföra själv, exempelvis byta glödlampa eller tunga lyft.[104]

I samband med införandet av bestämmelsen i 4 kap. 2 a § SoL om hemtjänst till äldre utan föregående behovsprövning, ifrågasatte Lagrådet om inte bestämmelserna i befogenhetslagen blev överflödiga i och med införandet av 4 kap. 2 a § SoL. Regeringen bedömde dock att bestämmelserna i befogenhetslagen skulle finnas kvar bl.a. med hänvisning till att servicetjänsterna har en delvis annan och snävare innebörd än hemtjänst enligt socialtjänstlagen.[105]

I en kartläggning som Vinnova har gjort på regeringens uppdrag framkommer att en betydande andel av landets kommuner erbjuder någon form av servicetjänst. Det primära syftet beskrivs i kartläggningen vara att förebygga och minska antalet fallolyckor hos äldre och därmed undvika kostnader för vård och personligt lidande och problem. Enligt kartläggningen erbjuder samtliga av dessa kommuner tjänster som är förknippade med fallprevention från stegar eller andra redskap eller möbler inomhus, dvs. arbeten på högre höjd. Till exempel är byte av glödlampor och upphängning av gardiner något som erbjuds av alla kommuner. Tjänster såsom byte av säkringar, tavlor och liknande, nedtagning av saker från höga skåp, bära saker upp och ner för trappor eller stegar m.m. erbjuds av majoriteten av kommunerna. Åtgärder som syftar till att reducera risken att falla inkluderar även insatser såsom borttagning av mattor samt att fästa lösa sladdar. En stor andel av kommunerna erbjuder även att göra en översyn av olycksrisker i hemmet. En mindre andel av kommunerna erbjuder arbete utomhus inom ramen för servicetjänsten, såsom snöskottning, gräsklippning och annat trädgårdsarbete.[106]

Utredningen konstaterar att servicetjänster enligt befogenhetslagen är ett område som ligger nära, och kompletterar, socialtjänstens verksamhet. I likhet med vad regeringen har anfört ovan samt vad

[104] Prop. 2005/06:115 s. 149.
[105] Prop. 2017/18:106 s. 16.
[106] Vinnova (2013), s. 25 och 28.

Sid 773(1098)

som framkommit i Vinnovas kartläggning, anser dock utredningen att servicetjänster har en delvis annan och snävare innebörd än insatser enligt socialtjänstlagen. Därför bör bestämmelserna i befogenhetslagen stå kvar oförändrade.

17.6.4 Vetenskap och beprövad erfarenhet

Såsom framgår av avsnitt 14 föreslår utredningen att verksamhet inom socialtjänsten, så långt det är möjligt och lämpligt, ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Bestämmelsen kommer att vara tillämplig även då kommunen tillhandahåller insatser utan behovsprövning, och kommer att omfatta såväl kommunala som privata utförare. Det innebär att kommunen, vid val av insatser och eventuella villkor för att kunna ta del av dessa, måste beakta vetenskap och beprövad erfarenhet. Det innebär även att utförarna ska beakta vetenskap och beprövad erfarenhet vid genomförande av insatser.

17.6.5 Rätten till fri rörlighet och likabehandling inom EU

Inom unionsrätten finns vissa grundläggande principer. Principerna om fri rörlighet och rätten till likabehandling är sådana. Principen om likabehandling innebär att unionsmedborgare som enligt artikel 24.1 i rörlighetsdirektivet uppehåller sig i en annan medlemsstat ska behandlas på samma sätt som värdlandets egna medborgare. Även familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, men som har uppehållsrätt eller permanent uppehållsrätt har rätt till likabehandling.[107] Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen har man velat kodifiera arbetstagares fria rörlighet inom unionen. Av artikel 7.1 följer likt rörlighetsdirektivet att arbetstagare ska åtnjuta samma sociala och skattemässiga förmåner som landets medborgare.

I fråga om utredningens förslag så innebär principen om likabehandling att kommunen inte får uppställa villkor som inskränker rät-

[107] Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (rörlighetsdirektivet).

ten till likabehandling. Till exempel kan det vara problematiskt att uppställa krav på folkbokföring eftersom en unionsmedborgare som uppfyller förutsättningarna för uppehållsrätt har rätt att vistas i Sverige och rätt till likabehandling även om han eller hon inte blivit folkbokförd. Kommunen måste således när den beslutar om villkor för deltagande i insatser beakta att dessa inte får begränsa principen om likabehandling och därmed den fria rörligheten.

17.6.6 Ingen konflikt med Sveriges internationella åtaganden

Utredningens bedömning: Utredningens förslag är förenliga med Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna, FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och FN:s konvention om barnets rättigheter.

Europakonventionen

Sverige har ratificerat Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (europakonventionen). Konventionen inkorporerades år 1995 i svensk rätt genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Konventionen gäller således som svensk lag. Till konventionen hör även ett antal tilläggsprotokoll som utvidgar rättighetskatalogen. I konventionen finns bl.a. bestämmelser om rätt till skydd för privat- och familjeliv, rätt till en rättvis rättegång och förbud mot diskriminering.

Utredningens förslag i innebär att kommunerna får tillhandahålla insatser utan behovsprövning. Förslaget är inte avgränsat till vissa målgrupper eller på annat sätt utformat så att åtskillnad görs på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Förslaget bedöms därför inte komma i konflikt med förbudet mot diskriminering. Däremot är det viktigt att kommunerna vid den praktiska tillämpningen inte utgår från stereotypa antaganden om olika gruppers behov eller förutsättningar. Förslaget bedöms inte heller komma i konflikt med

rätten till en rättvis rättegång då det inte medför någon civil rättighet eller skyldighet (se avsnitt 17.4). Vidare kan nämnas att förslaget inte begränsar rätten till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL. Beslut om sådant bistånd kommer även fortsättningsvis att kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Utredningens förslag innebär att barn som har fyllt 15 år, även utan vårdnadshavarens samtycke, ska kunna ta del av insatser utan behovsprövning. Det medför en inskränkning i vårdnadshavarens rätt till privat- och familjeliv. Såsom redovisas i avsnitt 17.3.4 bedömer utredningen att denna inskränkning är legitim och proportionerlig, samt att den därmed inte står i konflikt med konventionen. Utredningens förslag i övrigt, bl.a. om informationsskyldighet, möjlighet att överlämna viss myndighetsutövning och muntliga handläggning, bedöms inte komma i konflikt med europakonventionen.

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning gäller sedan 2009 i Sverige. Personer med funktionsnedsättning innefattar bl.a. personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra. Konventionen beskriver vilka mänskliga rättigheter som personer med funktionsnedsättning har och vad som krävs för att inte kränka dessa rättigheter. Konventionen utgår från grundläggande principer som jämlikhet och icke-diskriminering.

Utredningens förslag innebär att utföraren ska informera den som vänder sig till verksamheten om möjligheten att ansöka om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL. Informationen ska lämnas på det sätt och i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till den enskildes behov. För att uppfylla de krav som anges i konventionen måste informationen anpassas efter mottagarens individuella förutsättningar, t.ex. en kognitiv funktionsnedsättning.

I likhet med vad som anges ovan avseende europakonventionen, så är det utredningens bedömning att förslagen i detta avsnitt inte kommer i konflikt med konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Kommunerna är dock vid den praktiska

tillämpningen skyldiga att respektera, skydda, uppfylla och främja de rättigheter som följer av konventionen.

Barnkonventionen

Sedan den 1 januari 2020 är FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) lag i Sverige.[108] I socialtjänstlagen finns sedan tidigare flera av barnkonventionens artiklar transformerade. Till exempel anges att vid åtgärder som rör barn ska barnets bästa beaktas (artikel 3) och att barn ska få relevant information (artikel 12). Vidare anges att barn ska få framföra sina åsikter och att dessa ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad (artikel 12). Av barnkonventionens artikel 2 följer vidare att alla barn har lika värde och ska tillförsäkras de rättigheter som anges i konventionen. Inget barn får således diskrimineras. Utredningens förslag innebär att barn som har fyllt 15 år, även utan vårdnadshavarens samtycke, ska kunna ta del av insatser utan behovsprövning. Syftet är att underlätta för barn att få det stöd och den hjälp de behöver. Genom förslaget ökar möjligheterna till självbestämmande för barn i åldern 15–18 år. Utredningen bedömer att detta ligger i linje med barnkonventions intentioner. Då utredningens förslag är en befogenhet innebär det att det kommer variera från kommun till kommun om och i så fall vilken eller vilka insatser kommer tillhandahållas utan vårdnadshavarens samtycke. Att sättet ett barn få ta del av en insats kan skilja sig mellan kommuner innebär enligt utredningens bedömning inte att förslaget inte tillförsäkrar barn de rättigheter som anges i konventionen. Inget barn får emellertid när denne tar del av en insats diskrimineras.

[108] Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

17.6.7 Avgifter och mervärdesskatt

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i nuvarande 8 kapitlet socialtjänstlagen, som reglerar kommunens möjligheter att ta ut ersättning för stöd- och hjälpinsatser, är tillämpliga då kommunen tillhandahåller insatser utan föregående individuell behovsprövning.

Insatser som tillhandahålls utan föregående individuell behovsprövning omfattas av mervärdesskattelagens undantag för social omsorg.

Kommunen får ta ut avgifter

I 8 kap. SoL regleras kommunens möjligheter att ta ut ersättning för stöd- och hjälpinsatser. Bestämmelserna utgår från vissa angivna insatser men förutsätter inte att dessa har föregåtts av individuell behovsprövning. Bestämmelsen i 8 kap. 1 § andra stycket SoL avser sådana situationer då ett barn *genom socialnämndens försorg* får vård i ett annat hem än det egna – vilket i och för sig får antas förutsätta att socialnämnden har beslutat om eller lämnat medgivande till vården – men utredningens förslag omfattar inte vård av barn utanför det egna hemmet (se avsnitt 17.3.3) och bestämmelsen blir således inte heller aktuell. Utredningen bedömer därför att bestämmelserna i 8 kap. SoL, i relevanta delar, kan tillämpas på insatser som tillhandahålls utan föregående individuell behovsprövning.

Undantag från skatteplikt

Enligt 3 kap. 4 § första stycket mervärdeskattelagen (1994:200), förkortad ML, undantas från skatteplikt bl.a. omsättning av tjänster som utgör social omsorg samt tjänster av annat slag och varor som den som tillhandahåller omsorgen omsätter som ett led i denna. Med social omsorg förstås enligt 3 kap. 7 § ML offentlig eller privat verksamhet för barnomsorg, äldreomsorg, stöd och service till vissa funktionshindrade och annan jämförlig social omsorg.

I svensk praxis har förutsättningarna för undantag från skatteplikt tolkats så att den bedrivna verksamheten ska ha någon form av anknytning till en offentligrättslig reglering och att förekomsten av

individuell behovsprövning är ett betydelsefullt moment vid bedömningen.[109] Den omständigheten att individuell behovsprövning saknas hindrar däremot inte i sig att det kan vara fråga om social omsorg i de aktuella bestämmelsernas mening. Av betydelse för bedömningen är även att verksamheten finansieras, åtminstone till någon del, med offentliga medel, direkt eller indirekt.[110]

Utredningens förslag innebär att kommunen får tillhandahålla insatser utan behovsprövning. De insatser som kommunen kommer att tillhandahålla ändrar dock inte karaktär och får inte heller något annat syfte än de insatser som tillhandahålls efter individuell behovsprövning enligt 4 kap. 1 § SoL. Tvärtom kan exakt samma insatser komma att tillhandahållas med eller utan föregående behovsprövning. Insatserna kommer även fortsättningsvis att vara ett kommunalt ansvar och finansieras med kommunala medel. Utredningen bedömer därför att även insatser som tillhandahålls enligt den nya bestämmelsen omfattas av mervärdesskattelagens undantag för social omsorg.

17.6.8 Konkurrensfrågor

Utredningens bedömning: Utredningens förslag står inte i konflikt med konkurrenslagen.

Vilka insatser som en kommun väljer att tillhandahålla, på vilket sätt detta sker och vilka avgifter som tas ut kan vara av betydelse för privata företag. Tjänstesektorn är en viktig marknad och det finns i dag företag som tillhandahåller sådana tjänster som liknar de insatser som socialtjänsten kan tillhandahålla. Tydligast blir detta kanske i fråga om hemtjänst i form av matdistribution och städhjälp. I och med utredningens förslag kommer dessa insatser att kunna tillhandahållas utan behovsprövning om kommunen bestämmer det. En fråga som uppkommit är hur detta förhåller sig till konkurrenslagstiftningen.

Kommunen har ett i lag uttalat uppdrag att svara för socialtjänsten inom sitt område, och därmed ett ansvar att svara för bl.a. omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård till familjer och enskilda som behöver det (3 kap. 1 § SoL).

[109] Se t.ex. RÅ 2003 ref. 21 och RÅ 2006 not. 93.
[110] Se t.ex. RÅ 2009 ref. 95, RÅ 2010 ref. 94 och HFD 2011 ref. 9.

Att kommunen inom ramen för sin socialtjänst tillhandahåller insatser som liknar tjänster som det även finns en marknad för innebär inte att det är otillåtet för kommunen att tillhandahålla dem. Inte heller om tillhandahållandet av insatser kan komma att påverka konkurrensen på marknaden innebär det per automatik att sådan verksamhet ska anses otillåten.

Utredningens förslag innehåller inte några ställningstaganden beträffande hur den kommun som vill tillhandahålla insatser utan behovsprövning ska göra detta. Det kan således ske genom att kommunen upphandlar tjänsten, att den tillhandhålls inom ramen för ett valfrihetssystem eller att den utförs i kommunens egen regi. Detta är ingen skillnad i förhållande till vad som gäller redan i dag vid insatser som tillhandhålls efter sedvanlig biståndsprövning enligt 4 kap. 1 § SoL.

Inte heller i fråga om avgifter tar utredningen ställning till om några sådana ska tas ut eller vilka belopp de ska uppgå till. Bestämmelserna om avgifter i 8 kap. SoL är tillämpliga även på insatser som tillhandahålls utan behovsprövning. Enligt 8 kap. 2 § SoL får kommunen för bl.a. hemtjänst och vissa andra insatser ta ut skälig avgift som inte överstiger kommunens självkostnader.

Konkurrensbegränsade offentlig säljverksamhet

I 3 kap. 27 § konkurrenslagen (2008:549), förkortad KonkL, finns regler om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet (KOS). Enligt bestämmelsen kan domstol förbjuda bl.a. kommuner att i en säljverksamhet tillämpa ett *förfarande* som snedvrider eller hämmar förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden, om förfarandet inte är försvarbart från allmän synpunkt. Ett förfarandeförbud syftar till att hindra det allmänna från att inom en i övrigt kompetensenlig verksamhet använda beteenden som verkar konkurrensbegränsande.

En kommun kan även utifrån samma förutsättningar som ovan förbjudas att bedriva en *viss säljverksamhet*. En sådan verksamhet får dock inte förbjudas, om den är förenlig med lag. Ett verksamhetsförbud tar sikte på *att* en offentlig aktör säljer något snarare än *hur* detta går till.

En viktig skillnad mellan förfarandeförbud och verksamhetsförbud är att ett förfarande inte behöver vara oförenligt med lag för att

kunna förbjudas. Således kan ett förfarande förbjudas även om kommunen tillämpar det inom ramen för en verksamhet som ligger inom den kommunala kompetensen. Det avgörande är hur förfarandet påverkar konkurrensen och om det kan anses försvarbart ur allmän synpunkt. Strider förfarandet mot lag, annan författning eller bindande direktiv som bolagsordning eller ägardirektiv kan det inte anses försvarbart. Om förfarandet motsatsvis är en direkt effekt eller ofrånkomlig följd av lag ska det i stället anses försvarbart och konfliktlösningsregeln blir då inte tillämplig.[111] Ett exempel torde vara då en kommun på en öppen marknad tillhandahåller en tjänst och tillämpar självkostnadsprincipen. Ur ett konkurrensperspektiv kan det innebära otillåten underprissättning. Det skulle i sig kunna vara ett förfarande som snedvrider eller hämmar konkurrensen. Men då underprissättningen är en direkt följd av att kommunen måste förhålla sig till självkostnadsprincipen är det allmänt försvarbart och kan inte angripas med konfliktlösningsregeln, så länge tjänsten som erbjuds ligger inom den kommunala kompetensen.[112]

I fråga om verksamheter som ingår i det kommunala uppdraget kan dessa inte förbjudas även om de skulle begränsa konkurrensen. Myndighetsutövning omfattas inte heller av begreppet säljverksamhet.[113]

Socialtjänsten är en del av det kommunala uppdraget och kommunen har tydligt stöd i lag för att tillhandhålla insatser i syfte att enskilda ska få det stöd och den hjälp som de behöver. Att kommunen enligt utredningens förslag ska få tillhandahålla insatser utan behovsprövning förändrar inte detta. Det är fortsatt den enskildes behov av en insats som ska tillgodoses. En skillnad är dock att det vid insatser utan behovsprövning är den enskilde själv som bedömer om denna har behov av insatsen. Det är emellertid fortfarande samma obligatoriska uppgift som ska lösas. Det torde därför inte kunna bli fråga om något verksamhetsförbud. I fråga om förfarandeförbud går det enligt utredningens bedömning inte att utesluta att ett sådant förbud skulle kunna beslutas. Det beror dock på hur den enskilda kommunen valt att tillhandahålla insatser och till vilken avgift.

Utredningens förslag hindrar inte att en enskild kommun tillhandahåller vissa insatser i stor omfattning. Att en kommun skulle tillhandahålla insatser i sådan omfattning och på sådant sätt att mark-

[111] Prop. 2008/09:231 s. 37 f.
[112] Sjöberg (2018), s. 36 f.
[113] Konkurrensverket (2019) s. 14 ff.

naden påverkas – t.ex. genom att erbjuda matdistribution eller städhjälp till samtliga kommunmedlemmar – framstår dock som orealistiskt och får anses vara ett teoretiskt problem som faller på sin egen orimlighet. Om kommunerna avgränsar insatserna till en eller flera målgrupper, vilket torde vara det vanliga, måste kommunen även förhålla sig till den i kommunallagen reglerade likställighetsprincipen. Kommunen kan inte tillhandahålla insatserna matdistribution och städhjälp till en viss grupp om det inte finns sakliga skäl som motiverar det.

För de kommuner som väljer att anlita privata utförare kommer konkurrenssituationen för de privata företagen inte att förändras på annat sätt än att de får delta i kommunernas anbudsförfaranden eller LOV-system, dvs. på samma sätt som redan sker i dag.

17.7 Risker och farhågor

17.7.1 Överkonsumtion och ökade kostnader

En del av de kommuner som tidigare har erbjudit insatser utan behovsprövning har avbrutit verksamheten till följd av överkonsumtion och ökade kostnader (se avsnitt 17.2.3). Det gäller bl.a. Uppsala kommun, som vid en utvärdering av sin verksamhet inom hemtjänsten kunde konstatera att kostnadsökningen till stor del berodde på att fler personer i åldern 65–79 år erhöll social samvaro, att personer i vissa fall fick hjälp med insatser som de annars skulle klara själva samt att kommunen använde s.k. rambeslut där utföraren ofta utförde och debiterade för insatser utöver den biståndsbedömda tiden. Andra kommuner som utredningen har varit i kontakt med har dock inte kunnat se att verksamheten lett till överkonsumtion eller ökade kostnader.

Orsaken till att vissa kommuner har fått ökade kostnader tycks vara de olika systemens utformning (se avsnitt 17.2.3). Till exempel kan risken för överkonsumtion antas vara mindre vid sådana insatser som är kopplade till ett specifikt problem eller en konkret situation, såsom missbruksvård eller stöd och hjälp vid våld i nära relationer. Omvänt kan risken för överkonsumtion antas vara större vid insatser som inte har någon sådan koppling, t.ex. matdistribution eller städhjälp.

De kommuner som överväger att tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning, bör därför noga överväga vilka insatser som är lämpliga att tillhandahålla, insatsernas omfattning, vilka eventuella villkor som bör gälla för att kunna ta del av en viss insats, om den enskilde ska betala någon avgift samt även systemet för utförarnas debitering. Kommunerna kan även välja att stegvis införa verksamheter som tillhandahåller insatser utan behovsprövning för att lättare kunna överblicka konsekvenserna av den utformning man valt.

Vidare bör kommunerna väga fördelarna med tidiga och förebyggande insatser mot risken för att det senare uppkommer behov av mer omfattande och resurskrävande insatser. Här bör framhållas att flera kommuner har beskrivit att de genom insatser utan behovsprövning har kunnat nå grupper som annars har varit svåra att nå. Till exempel har de samverkande kommunerna som beskrivs i avsnitt 17.2.2, genom att erbjuda behandlingshem med öppet intag, lättare kunnat nå missbrukande kvinnor med barn. Tidiga insatser kan således minska behovet av mer omfattande och resurskrävande framtida insatser. Det gäller inte minst då socialtjänsten genom stöd och hjälp till föräldrar kan motverka att barn far illa eller behöver insatser för egen del.

Jämförelse med de kostnadsökningar som uppkommit till följd av digitala vårdtjänster inom hälso- och sjukvården

En farhåga som har framförts till utredningen är att mer lättillgängliga insatser inom socialtjänsten kan medföra ökade kostnader likt de som drabbat regionerna till följd av digitala vårdtjänster.

Inom hälso- och sjukvården finns en lagstadgad *valmöjlighet* avseende öppen vård i 9 kap. 1 § patientlagen (2014:821). Denna innebär att det är möjligt att välja offentligt finansierad vård i hela landet. En patient som omfattas av en regions ansvar för hälso- och sjukvård ska alltså inom eller utom denna region få möjlighet att välja utförare av offentligt finansierad öppen vård. När en patient söker vård utanför sin hemregion ersätts vårdregionen som huvudregel av patientens hemregion. I riksavtalet för utomlänsvård regleras formerna för utomlänsersättning för vård finansierad av regionerna. Riksavtalet är beslutat av SKR och samtliga regioner har förbundit sig att följa avtalet.

När det gäller digitala vårdtjänster i primärvården har SKR rekommenderat regionerna att godkänna och tillämpa en särskild utom-

länsersättning. Bakgrunden till detta är att en betydande del av de digitala läkarbesöken i primärvården i dag erbjuds av två privata enheter, vilka är underleverantörer till två privata vårdcentraler i Region Jönköpings län. De digitala tjänsterna används dock i hela landet. För de patienter som inte är bosatta i Region Jönköpings län skickas utomlänsfaktura till hemregionen i enlighet med riksavtalet. Efter att vissa regioner ifrågasatte om det fakturerade priset var rimligt då det motsvarade ett fysiskt läkarbesök i primärvården, har SKR beslutat att rekommendera en ny utomlänsersättning för digitala tjänster i primärvården.

När en patient söker utomlänsvård betalar patienten vårdregionens patientavgift. När vårdregionen fakturerar hemregionen dras patientavgiften av från priset. Detta innebär att hemregionen får betala mer per besök ju lägre patientavgiften är i vårdregionen. Om vårdkontakten är avgiftsfri får hemregionen betala hela utomlänsersättningen.

Enligt SKR finns det mycket som talar för att avgiften för digitala vårdkontakter, som är tillgängliga och gränslösa, har större betydelse än vid fysisk vård. I synnerhet för normalfriska, tillfälligt sjuka personer. Att valet faller på en vårdgivare som kan tillhandahålla en avgiftsfri tjänst är högst sannolikt. Enligt SKR visar statistiken över utomlänskontakter i den digitala vården att konsumtionen av vård är betydligt högre bland 19-åringar (som har avgiftsfrihet) jämfört med 20-åringar (som betalar avgift). Avgiftsfrihet för digitala vårdkontakter kan vidare innebära en risk för ökad konsumtion av vård som kanske inte är helt motiverad av medicinska skäl. Mot denna bakgrund anser SKR att det finns goda skäl för att rekommendera samtliga regioner att tillämpa en lägsta patientavgift på 100 kronor vid digitala vårdkontakter.

Patientens lagstadgade valmöjlighet innebär att regionen är ersättningsskyldiga i förhållande till varandra för de besök som den enskilde gör utanför hemregionen. Detta system skiljer sig från det inom socialtjänsten, där det inte finns någon motsvarande lagstadgad valmöjlighet och inte heller något motsvarande ersättningssystem mellan kommunerna. Inom socialtjänsten ansvarar den kommun som beslutar om eller – med stöd av utredningens förslag – tillhandahåller insatser också för de kostnader som är förknippade med insatserna. Med andra ord är inte systemen jämförbara. Det går därför inte att

dra några slutsatser om tänkbara kostnadseffekter enbart med ledning av regionernas erfarenheter.

Vidare bör nämnas att den kostnadsökning som uppkommit för regionerna är kopplad till att det varit fråga om just digitala vårdtjänster som är obegränsade, lätt tillgängliga i hela landet och som inledningsvis även var kostnadsfria. Att de inledningsvis var kostnadsfria för patienten innebar än högre kostnader för hemregionen.

17.7.2 Undanträngning

En annan farhåga som har framförts till utredningen är att resursstarka grupper kan antas ta del av insatser utan behovsprövning i större utsträckning än resurssvaga grupper.

Socialtjänstens målgrupp innefattar enskilda med olika typer av behov och med varierad tillgång till egna resurser. Rätten till stöd och hjälp är dock densamma och utredningens förslag innebär ingen förändring i detta avseende. Nuvarande system där den enskilde har rätt att ansöka om bistånd kommer finnas kvar. Den enskilde ska således få det stöd och den hjälp som han eller hon behöver. Däremot anser utredningen att det spelar mindre roll *hur* insatserna erbjuds.

För att nå olika grupper kan det finnas anledning att erbjuda insatser på olika sätt. Även om resursstarka grupper skulle ta del av insatser utan behovsprövning i större utsträckning, måste det inte innebära att de tränger undan andra grupper. Till exempel har socialtjänsten, i kommuner som har tillhandahållit insatser utan behovsprövning, haft lättare att nå grupper som den annars har haft svårt att nå. Det gäller t.ex. missbrukande kvinnor med barn, nyanlända och personer med psykisk funktionsnedsättning, dvs. grupper som generellt sett anses resurssvaga.

För att det ska röra sig om undanträngning måste en grupp dessutom få fördelar på en annan grupps bekostnad. En sådan situation skulle kunna uppstå om t.ex. resursstarka grupper överkonsumerar insatser utan behovsprövning i sådan omfattning att det inte finns tillräckligt med resurser kvar till andra grupper. Eftersom den enskilde emellertid har en lagstadgad rätt till bistånd, ska hans eller hennes behov tillgodoses oavsett resursbrist. Vid ett sådant scenario skulle socialtjänsten i praktiken bli tvungen att omfördela sina resurser. Det skulle t.ex. kunna medföra att socialtjänsten måste ägna

mindre tid åt uppsökande verksamhet eller begränsa öppettiderna på socialkontoret, vilket i förlängningen riskerar att drabba resurssvaga grupper.

De kommuner som överväger att tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning bör, såsom anförs ovan, beakta risken för undanträngning och noga överväga vilka behov som är lämpliga att tillgodose på detta sätt, insatsernas omfattning, vilka eventuella villkor som bör gälla för att kunna ta del av en viss insats, om den enskilde ska betala någon avgift samt även systemet för utförarnas debitering. På så sätt kan risken för undanträngning minska. Genom att kommunerna planerar sina insatser kan risken för undanträngning också minska avsevärt (se avsnitt 10). Kommunerna bör enligt utredningens mening i möjligaste mån försöka undvika undanträngning. För att verksamheten ska bli ändamålsenlig krävs även att kommunen följer upp insatserna.

17.7.3 Barn som far illa eller riskerar att fara illa

Genom att tillhandahålla insatser utan behovsprövning, t.ex. föräldragrupper och riktat föräldrastöd, kan föräldrar få stöd och hjälp på fler sätt än i dag. För en del familjer kan dessa insatser vara tillräckliga, medan det för andra finns anledning att närmare utreda behovet av ytterligare insatser för både barn och föräldrar. En farhåga som har framförts till utredningen är att socialtjänsten inte kommer att få kännedom om barn som far illa eller riskerar fara illa när dessa i stället vänder sig direkt till en utförare.

Det bör därför understrykas att även utförare omfattas av skyldigheten i 14 kap. 1 § SoL att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa, s.k. orosanmälan. Om det finns oro för ett barn så ska detta anmälas. Den utförare som föräldrarna möter i verksamheten bör dessutom, inom ramen för sin professionella roll, kunna vägleda föräldrarna och informera om möjligheten att vända sig till socialförvaltningen för att få sina behov utredda.

När socialtjänsten får kontakt med en familj kan den inte utan vidare hänvisa till insatser som tillhandahålls utan föregående individuell behovsbedömning. Detta då socialtjänsten enligt 11 kap. 1 § SoL

är skyldig att inleda utredning om den får kännedom om något som kan föranleda någon åtgärd av socialtjänsten.

För de familjer som har varit i kontakt med socialtjänsten för att sedan ta del av insatser utan behovsprövning finns det inte heller något som hindrar att föräldrarna och socialtjänsten kommer överens om att de ska ha en förnyad kontakt efter att föräldrarna tagit del av en sådan insats.

17.7.4 Jämlikhet och icke-diskriminering

Med en jämlik socialtjänst avses att alla medborgare ska vara lika inför lagen och ha samma rättigheter oavsett etnicitet, tro, utseende, sexuell läggning, klasstillhörighet och status, åsikt, funktionsnedsättning, kön etc.

Utredningens förslag om insatser utan behovsprövning är inte avgränsat till några särskilda målgrupper. Någon åtskillnad görs alltså inte i fråga om de grunder som anges ovan. Däremot medger det att kommunerna kan avgränsa insatser till särskilda målgrupper.

Till exempel kan kommunen uppställa villkor om att vissa insatser bara ska tillhandahållas äldre personer som har uppnått en viss ålder. Enligt diskrimineringslagen (2008:567), förkortad DL, är det förbjudet att diskriminera någon på grund av ålder. Av 2 kap. 13 b § DL följer emellertid att förbudet inte hindrar tillämpning av bestämmelser i lag som föreskriver viss ålder, eller annan särbehandling på grund av ålder om särbehandlingen har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet. Vidare följer det av förarbetena att hänsynstagande till ålder i vissa fall måste anses befogat, bl.a. mot bakgrund av att behovet av skydd, stöd och omsorg i regel skiljer sig åt beroende på vilken ålder man befinner sig i. Det finns således situationer där särbehandling på grund av ålder måste anses vara berättigad. Vid fastställande av ett sådant villkor måste kommunen emellertid överväga om en särbehandling på grund av ålder har ett berättigat syfte och att de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att nå syftet. Det åldersrelaterade villkoret ska således framstå som proportionerligt i förhållande till syftet.

På motsvarande sätt kan kommunen komma att uppställa villkor om att vissa insatser bara ska tillhandahållas flickor eller pojkar

respektive kvinnor eller män. Det skulle t.ex. kunna röra sig om insatser som riktar sig till kvinnor som utsätts för mäns våld eller till män som slår kvinnor. Enligt 2 kap. 13 a § DL hindrar inte förbudet mot diskriminering som har samband med kön att kvinnor och män behandlas olika, om det har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet.

17.7.5 Likvärdighet över landet

Då utredningens förslag är en befogenhet innebär det att sättet att tillhandahålla insatser kommer skilja sig åt mellan landets kommuner. En insats som i en kommun är tillgänglig utan behovsprövning kommer inte vara det i en annan. I den andra kommunen kommer den enskilde behöva ansöka och få sitt behov av insatsen prövad.

Att socialtjänsten är likvärdig innebär emellertid enligt utredningen inte att allt måste göras lika över landet. Avgörande för likvärdigheten är att den enskilde ska kunna få sina behov tillgodosedda oavsett var i landet han eller hon befinner sig. Insatserna ska dessutom vara av god kvalitet.

Som en jämförelse kan nämnas att det inom skolans område finns ett krav på likvärdighet inskrivet i skollagen.[114] Likvärdighet innebär enligt förarbetena att de fastställda målen kan nås på olika sätt beroende på lokala behov och förutsättningar. Kvaliteten i verksamheten ska dock ha lika hög nivå oavsett var i landet verksamheten bedrivs.[115]

Vidare anförde Ansvarskommittén i sitt delbetänkande att likvärdighet för det första inte är detsamma som likhet. För det andra kan likvärdiga resultat åstadkommas med olika medel och metoder. Det kan ibland finnas ett utrymme för lokala och regionala prioriteringar och ännu mer utrymme för att organisera verksamhet efter lokala förutsättningar och önskemål utan att principen om likvärdighet rubbas. Detta är en av tankarna bakom användningen av ramlagstiftning.[116]

Att socialtjänsten är likvärdig är således nödvändigtvis inte detsamma som att socialtjänsten i alla avseenden är likadan över hela landet. Snarare handlar likvärdighet om att socialtjänsten i alla kommuner ska erbjuda insatser av god kvalitet som tillgodoser den enskildes behov. Enligt utredningens förslag i avsnitt 14 ska socialtjäns-

[114] 1 kap. 9 § skollagen (2010:800).
[115] Prop. 2009/10:165 s. 229.
[116] SOU 2003:123 s. 103.

tens verksamhet även, så långt det är möjligt och lämpligt bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet, vilket ökar förutsättningarna för likvärdighet över landet.

Att kommunerna tillhandahåller insatser på olika sätt är av underordnad betydelse för likvärdigheten, så länge den enskilde faktiskt får sina behov tillgodosedda.

17.7.6 Oseriösa utförare

Med undantag för uppgifter som innefattar myndighetsutövning, får en kommun redan i dag överlämna till en privat utförare att utföra de uppgifter och insatser som socialnämnden ansvarar för. Kommunen kan välja att upphandla utförandet av tjänsten eller att den tillhandahålls inom ramen för ett valfrihetssystem. Kommunen kommer fortsatt vara huvudman för verksamheten. Detta är ingen skillnad i förhållande till vad som redan gäller i fråga om insatser som tillhandhålls efter biståndsprövning enligt 4 kap. 1 § SoL.

Vid anlitande av aktörer med vinstintresse kan det finnas viss risk för att den privata utförararen, i syfte att hålla nere kostnaderna, skär ner på kvalitet, sänker personaltäthet eller utformar sina insatser så att de drar till sig brukare som är förknippade med låga kostnader. Det finns också en risk för att utföraren lämnar oriktiga uppgifter i sin redovisning till kommunen och t.ex. uppger att man utfört mer arbete än vad man faktiskt gjort. Fråga är om denna risk kan anses öka med anledning av att kommunerna får erbjuda insatser utan behovsprövning.

Enligt utredningens uppfattning torde inte sättet att tillhandahålla insatserna på – med eller utan föregående behovsprövning – i sig påverkar utförarens möjlighet till vinst eller insatsernas kvalitet. Däremot får det anses finnas en ökad risk i förhållande till de insatser eller verksamheter där den enskilde är anonym, eftersom kommunen inte kommer kunna kontrollera vem som faktiskt deltagit i insatsen.

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden identifierade i sitt arbete ett antal riskfaktorer såväl i de utsatta välfärdssystemen som vid bekämpandet av brott mot dessa system. Tre övergripande riskfaktorer lyftes fram i betänkandet. En av dessa riskfaktorer var de utbetalande aktörernas beslutsunderlag. Utredningen menade att förutsättningarna för att inhämta

Sid 789(1098)

och kontrollera lämnade uppgifter i många fall inte är ändamålsenliga och väl avvägda och att det därför finns risk att beslut om ersättningar från välfärdssystemen blir felaktiga eftersom de fattas på felaktiga beslutsunderlag. Detta gäller särskilt uppgifter om företag. I betänkandet poängteras därför att det är angeläget att författningarna är utformade så att myndigheterna kan bedriva en ändamålsenlig kontrollverksamhet. Med kontroll avses förebyggande och upptäckande åtgärder, såväl i beslutsprocessen som därefter, som leder till att risker för felaktiga beslut och utbetalningar minskar. En förutsättning som lyfts fram för att de utbetalande aktörerna ska kunna vidta en effektiv och rättssäker kontroll är också att det finns möjligheter att automatiserat behandla personuppgifter för kontrolländamål.[117]

I fråga om kommuner så ska de enligt 10 kap. 8 § KL kontrollera och följa upp de verksamheter som utför socialtjänst på uppdrag av kommunen. Kommunen har ett ansvar för att dess verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och utifrån ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt.[118] Oavsett på vilket sätt insatserna tillhandahålls, ansvarar kommunen alltså för att formulera tydliga villkor för utförandet av insatserna. Med tydliga villkor kan kommunen begränsa och minska risken för felanvändning och missbruk. Kommunen bör även följa upp att de privata utförarna utför sitt uppdrag i enlighet med villkoren samt säkerställa att den redovisning som ligger till grund för utbetalning av ersättning utgör ett tillfredställande underlag. I fråga om insatser eller verksamheter där den enskilde är anonym kommer inte någon personnummerbaserad uppföljning att kunna genomföras. Det innebär en risk. Det är kommunen som själv beslutar ifall man vill tillhandahålla sådana insatser eller verksamheter och i så fall i vilken omfattning. Vid införandet av sådana insatser eller verksamheter bör kommunen således väga denna risk i fråga om kontroll av verksamheten mot ändamålet med att kunna tillhandahålla insatser där den enskilde kan vara anonym.

Om kommunen finner att en verksamhet generar högre kostnader än planerat eller inte ger den effekt som är tänkt kan kommunen utifrån utredningens förslag dra in eller begränsa tillgången till insatser utan behovsprövning. För att detta ska kunna ske när kommunen anlitat en privat utförare förutsätter det dock att kommunen

[117] SOU 2017:37 s. 25 ff. och 376 ff.
[118] Kommunens revisorer kommer varje år att i enlighet med 12 kap 1 § KL pröva om kommunen gör det.

reglerat förutsättningarna för det i avtalet mellan kommunen och den privata utföraren. Som utgångspunkt sker detta i fråga om avtalets längd och omfattning samt eventuell möjlighet till förlängning.

För det fall att den som anförtrotts uppdraget skulle missköta detta och därför borde fråntas uppgiften kommer återkallandet att vara beroende av en tolkning av bestämmelserna i avtalet om vad som ska gälla. Det är således angeläget att det i avtalet också finns tydliga bestämmelser om under vilka förutsättningar detta kan hävas, dvs. uppdraget återkallas.[119]

17.8 Nationell uppföljning och utvärdering

Utredningens bedömning: Regeringen bör ge lämplig myndighet i uppdrag att följa upp och utvärdera arbetet med den föreslagna bestämmelsen om att insatser får tillhandahållas utan föregående individuell behovsprövning.

Kommunernas nya befogenhet att erbjuda enskilda insatser bör följas upp och utvärderas på nationell nivå. Syftet med uppföljningen och utvärderingen bör vara att beskriva och analysera tillämpningen av de nya bestämmelserna, resultaten för enskilda och kommuner samt andra erfarenheter som kan vara till stöd för det fortsatta arbetet med insatser som tillhandhålls utan individuell behovsprövning. Uppföljningen och utvärderingen bör ge regeringen möjlighet att bedöma utfallet av lagändringarna och kommunerna underlag för att använda befogenheterna i enlighet med de mål och krav som gäller inom socialtjänsten.

Uppföljningen och utvärderingen bör visa i vilken utsträckning som kommunerna använder den nya befogenheten, vilka insatser som ges och till vilka dessa erbjuds.

Vidare bör resultaten av insatserna belysas och sättas i relation till kommunernas syften med att erbjuda dem. I den mån det är möjligt bör resultaten jämföras med vad som uppnås i kommuner där insatser inte erbjuds utan individuell behovsprövning i samma utsträckning, bl.a. när det gäller möjligheterna att erbjuda tidiga och förebyggande insatser. I vilken utsträckning som det är kostnadseffektivt

[119] Jfr prop. 2018/19:43 s. 71 f.

att erbjuda insatser utan individuell behovsprövning behöver beskrivas och analyseras särskilt.

Det är viktigt att uppföljningen och utvärderingen också uppmärksammar andra erfarenheter av arbetet med att erbjuda och utföra insatser utan individuell behovsprövning i förhållande till socialtjänstens ansvar och mål. Insatser utan individuell behovsprövning har hittills bara i begränsad utsträckning kunnat erbjudas i Sverige och det saknas därför kunskap inom viktiga områden om hur kommunerna på ett framgångsrikt sätt kan arbeta med sådana insatser. Det handlar bl.a. om i vilka sammanhang och med vilka syften insatser erbjuds, hur lokala verksamhetsuppföljningar av insatser utan individuell behovsprövning utformas och vilka framgångsfaktorer samt eventuella hinder och risker som går att urskilja i arbetet. Den enskildes inflytande över hur och när stöd och hjälp ges vid insatser utan individuell behovsprövning är också ett viktigt område att belysa ur ett tydligt brukarperspektiv. Vidare bör den nya befogenhetens följas upp och utvärderas i förhållande till jämlikhet och jämställdhet.

De resultat och erfarenheter som framkommer genom uppföljningen och utvärderingen ska rapporteras till regeringen, men bör också användas för olika former av kunskapsstöd till kommunerna som underlag för en långsiktig utveckling av arbetet med insatser utan föregående behovsprövning.

Uppföljningen och utvärderingen ska genomföras i samverkan med företrädare för huvudmän, verksamheter, professioner och brukar- och anhörigorganisationer. De resultat och erfarenheter som framkommer under arbetet bör användas som underlag för dialog med kommuner och andra berörda om hur de nya bestämmelserna kan tillämpas på längre sikt.

17.9 Stöd för utvecklingen av en hållbar socialtjänst

17.9.1 Överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner

Förslagen om att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och vara lätt tillgänglig (se avsnitt 7.3 och 7.4) är grundläggande för en hållbar socialtjänst. Flera andra förslag i detta slutbetänkande har också en avgörande betydelse för arbetet med en hållbar socialtjänst. Det gäller förslaget här, att insatser får tillhandahållas utan föregå-

ende individuell behovsprövning, men även att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet (se avsnitt 14, 12 och 15) samt att kommunen ska planera sina insatser för enskilda (se avsnitt 10). Även förslaget om att det ska höra till socialtjänstens övergripande mål att främja jämställdhet i levnadsvillkor hör till de förändringar som krävs för en hållbar socialtjänst (se avsnitt 7.2).

Utredningen vill understryka att dessa förslag bildar en helhet i vilken de olika delarna är beroende av och förutsätter varandra. För att förslagen ska ha avsedd effekt och leda till varaktig förändring krävs att kommunerna utvecklar nya arbetssätt och metoder, som systematiskt följs upp och ger underlag för en kunskapsbaserad och mer hållbar socialtjänst. En förutsättning för det är samordning och erfarenhetsutbyte mellan kommunerna.

Utredningen bedömer att kommunerna behöver stöd i denna omställning och föreslår i avsnitt 7.5 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.

18 Utformning av insatser till enskilda

18.1 Samlade krav på utformning av insatser till enskilda

Utredningens bedömning: Det behöver bli tydligare för enskilda, huvudmän och utförare vilka krav som ska gälla vid insatser till enskilda och vad de kraven innebär vid olika typer av insatser.

Insatser till enskilda hör till socialtjänstens viktigaste uppgifter och utgör den dominerande delen av verksamheten. Som framgår av kapitlet om rätten till bistånd kan insatserna delas in i sådana som avser ekonomiska behov och sådana som avser personliga behov i livsföringen. Den senare gruppen omfattar en mängd olika insatser. Syftet kan bl.a. vara att ge människor stöd i boendet, möjligheter till sysselsättning och gemenskap eller hjälp att komma ifrån sociala problem. Eftersom dessa insatser ska kunna anpassas efter individuella behov och lokala förutsättningar är det inte möjligt att beskriva dem på ett uttömmande sätt.

Hur insatser till enskilda ska utformas framgår av flera bestämmelser i socialtjänstlagen. Dessa bestämmelser finns på olika ställen i socialtjänstlagen och ger sammantaget en splittrad bild av vilka krav som gäller. Vissa bestämmelser är generella medan andra bara avser insatser till enskilda i en viss grupp, t.ex. äldreomsorgens värdegrund som anger att socialtjänstens omsorg om äldre ska inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande (5 kap. 4 § första stycket SoL). Andra värden gäller för olika typer av insatser som sinsemellan inte har mycket gemensamt utan att det kommenteras närmare i förarbetena, t.ex. att biståndsinsatser ska utformas så att de stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt

Sid 795(1698)

liv (4 kap. 1 § fjärde stycket SoL). Oklarheter kan också uppkomma om värden som beskrivs som mer grundläggande än andra. Det gäller äldreomsorgens värdegrund i förhållande till andra bestämmelser som också gäller vid insatser inom äldreomsorgen.

Enligt utredningens bedömning behövs det samlade bestämmelser i socialtjänstlagen för de insatser som ges till enskilda. Syftet med sådana bestämmelser är att tydliggöra för den enskilde, huvudmän, utförare och personal vad utformningen av sådana insatser ska inriktas på. Samlade krav på insatser till enskilda ger också vägledning för det fortsatta arbetet med metoder och förhållningssätt utifrån etiska principer och värdefrågor inom socialtjänsten.

I de samlade bestämmelserna ingår sådana som nu gäller, men som formuleras så att de inte knyts till insatser för enskilda i vissa grupper. Bland bestämmelserna kvarstår den nuvarande regeln att insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne och vid behov i samverkan med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar (3 kap. 5 §). Den regeln är central för alla andra krav på hur insatser ska utformas eller inriktas.

Utredningens förslag om en delad biståndsbestämmelse ger nya möjligheter att ange olika krav i förhållande till olika former av bistånd utifrån deras skilda förutsättningar. Samtidigt innebär utredningens förslag om en ny befogenhet för kommunerna att besluta om insatser till enskilda utan individuell behovsprövning att det behövs övergripande krav på utformningen av insatser oavsett om de ges som bistånd eller utan behovsprövning.

18.2 Insatser till enskilda ska ge möjligheter till ett självständigt liv

Utredningens bedömning: Alla insatser bör – oavsett om de tillhandahålls efter individuell behovsprövning eller utan föregående individuell behovsprövning – utformas så att de stärker den enskildes möjlighet till ett självständigt liv.

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 4 kap. 1 § fjärde stycket socialtjänstlagen omformuleras till att ange att insatser ska utformas så att de stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Möjligheter till ett självständigt liv är ett centralt värde för socialtjänsten att främja i olika sammanhang. Det kan handla om möjligheter att klara sin försörjning eller andra ekonomiska behov i livsföringen, men också om att ha kontroll över sin dagliga tillvaro vid långvariga och kanske omfattande omsorgsbehov.

Enligt utredningens mening ska alla insatser till enskilda utformas så att de ger henne eller honom möjligheter till ett självständigt liv. Sådana bestämmelser finns i dag för biståndsinsatser, men är motiverade också för insatser till enskilda som ges utan individuell behovsprövning. Vidare bör det framgå av lagens förarbeten och i annan vägledning vid lagens tillämpning att olika möjligheter till ett självständigt liv behöver beaktas vid utformningen av olika insatser och i olika livssituationer.

Sambandet mellan möjlighet till ett självständigt liv och socialtjänstlagens inledande målbestämmelser är tydligt. I målbestämmelserna anges att socialtjänsten ska inriktas på att, under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation, frigöra och utveckla enskildas och gruppers egna resurser (1 kap. 1 § andra stycket SoL). Av målbestämmelserna framgår också att socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet (1 kap. 1 § tredje stycket SoL).

Främst är det i samband med ekonomiska behov som innebörden av ett självständigt liv har konkretiserats. Av 4 kap. 1 § andra stycket SoL framgår att den som inte kan försörja sig, men som kan arbeta, har rätt till försörjningsstöd om han eller hon står till arbetsmarknadens förfogande. Om det finns godtagbara skäl har den enskilde rätt till försörjningsstöd även om han eller hon inte står till arbetsmarknadens förfogande. Vidare anges i 4 kap. 4 § SoL att socialnämnden får begära att den som får försörjningsstöd under viss tid ska delta i av nämnden anvisad praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet om den enskilde inte har kunnat erbjudas någon lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Praktiken eller den kompetenshöjande verksamheten ska syfta till att utveckla den enskildes möjligheter att i framtiden försörja sig själv. Verksamheten ska stärka den enskildes möjligheter att komma in på arbetsmarknaden eller, där så är lämpligt, på en fortsatt utbildning. Den ska utformas med skälig hänsyn till den enskildes individuella önskemål och förutsättningar. I social-

tjänstlagens förarbeten framhålls också vikten av den enskildes eget ansvar för sitt liv i fråga om försörjning.[1] Sid 797(1698)

Eftersom det inte ingår i utredningens direktiv att lämna förslag som avser försörjningsstödet eller ekonomiskt bistånd för livsföringen i övrigt kommenteras inte utformningen av sådana insatser här.

När det gäller andra insatser till enskilda nämns ett självständigt liv direkt bland socialtjänstens uppgifter i fråga om äldre människor. Socialnämnden ska verka för att människor i denna grupp får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra (5 kap. 4 § andra stycket SoL). Bland socialtjänstens uppgifter för människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring nämns inte ett självständigt liv. Indirekt kan det också utläsas ur kravet på att socialnämnden verka för att människor i dessa situationer får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra (5 kap. 7 § SoL). Av socialtjänstens förarbeten framgår vidare att en fungerande bostad är en förutsättning för ett självständigt liv för äldre människor och människor med funktionsnedsättning.[2]

Utredningen anser att innebörden av möjlighet till ett självständigt liv behöver kommenteras ytterligare vid insatser som avser personliga behov i livsföringen.

18.2.1 Stöd till förmåga till självbestämmande, aktivitet och delaktighet

Självständighet vid insatser som personliga behov i livsföringen handlar om att människor som behöver stöd från socialtjänsten för sin dagliga livsföring ska kunna utöva självbestämmande samt uppnå delaktighet i samhället och gemenskap med andra utifrån egna önskemål och förutsättningar. Ett självständigt liv är relevant vid socialt arbete för att människor ska komma ifrån sociala problem och vid omfattande sociala omsorgsinsatser. För barn handlar det om en ökande grad av självständighet i förhållande till ålder och mognad och förutsättningar att uppnå självständighet i enlighet med artikel 6 i barn-

[1] Prop. 1979/80:1, Del A s. 145.
[2] Prop. 1979/80:1, Del A s. 177.

konventionen om barnets rätt till liv och utveckling.[3] Ett självständigt liv är också ett värde som stämmer överens med de allmänna principerna i artikel 3 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.[4]

För möjlighet till ett självständigt liv vid insatser för personliga behov är det angeläget att insatserna utformas med inriktning på att stödja den enskildes förmåga till självbestämmande, aktivitet och delaktighet inom olika livsområden. Insatserna behöver också ge den enskilde konkreta möjligheter att använda och utveckla den förmågan inom ramen för ett biståndsbeslut eller vad som gäller vid insatser som ges som utan behovsprövning (se vidare i kapitel 17). Att arbeta för att stödja människors vilja är en viktig del av stödet till den enskildes förmågan. Det handlar både om att stödja den enskilde att utveckla en vilja och att uttrycka den med hjälp av exempelvis alternativ och kompletterande kommunikation.[5]

Utredningen använder termerna aktivitet och delaktighet i enlighet med vad som anges i Världshälsoorganisationen WHO:s klassifikation av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa (ICF). Där står aktivitet för genomförande av en uppgift eller handling medan delaktighet betyder engagemang i en livssituation. Engagemang innebär i det sammanhanget att delta eller att ta del av, vara inkluderad eller engagerad inom ett livsområde samt att vara accepterad eller ha tillgång till behövda resurser. Den subjektiva erfarenheten av engagemang ingår också i WHO:s definition av delaktighet.[6] Det är inte möjligt för socialtjänsten att stödja förmågan i alla sammanhang som den enskilde kan önska, men hans eller hennes vilja till aktivitet och delaktighet är avgörande för att stödet ska kunna ges och ge önskade resultat. Därmed hänger aktivitet och delaktighet nära samman med självbestämmande.[7]

---

[3] Se bilagan till lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter, i bilagan finns konventionens engelska och franska originaltexter tillsammans med en svensk översättning.
[4] Regeringskansliet (2014). *Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättnin*g, s. 8.
[5] Kunskapsguiden. *Stödja vuxna personers vilja*. www.kunskapsguiden.se/funktionshinder/ Teman/ stodja-vuxna-personers-vilja/Sidor/default.aspx (hämtad 2020-02-24); Kunskapsguiden. *Stödja äldre personers vilja.* www.kunskapsguiden.se/aldre/Teman/stodja-aldre-personers-vilja/Sidor/ default.aspx (hämtad 2020-02-24).
[6] Socialstyrelsen och WHO (2003). *Klassifikation av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa*, s. 14.
[7] Socialstyrelsen (2017). *Vägar till ökad delaktighet – kunskapsstöd för socialtjänsten om arbete med stöd och service enligt LSS*, s. 17 ff.

Ett arbete för att stödja den enskildes förmåga kan göras enligt med de modeller som utvecklats för en helhetssyn på människors behov av stöd och som refereras i kapitlet om rätten till bistånd. Det gäller bl.a. den biopsykosociala modell som ligger till grund för ICF och den utvecklingsekologiska modell som används för barns utveckling i samspel med sin miljö. Dessa modeller, och de arbetssätt som utvecklats med ledning av dem, visar att det är möjligt att arbeta strukturerat och systematiskt för att stödja den enskildes förmåga till självbestämmande, aktivitet och delaktighet utifrån en positiv förväntan på att alla människor har den förmågan och vill kunna använda den.

Det bör framhållas att förmåga inte är enbart ett begrepp av betydelse inom de delar av socialtjänsten som traditionellt gäller insatser för personer med funktionsnedsättningar. Behov av insatser från socialtjänsten avser i stor utsträckning stöd vid nedsatt funktionsförmåga. Inte minst har kunskapen om variationer i kognitiva förmåga uppmärksammats under senare, såväl bland barn som vuxna i alla åldrar. Den kognitiva förmågan kan variera till följd av olika omständigheter, bl.a. medfödda funktionsnedsättningar, skador och sjukdomar som utvecklas under livsloppet, medicinering och tillfälliga krissituationer.

Vidare behöver socialt förändringsarbete ofta förenas med stöd till den enskildes förmåga för långsiktiga lösningar som främjar aktivitet, utveckling, självständighet eller delaktighet och förebygger andra behov av stöd och hjälp. Exempel på det är dygnsvård i HVB för barn, unga och vuxna. Dygnsvården omfattar både avgränsade behandlingsinsatser och en omsorg under hela dygnet som stödjer den enskildes förmåga att så långt möjligt klara sitt dagliga liv efter avslutad vård.

18.2.2 Betydelse vid bistånd och insatser utan behovsprövning

Förutsättningarna att utforma insatser som ger den enskilde möjligheter till ett självständigt liv kommer att variera beroende av bl.a. om insatserna ges som bistånd eller utan behovsprövning.

Biståndsinsatser föregås av en utredning och bedömning av den enskildes behov som kan innehålla en beskrivning av den enskildes förmåga och andra förutsättningar i de situationer som insatsen avser. Behovsbedömningen ligger till grund för beslutet om bistånd,

uppdraget att utföra insatsen och målet med insatsen. Mål för att stödja förmågan bör formuleras tillsammans med den enskilde och i huvudsak avse det som är viktigt för henne eller honom. Uppföljningar av målet bör göras så att det exempelvis den nya förmågan till självbestämmande, aktivitet och delaktighet relateras till målet. Barn ska själva vara delaktiga i detta arbete utifrån ålder och mognad i enlighet med artikel 6 i barnkonventionen och socialtjänstlagens bestämmelse om att barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad (11 kap. 10 § SoL).

Vid insatser utan behovsprövning kommer den enskilde själv att söka upp en utförare som arbetar enligt de villkor som kommunen fastställt. Hur arbetet med att stödja förmågan till självbestämmande, aktivitet och delaktighet kan genomföras blir beroende av den enskildes egen vilja att berätta om sina behov och förutsättningarna att tillgodose dem. Utföraren ska dock ha förutsättningar för att stödja den enskildes förmåga genom relevanta metoder, arbets- och förhållningssätt och personal med den utbildning och erfarenhet som krävs för uppgiften.

18.3 Insatser som avser personliga behov ska inriktas på ett värdigt liv och välbefinnande

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 5 kap. 4 § första stycket socialtjänstlagen utvidgas till att gälla alla enskilda, inte bara äldre. Således ska insatser som syftar till att tillgodose den enskildes personliga behov utformas så att de stärker den enskildes möjligheter att leva ett värdigt liv och känna välbefinnande.

Ett självständigt liv är inte det enda värde som är viktigt vid utformningen av insatser till enskilda vid behov som inte avser ekonomiskt stöd. Det behövs därför en kompletterande bestämmelse om andra värden som också ska vara vägledande vid utformningen av sådana insatser.

Enligt utredningens bedömning ska insatser till enskildas personliga behov utformas så att de stärker den enskildes möjligheter till ett värdigt liv och till att känna välbefinnande. Det gäller oavsett om insatsen ges som bistånd eller utan behovsprövning. Krav på god

Sid 801(1698)

kvalitet finns redan i socialtjänstlagen (3 kap. 3 § första stycket). Utredningen föreslår att det också ska införas en bestämmelse i lagen om att den enskilde ska bemötas på ett respektfullt sätt (se avsnitt 13).

Möjligheterna att leva ett värdigt liv och känna välbefinnande ingår i äldreomsorgens värdegrund i 5 kap. 4 § första stycket SoL. Införandet av den bestämmelsen var ett viktigt steg för att markera betydelsen av bl.a. etiska principer och frågeställningar vid insatser som inte avser ekonomiskt stöd. Frågor om människovärde, integritet och meningsfullhet för den enskilde har uppmärksammats och diskuterats utifrån aktuella situationer och dilemman inom äldreomsorgen sedan bestämmelsen om värdegrunden trädde i kraft.[8] På motsvarande sätt vill utredningen främja ett fortsatt och bredare arbete för att påverka attityder, synsätt, värderingar och förhållningssätt inom socialtjänsten. Utredningen anser att det arbetet ska vidgas till att gälla insatser för alla enskilda med insatser för personliga behov. Därmed kan de erfarenheter som vunnits sedan införandet av äldreomsorgens värdegrund tas till vara inom andra delar av socialtjänsten.

Äldreomsorgens värdegrund står för ett antal värden som är relevanta vid alla insatser för alla enskilda, även om de i förarbetena beskrivs med exempel från äldreomsorgen. Värdigt liv kan innebära sådant som privatliv och kroppslig integritet, självbestämmande, delaktighet, individanpassning, insatser av god kvalitet och gott bemötande av den äldre personen och hennes eller hans närstående. Välbefinnande tar sikte på den subjektiva upplevelsen av den egna livssituationen. Vad som gör att människor upplever välbefinnande är individuellt, men i förarbetena till bestämmelsen om äldreomsorgens värdegrund framgår att sådant som känsla av trygghet och meningsfullhet kan höra till en persons välbefinnande.[9]

Att det finns skäl att bredda arbetet för värdigt liv och välbefinnande från äldreomsorgen framgår bl.a. av rapporter om socialtjänstens dygnsvård för barn och vuxna. Barn och unga som är eller har varit placerade i HVB berättar i flera studier om betydelsen av att

[8] Socialstyrelsen (2014). *Utveckling av värdegrundsarbete inom äldreomsorgen – slutrapport 2013*; Socialstyrelsen (2016a). *Nationell ledarskapsutbildning för äldreomsorgens chefer – slutrapport*; Mimer Sjöblom A., Svedberg E. och Wallin G. (2015). *Detaljerna är avgörande – arbetet för värdigt liv och välbefinnande*. I Chef i omsorgen. Vardag, forskning, etik. Red. Blennberger, E. och Brytting T. Stockholm: Gothia Fortbildning s. 65 ff.

[9] Prop. 2009/10:116, s. 26 ff.

deras privatliv och kroppsliga integritet respekteras, att graden av trygghet varierar och att deras upplevelse av meningsfullhet under vistelsen är liten.[10] Att synen på barn som rättighetsbärare måste utgå från barnets rätt att bli bemött med värdighet och respekt på lika villkor som andra människor har tidigare lyfts fram av Utredningen om tvångsvård för barn och unga.[11] En granskning som Inspektionen för vård och omsorg (IVO) gjort av enskilda boenden för personer med psykiska funktionsnedsättningar. IVO uppmärksammar risker kopplade till boendemiljön, som i vissa avseenden präglas av fysiskt och ett psykosocialt arv från tiden då boenden för personer med psykiska funktionsnedsättningar bedrevs i form av institutioner. IVO:s tillsyn visar att inte både lokalerna personalens föreställningar och normer som ibland är kopplade till det gamla systemets tankemodell. Det kan exempelvis yttra sig genom låsta utrymmen eller generella och otidsenliga regler som inte överensstämmer med rätten till självbestämmande och integritet. Sammantaget bidrar detta till en institutionell miljö.[12]

18.3.1 Verksamhetens ansvar och den enskildes subjektiva upplevelse

Några av de värden som ingår i ett värdigt liv och välbefinnande uttrycks också på andra sätt i socialtjänstlagen. Kvalitet, trygghet, självbestämmande och integritet nämns i andra bestämmelser. Delaktighet nämns inte direkt, men omfattas av kraven på att socialtjänstens insatser ska utföras tillsammans med den enskilde. Med utredningens förslag till ny socialtjänstlag kommer också ett respektfullt bemötande att regleras som en del av lagens övergripande målbestämmelse.

Inslagen av dubbelreglering hindrar inte att en samlad inriktning på värdigt liv och välbefinnande innebär något utöver de regler som gäller och föreslås gälla vid utformning av insatser. Särskilt betydelsefull är kombinationen av dessa begrepp, som förenar två perspektiv på kvalitet i socialtjänsten: verksamhetens kvalitet och den enskildes livskvalitet.

[10] Barnombudsmannen (2011). *Bakom fasaden – barn och ungdomar i den sociala barnavården berättar*; Barnombudsmannen (2019). *Vem bryr sig – när samhället blir förälder*.
[11] SOU 2015:71, s. 183 ff.
[12] Inspektionen för vård och omsorg (2016). *Med makt följer ansvar – socialtjänstens myndighetsutövning inom LSS och hemtjänst*, s. 4 ff.

I förarbetena till bestämmelsen om äldreomsorgens värdegrund skriver regeringen att ett värdigt liv är något som den enskilde tillförsäkras genom att vissa aspekter beaktas inom äldreomsorgen medan välbefinnande avser upplevelsen av den egna livssituationen.[13] Sammantaget motiverar regeringen införandet av äldreomsorgens värdegrund som ytterligare ett verktyg i arbetet med att bidra till livskvalitet för äldre kvinnor och män.[14] Begreppet ”livskvalitet” har för övrigt en roll också i förarbetena till 1980 års socialtjänst. Där lyfts en ny helhetssyn fram som vägledande för hela arbetet med en ny socialtjänst: ”Det rör frågor om möjlighet att få arbete, bostad, positiva fritidsförhållanden, att kunna undvika utslagning, segregation och fattigdom i både materiell och mer vidsträckt mening, dvs. att kunna nå värden som brukar sammanfattas i begreppet livskvalitet”.[15]

Arbetet med äldreomsorgens värdegrund bekräftar att begreppen värdigt liv och välbefinnande kan användas som utgångspunkter för kvalitets- och verksamhetsutveckling. Chefer inom äldreomsorgen berättar om en ny kultur, där det blir lika viktigt att tillgodose brukarens känsla av meningsfullhet och inte vara de direkta omsorgsbehoven. Det kan handla om att brukaren får vara behövd och efterfrågad av andra i ett socialt sammanhang och samspel. Genom att arbeta med frågor om den enskildes självbestämmande blir personalen mer medveten om maktperspektiv och brukarnas beroendeställning. Reflekterande samtal om etiska problem, där alla få komma till tals, har lett till ökad öppenhet och ömsesidig respekt i arbetsgrupper.[16]

Utredningen delar regeringens uppfattning i förarbetena till äldreomsorgens värdegrund att välbefinnande behövs för att markera vikten av att den enskildes upplevelse av sin livssituation lyfts fram vid sidan av de aspekter på ett värdigt liv som verksamheten ska inriktas på. Enligt utredningens mening bör välbefinnande därför främst användas om den subjektiva upplevelsen av livssituationen.

[13] Prop. 2009/10:116, s. 27.
[14] Prop. 2009/10:116, s. 26.
[15] Prop. 1979/80:1, Del A s. 207.
[16] Mimer Sjöblom A., Svedberg E. och Wallin G. (2015). *Detaljerna är avgörande – arbetet för värdigt liv och välbefinnande*. I Chef i omsorgen. Vardag, forskning, etik. Red. Blennberger E. och Brytting T. Stockholm: Gothia Fortbildning, s. 65 ff.

18.3.2 Innebörden av värdigt liv och välbefinnande

Utredningen är medveten om att begreppen ”värdigt liv” och ”välbefinnande” kan kräva delvis nya tolkningar och tillämpningar för att användas också inom andra delar av socialtjänsten än äldreomsorgen. Begreppens grundläggande betydelser är dock generella och ger en god grund för den fortsatta användningen. Erfarenheterna från äldreomsorgen visar att begreppen gett goda möjligheter att formulera konkreta och relevanta frågor och dilemman i det dagliga arbetet. Utredningen ser goda möjligheter för en liknande utveckling inom andra områden, där verksamheten också behöver utformas i förhållande till grundläggande värdefrågor.

Värdigt liv

Ett värdigt liv utgår från att varje människa har en grundläggande värdighet och ett unikt värde bara genom att vara människa. Med den utgångspunkten är flera områden viktiga att beakta vid utformningen av socialtjänstens insatser till enskilda. Det gäller bl.a.

- respekt för självbestämmande
- respekt för privatliv och kroppslig integritet
- individanpassning och delaktighet
- trygghet och säkerhet.

Inom samtliga dessa områden behöver socialtjänsten vara lyhörd för vad den enskilde själv anser vara viktigt för ett värdigt liv och stödja hans eller hennes förmåga att leva ett sådant liv. Det kan handla om att den enskilde har möjlighet att utöva och ta del av kultur, komma ut i naturen och leva i enlighet med sin livsåskådning. Att erbjuda insatser på det språk som personen förstår eller som är kopplat till dennes identitet kan också bidra till ett värdigt liv för den enskilde.

Utredningens förslag om jämställda levnadsvillkor och respektfullt bemötande stärker ytterligare arbetet med att utforma insatser som ger möjlighet till ett värdigt liv. Detsamma gäller förslaget om att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet.

Välbefinnande

Med välbefinnande avses den enskildes upplevelse av sin livssituation och vad en eller flera insatser från socialtjänsten betyder för den upplevelsen.

Välbefinnandet påverkas av den enskildes känsla av sammanhang (KASAM), som brukar beskrivas med begreppen meningsfullhet, begriplighet och hanterbarhet. Meningsfullhet är det som anses ha störst betydelse för en persons känsla av sammanhang, energi och engagemang.[17]

Det är därför viktigt att insatser som avser personliga behov är meningsfulla, begripliga och hanterbara för den enskilde. Ett genomförande av insatser på ett sätt som främjar kontinuiteten över tid och sammanhanget med andra former av stöd bidrar till detta. I välbefinnande ligger dock även att insatserna utformas så att de bidrar till att den enskilde uppfattar sin tillvaro som meningsfull, begriplig och hanterbar.

Välbefinnande och känsla av sammanhang är ett perspektiv på insatser till enskilda som ofta diskuteras inom äldreomsorgen. Utredningen vill dock framhålla att det perspektivet har betydelse för alla som har insatser för personliga behov från socialtjänsten. Ett förebyggande perspektiv är angeläget på alla nivåer inom socialtjänsten och behöver finnas också vid insatser till barn och vuxna i alla åldrar.

Inriktningen på välbefinnande ska i första hand vara en drivkraft för att utveckla insatser till enskilda på individuell nivå, där mål kan formuleras och följas upp utifrån den enskildes behov förutsättningar och önskemål.

18.3.3 Fortsatt arbete med värdefrågor och etiska principer i socialtjänsten

Utredningen föreslår att ordet ”värdegrund” utgår ur socialtjänstlagen. Den värdegrund som samlat kommer till uttryck i lagen ska inte knytas till enskilda bestämmelser eller till vad socialtjänsten ska göra för vissa grupper eller enskilda.

[17] Socialstyrelsen (2016). *Individens behov i centrum – behovsinriktat och systematiskt arbetssätt med dokumentation av individens behov utifrån ICF*, s. 43; Westlund, P. (2018). *Förebyggande arbete inom äldreomsorgen*, i Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst. Delbetänkande av Utredningen Framtidens socialtjänst (SOU 2018:32), s. 217.

I stället är det relevant att tala om en värdeuppsättning eller värdestruktur, där de inledande målbestämmelserna anger vad som är gemensamt för alla delar av socialtjänsten. Värden som exempelvis gäller vid utformning av insatser till enskilda bygger vidare på den grunden och ska inte avskiljas från den. Värden som anges i olika bestämmelser måste också samlat beaktas, t.ex. de kraven på god kvalitet, genomförandet av insatser tillsammans med den enskilde och kraven på utformning med inriktning på såväl självständigt liv som värdigt liv och välbefinnande.

Socialtjänstlagens värden kräver ett kontinuerligt arbete med reflektion och förståelse av vad de värden som anges i lagen kan betyda i det dagliga arbetet med bl.a. insatser till enskilda. Erfarenheterna från de implementerings- och utvecklingsinsatser som gjorts i anslutning till äldreomsorgens värdegrund visar på den potential som finns för arbetet med etiska principer och värdefrågor inom socialtjänsten.[18] Utredningen vill föra det arbetet vidare och bredda det till andra områden än äldreomsorgen.

Det kan tilläggas att utredningens förslag om nya övergripande bestämmelser om jämställdhet, bemötande och vetenskap och beprövad erfarenhet också rör arbetet med att utforma och genomföra insatser till enskilda.

18.4 Möjlighet för den enskilda att bestämma när och hur insatser i boendet ges

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 5 kap. 5 § fjärde stycket socialtjänstlagen utvidgas till att gälla alla enskilda, inte bara äldre personer. Således ska den enskilde, så långt det är möjligt, kunna välja när och hur insatser i boendet ska ges.

Att den enskilde ska vara delaktig och ges möjlighet att uttrycka sina önskemål om insatsernas utformning ligger redan i dag i socialtjänstens uppdrag. Socialtjänstens verksamhet ska, enligt 1 kap. 1 § SoL, bygga på respekt för människors självbestämmande och integritet.

[18] Socialstyrelsen (2014). *Utveckling av värdegrundsarbete inom äldreomsorgen – slutrapport 2013*; Socialstyrelsen (2016a). *Nationell ledarskapsutbildning för äldreomsorgens chefer – slutrapport*; *Mimer Sjöblom A., Svedberg E. och Wallin G. (2015). Detaljerna är avgörande – arbetet för värdigt liv och välbefinnande.* I Chef i omsorgen. Vardag, forskning, etik. Red. Blennberger, E. och Brytting, T. Stockholm: Gothia Fortbildning.

Sid 807(1698)

Det innebär att beslut ska tas i samförstånd med den enskilde. Även om den enskilde inte har rätt att kräva när och hur en insats ska ges, får bestämmelsen anses förutsätta att socialtjänsten så långt det är möjligt tar hänsyn till hans eller hennes önskemål. Av lagen framgår också att socialnämndens insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne (3 kap. 5 §).

Ett förtydligande av äldre personers inflytande över insatsernas utformning och genomförande gjordes i socialtjänstlagen i samband med att bestämmelsen om äldreomsorgens värdegrund infördes. En äldre person ska, enligt 5 kap. 5 § fjärde stycket SoL, så långt det är möjligt kunna välja när och hur stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service ska ges. Genom regleringen förtydligas att den enskildes önskemål ska beaktas. Däremot innebär den inte att önskemålen alltid ska vara utslagsgivande.[19]

Utredningen anser att en mer generell bestämmelse bör införas om att den enskilde så långt det är möjligt ska kunna välja när och hur stöd och hjälp i boendet ska ges. Även inom andra delar av socialtjänsten än äldreomsorgen behöver den enskildes inflytande över insatser underlättas. Den enskildes delaktighet behövs för att kunna bedöma vilka åtgärder som är relevanta för honom eller henne. Delaktighet är även en förutsättning för att kunna anpassa utförandet till den enskildes individuella behov.

Ett förtydligande av den enskildes inflytande över insatser är i enlighet med att insatser ska utformas så att de ger möjlighet till ett självständigt liv. Dialogen med den enskilde om hur och när insatser ska ges kan vara ett led i att han eller hon får stöd i förmågan till självbestämmande, aktivitet och delaktighet. Vid insatser som avser personliga behov till enskilda hör den enskildes inflytande också till det som kan bidra till ett värdigt liv och till att den enskilde kan känna välbefinnande. Barn ska själva vara delaktiga i detta arbete utifrån ålder och mognad i enlighet med artikel 6 i barnkonventionen och socialtjänstlagens bestämmelse om att barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad (11 kap. 10 § SoL).

I likhet med vad som gäller i dag innebär omformuleringen av bestämmelsen ingen rätt för den enskilde att ensidigt bestämma när och hur en insats ska ges. Vad som är möjligt för den enskilde att kunna välja avgörs av ett biståndsbeslut eller de förutsättningar som

[19] Prop. 2009/10 :116, s. 97 f.

gäller vid insatser utan behovsprövning. Kommunen ska även fortsättningsvis kunna ta hänsyn till praktiska och ekonomiska faktorer vid val av insatser för att tillgodose behovet och utförandet av insatserna. Det gäller bl.a. vid användning av välfärdsteknik och andra tekniska lösningar som kan tillgodose den enskildes behov med både god trygghet och effektiv resursanvändning. Både vid bistånd och insatser utan behovsprövning hör relevanta bestämmelser i arbetsmiljö- och arbetstidslagstiftningen m.m. till utgångspunkterna för hur långt det är möjligt för den enskilde att kunna välja när och hur en insats ska ges.

Den nuvarande bestämmelsen i 5 kap. 5 § fjärde stycket SoL omfattar också möjligheter att kunna välja när och hur lättåtkomlig service i boendet ska ges. Som framgår av avsnitt 6.2.3 anser utredningen att lättåtkomlig service som utgår från den enskildes behov omfattas av begreppet stöd och hjälp och därför ska tas bort i den nya socialtjänstlagen. I enlighet med detta omfattar utredningens förslag i detta avsnitt den enskildes möjligheter att kunna välja när och hur stöd och hjälp i boendet ska ges.

SÄRSKILT OM BARN OCH ÄLDRE

19 Förtydligat barnrättsperspektiv

19.1 Barnets rättigheter enligt barnkonventionen

Barnkonventionen är inriktad på det enskilda barnet och de materiella artiklarna handlar om barnets rätt att få sina grundläggande rättigheter och behov tillgodosedda. Barnet är en rättighetsbärare. Konventionen inkluderar alla typer av mänskliga rättigheter. Således innehåller den såväl medborgerliga och politiska som ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Barnkonventionen innehåller också en särskild dimension av de mänskliga rättigheterna som inte återfinns i de andra stora konventionerna på området: rätten till särskilt skydd mot övergrepp och utnyttjande.

Alla barn har i enlighet med barnkonventionen rätt till god omvårdnad och att få utvecklas i sin egen takt utifrån sina egna förutsättningar. I konventionen slås fast att barn på grund av sin sårbarhet behöver vård och skydd. Det betonas att det är vårdnadshavare som har det primära ansvaret för att ge det samtidigt som barnets behov av samhälleligt skydd också lyfts fram. Barnets behov av och rätt till båda sina föräldrar och föräldrarnas ansvar går som en röd tråd genom barnkonventionen. Barn ska inte ses som ett bihang till sina föräldrar utan som unika individer med egna behov och barnets behov sätts framför föräldrarnas. Barnrättsperspektivet ska finnas med i alla sammanhang där frågor som rör barns villkor behandlas och särskild hänsyn ska då tas till vad som är bäst för barnet. Dessutom har barnet rätt att komma till tals och vara delaktig i beslut som rör honom eller henne.[1]

Barnkonventionen lyfter också fram barn som kompetenta individer med egna behov och intressen. Den visar på att barn är en del av samhället och har samma grundläggande fri- och rättigheter som

[1] Prop. 2012/13 :10 s. 35.

Sid 813(1698)

vuxna, till exempel yttrande-, tanke-, samvets-, religions- och föreningsfrihet samt att barnet har rätt till personlig integritet.

Fyra av artiklarna i barnkonventionen – artikel 2 om icke-diskriminering, artikel 3 om barnets bästa, artikel 6 om rätten till liv, överlevnad och utveckling samt artikel 12 om barnets rätt att uttrycka sina åsikter och bli hörd – utgör de s.k. grundläggande principerna. De har en särskild ställning vid tolkningen av konventionen och ska genomsyra allt arbete med barns rättigheter. Rättigheterna är dock till sin karaktär odelbara och samverkande. Det innebär att rättigheterna, trots att de är av olika karaktär, bildar en helhet som förutsätter varandra.[2] Vid tolkning av ett uttryck eller en bestämmelse i barnkonventionen är det därför viktigt att studera den övriga konventionstexten för att se om det finns andra bestämmelser som kan bidra till förståelsen av det uttryck eller den bestämmelse som ska tolkas.[3]

Staterna åläggs i artikel 4 en skyldighet att vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa åtgärder och andra åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i denna konvention. I fråga om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter ska konventionsstaterna till fullo utnyttja sina tillgängliga resurser för att vidta sådana åtgärder.

19.1.1 Tidigare anpassning av socialtjänstlagen till barnkonventionen

Sedan den 1 januari 2020 är barnkonventionen lag i Sverige, men ratificering av barnkonventionen skedde år 1990. I och med ratificeringen har riksdag och regering förbundit sig att se till att den nationella lagstiftningen stämmer överens med de åtaganden som följer av konventionen. Barnkonventionen har i vissa delar införlivats i svensk rätt genom transformering. I andra delar har detta inte varit nödvändigt, eftersom det ansetts råda normharmoni.

Transformering som metod för att anpassa svensk rätt till barnkonventionen kräver successiv och kontinuerlig anpassning av nationell lagstiftning allteftersom konventionen behöver tolkas i ljuset av ändrade samhällsförhållanden. Transformering har skett både genom

[2] SOU 2016:19 s. 87 och 89.
[3] Ds 2019:23 s. 36.

översyner av befintlig lagstiftning och i samband med att ny lagstiftning har tagits fram.

I socialtjänstlagen har på senare år barnets rätt att komma till tals stärkts och det har även förtydligats att barnets bästa ska vara avgörande vid beslut som rör vård- eller behandlingsinsatser. Här tydliggörs också att barnets bästa ska ses som ett tillvägagångssätt. Vidare har socialtjänstens möjligheter att genomföra samtal med barn utan vårdnadshavarens samtycke stärkts.[4]

19.2 Barnets bästa

Barnets bästa kan inte definieras en gång för alla utan måste kopplas till det individuella barnet och barnets situation. Principen om barnets bästa måste ses som ett tillvägagångssätt i varje beslutsprocess där barn är berörda.[5]

Varje beslut som rör ett barn måste grunda sig på en bedömning om vad som är bäst för just det barnet. Olika förslag till lösningar behöver analyseras och vägas mot varandra i en beslutssituation.[6] En bedömning av barnets bästa är en process med flera steg. Dels ska man beakta vetenskap och beprövad erfarenhet samt inhämta underlag från närstående och yrkespersoner som har kunskap om barnet. Dels ska man beakta det som barnet själv ger uttryck för. Utgångspunkten i barnets bästa är respekten för barnets fulla människovärde och integritet. Särskilt betonas vikten av att kommunerna, förutom barnets berättelse och önskemål, dokumenterar de analyser som ligger till grund för bedömningen av barnets bästa och att uppgifterna i analysen finns med som en del i beslutsunderlaget. En sådan dokumentation underlättar enligt förarbetena också uppföljningen av hur bestämmelsen om barnets bästa tillämpas i praktiken.[7]

Till stöd för tolkningen av barnkonventionen finns uttalanden från FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén). I barnrättskommitténs allmänna kommentarer understryks att principen om barnets bästa är en grundläggande rättslig tolkningsprincip.

[4] Prop. 2017/18:186 s. 63.
[5] Prop. 2017/18:186. s. 96.
[6] Prop. 1996/97:124. s. 99.
[7] Prop. 2012/13:10 s. 36 f.

Om en rättsregel är öppen för fler än en tolkning, ska den tolkning som mest verkningsfullt tillgodoser barnets bästa ha företräde.[8]

Vidare framhålls att principen är just ett tillvägagångssätt i beslutsprocesser. Det innebär enligt barnrättskommittén att när ett enskilt barn kommer att påverkas av ett beslut, måste beslutsprocessen innehålla en utvärdering av eventuella positiva eller negativa konsekvenser för barnet. I beslutet ska beslutsfattaren dessutom motivera på vilket sätt hänsyn har tagits till barnets bästa, dvs. vad som beslutsfattaren ansett vara barnets bästa, vilka kriterier detta grundas på och hur barnets intressen vägts mot andra intressen. Principen om barnets bästa ska enligt barnrättskommittén tillämpas i förhållande till övriga grundprinciper i konventionen. Av dessa är artikel 12 om barnets rätt att bli hörd av särskild vikt. Artiklarna 3 och 12 kompletterar varandra. Barnets åsikter är en viktig del i bedömningen av barnets bästa.[9]

Det bör understrykas att rekommendationer och allmänna kommentarer från FN:s konventionskommittéer inte är juridiskt bindande, men det är regeringens uppfattning att dessa kan utgöra en viktig vägledning i arbetet med mänskliga rättigheter.[10] De kan, trots att de inte är en rättskälla, tillsammans med domstolsavgöranden från andra länder tjäna som stöd och ge viss vägledning för tolkning och tillämpning.[11]

19.2.1 Bestämmelser om barnets bästa i socialtjänstlagen

År 1998 infördes en bestämmelse om barnets bästa i 1 § i 1980 års socialtjänstlag (1980:620). Bestämmelsen hade följande lydelse:

> När åtgärder rör barn ska särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver.

Bestämmelsen fick sin utformning efter förebild från en liknande bestämmelse som tidigare hade förts in i 1989 års utlänningslag (1989:529).[12] I förarbetena uttalades att principen om barnets bästa i socialtjänstlagen måste vägas mot andra intressen och att barn-

[8] CRC/C/CG/14, p. 6.
[9] CRC/C/CG/14, p. 6, 43, 89 och 97 samt CRC/C/CG/12, p. 74.
[10] Prop. 2017/18:186. s. 95–96.
[11] Prop. 2017/18:186 s. 79.
[12] Prop. 1996/97:25.

perspektivet ibland står i motsatsförhållande till vuxenperspektivet. Barnets bästa är inte alltid avgörande för vilket beslut som fattas, men det ska alltid beaktas, utredas och redovisas. Samtidigt betonades att barnets intresse måste ha företräde vid en intressekonflikt mellan de vuxna och barnet.[13]

Bestämmelsen kan jämföras med motsvarande bestämmelse i 1 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), som fick följande utformning:

> Vid beslut enligt denna lag ska var som är bäst för den unge vara avgörande.

Då det i LVU handlar om samhällets mest utsatta barn och unga torde det enligt förarbetena inte finnas några andra intressen som skulle kunna ha samma tyngd vid bedömningen av vilka åtgärder som ska vidtas, än barnets bästa. I en konflikt mellan barnets behov och andra intressen ska hänsynen till barnets bästa därför alltid ges företräde.[14]

År 2013 gjordes förändringar i socialtjänstlagens reglering av barnets bästa. Syftet var att samordna bestämmelserna i socialtjänstlagen och LVU. I dag finns bestämmelsen i 1 kap. 2 § SoL och har följande lydelse:

> Vid åtgärder som rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas.
>
> Vid beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn ska vad som är bäst för barnet vara avgörande.

Hur styrande barnets bästa är skiljer sig således åt beroende på om beslutet eller åtgärden rör vård- eller behandlingsinsatser eller om det är frågan om andra åtgärder som socialtjänsten vidtar. När en åtgärd eller ett beslut rör vård- eller behandlingsinsatser ska barnets bästa vara avgörande. När det gäller andra åtgärder ska barnets bästa särskilt beaktas.

I begreppet åtgärder ligger också att det inte är enbart i ärenden som direkt riktar sig till barnet som barnets bästa ska beaktas. Det gäller även i fall då t.ex. en förälder, eller annan person under vars vård eller fostran barnet står söker en insats avseende sig själv. Barnet

[13] Prop. 1996/97:124. s. 99 f.
[14] Prop. 2002/03:53. s. 77.

kan då indirekt komma att beröras och behov av särskilda insatser eller åtgärder i förhållande till barnet kan uppdagas.[15]

19.2.2 Ny översättning av barnkonventionen

Barnkonventionens originalspråk är arabiska, engelska, franska, kinesiska, ryska och spanska. Samtliga originaltexter äger lika giltighet och är i dag gällande rätt i Sverige.

En konvention som saknar svensk originaltext gäller på de utländska språk som den är avfattad på. Den svenska översättningen är endast avsedd som ett hjälpmedel vid tolkning av originaltexterna.[16]

I lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention och barnets rättigheter finns en bilaga med konventionens engelska och franska originaltexter samt en ny reviderad svensk översättning. Den nya översättningen föranleddes av att Barnrättighetsutredningen i sitt betänkande lyfte fram att det finns problem med den tidigare översättningen från 1990, bl.a. i fråga om artikel 3.1. Den engelska originaltexten anger att: *”In all actions concerning children, […], the best interests of the child shall be a primary consideration”*, medan den svenska översättningen löd: *”Vid alla åtgärder som rör barn, […], skall barnets bästa komma i främsta rummet”.*

Den svenska översättningen var å ena sidan mer långtgående än den engelska originaltexten eftersom *”i främsta rummet”* går längre än *”a primary consideration”*. Å andra sidan framgick det inte tydligt av den svenska översättningen från 1990 att en bedömning av vad som är barnets bästa ska göras.

Barnkonventionens engelska originaltext anger genom ordet *consideration* att det handlar just om att göra en bedömning av vad som är barnets bästa, vid alla åtgärder som rör barn. Vid en eventuell avvägning mellan olika intressen, ska barnets bästa enligt originaltexten vara *”primary”*, vilket innebär att barnets bästa då ska väga tungt.

Artikel 3.1 innefattar således både att en bedömning av vad som är barnets bästa alltid ska göras och att vad som bedömts vara barnets bästa ska väga tungt vid en avvägning mellan olika intressen. Barnrättighetsutredningen ansåg att denna brist i översättningen kunde

[15] SOU 2016:19 s. 485.
[16] SOU 2016:19 s. 453 f.

medföra att den del som handlar om själva bedömningen av barnets bästa riskerar att hamna i skymundan i den praktiska tillämpningen, och att översättningen därför skulle justeras.[17]

Till lagen om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter har därför bilagts, utöver den engelska och franska versionen av konventionen, en reviderad svensk översättning. Under arbetet med den reviderade svenska översättningen har man strävat efter att få en ökad samstämmighet med originaltexterna i konventionen. De brister som Barnrättighetsutredningen pekat på har särskilt setts över och justeringar har skett bl.a. i artikel 3.1.[18]

Översättningen av artikel 3.1. från 1990 lyder som följer:

> Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, skall barnets bästa komma i främsta rummet.

Den nya reviderade översättningen lyder som följer:

> Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa.

19.2.3 Bestämmelsen om barnets bästa anpassas till barnkonventionens lydelse

Utredningens förslag: Bestämmelsen om barnets bästa i nuvarande 1 kap. 2 § första stycket socialtjänstlagen omformuleras till att ange att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Det införs även en kompletterande bestämmelse som anger att vid bedömningen av barnets bästa ska hänsyn tas till barnets åsikter.

Barnets bästa ska bedömas och särskilt beaktas

I den nya översättningen av artikel 3 i barnkonventionen lyfts *bedömningen* av barnets bästa fram tydligare än tidigare. Att det ska göras en bedömning framgår även uttryckligen av barnrättskom-

[17] SOU 2016:19 s. 454.
[18] Prop. 2017/18:186. s. 82.

mitténs allmänna kommentarer om hur konventionen ska tolkas. Vidare framgår det av förarbetena till socialtjänstlagens reglering av barnets bästa att en bedömning ska göras.

Barnets bästa kan inte definieras en gång för alla utan måste kopplas till det individuella barnet och barnets situation. Principen om barnets bästa måste ses som ett tillvägagångssätt i varje beslutsprocess där barn är berörda. Vidare bör varje beslut som rör ett eller flera barn innehålla en motivering där det bl.a. bör framgå vilka aspekter som beslutsfattaren ansett vara relevanta i bedömningen av barnets bästa. Om beslutet inte stämmer överens med barnets åsikter bör orsaken till detta tydligt anges. I de undantagsfall där den valda lösningen inte överensstämmer med barnets bästa bör skälen till att något annat vägt tyngre klargöras för att visa att barnets bästa noga har analyserats och övervägts.[19]

Samtidigt framhåller Barnrättighetsutredningen att lydelsen i den tidigare översättningen av barnkonventionen innebar att själva bedömningen av barnets bästa riskerade att hamna i skymundan i den praktiska tillämpningen. Detta trots att det enligt Barnrättighetsutredningen är tydligt, både av de ursprungliga lydelserna och barnrättskommitténs allmänna kommentarer, att det ska göras en bedömning.

Forskaren Maria Grahn-Farley menar att den nya svenska översättningen av artikel 3.1 skiljer sig från de engelska och franska originaltexterna. Den svenska översättningen ser barnets bästa som ett subjektivt element – och något som i artikel 3.1 ska ”bedömas”. De engelska och franska originaltexterna beskriver i stället barnets bästa som ett objektivt element. Skillnaden är att första punkten på engelska och franska rör hur barnets bästa – som man redan har identifierat – ska balanseras i förhållande till andra intressen och rättigheter.[20]

Det finns således olika uppfattningar om ifall artikel 3.1 anger att barnets bästa ska bedömas eller inte. Utredningen har här valt att utgå från Barnrättighetsutredningens ställningstagande och vad som anges i förarbetena till socialtjänstlagens reglering av barnets bästa, där det framgår att en bedömning ska göras.

För att minska risken för att bedömningen av barnets bästa i socialtjänstlagen ska hamna i skymundan anser utredningen att detta bör förtydligas och uttryckligen anges i bestämmelsen. Bestämmel-

[19] CRC/C/GC/14. p.6, se även prop. 2017/18:186 s. 96.
[20] Grahn-Farley (2019) s. 50.

sen bör därför omformuleras med utgångspunkt i den nya reviderade översättningen av barnkonventionen och ange att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som *bedöms* vara barnets bästa.

Att bestämmelsen tydligare knyter an till den svenska översättningen av artikel 3 i barnkonventionens gör det även lättare för politiker, yrkesverksamma och medborgare att se kopplingen mellan dem. Därtill minskar risken för framtida normkonflikter.

Dessutom menar regeringen att det är grundläggande att det i det fortsatta transformeringsarbetet skapas en enhetlighet kring hur konventionsartiklarna uttrycks och utformas i lagtexterna, t.ex. kring barnets bästa, det skulle bidra till en ökad samsyn i tolkningen.[21]

Hänsyn ska tas till barnets åsikter

Principen om barnets bästa ska tillämpas i förhållande till övriga grundprinciper i konventionen. Av särskild vikt bland dessa är artikel 12 i barnkonventionen, som ger det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Reglerna om barnets bästa och barnets rätt att få framföra sina åsikter ska tolkas i förhållande till varandra. Det är grundläggande principer som kompletterar varandra. Den ena fastställer målet att uppnå det bästa för barnet, och den andra innehåller metoden för att nå målet, att barnet eller barnen ska bli hörda.[22]

Barnets åsikter är en viktig del i bedömningen av barnets bästa. För att denna koppling ska bli tydlig föreslår utredningen att det i bestämmelsen om barnets bästa ska anges att vid bedömningen av barnets bästa ska hänsyn tas till barnets åsikter. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad. Det bör framhållas att det är fråga om en möjlighet för barnet att uttrycka sina åsikter, men ingen skyldighet.

[21] Prop. 2017/18:186 s. 95.
[22] CRC/C/GC/12, p. 74.

19.3 Rätt till information

Artikel 12 i barnkonventionen reglerar varje barns rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör barnet, och att barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

För att barnets rätt att fritt uttrycka sina åsikter ska förverkligas måste de som är ansvariga för att höra barnet, samt barnets föräldrar eller vårdnadshavare, informera barnet om de frågor det gäller, vilka valmöjligheter som finns och vilka beslut som kan komma att fattas, och vad de kan få för följder. Barnet måste också få veta under vilka omständigheter han eller hon kommer att få uttrycka sina åsikter. Denna rätt till information är av central betydelse eftersom det är själva förutsättningen för att barnet ska kunna göra ett informerat val. Särskild uppmärksamhet måste ägnas åt att tillhandahålla och leverera barnanpassad information som passar det enskilda barnets ålder och förmågor.[23]

Hur mycket barn förstår är inte på ett entydigt sätt knutet till barnets biologiska ålder. Forskning visar att information, erfarenhet, miljö, sociala och kulturella förväntningar samt omfattningen av stöd bidrar till utvecklingen av ett barns förmåga att bilda åsikter.[24]

Det är som regel inte tillräckligt att barnet får information endast i inledningsskedet av en utredning. Barnet bör också få fortlöpande information om sådant som är av betydelse i ärendet. För att barnet ska kunna framföra sina åsikter bör barnet få relevant information under ärendets handläggning, fram till det slutliga beslutet, liksom vid uppföljning av en påbörjad eller genomförd insats. Om barnet inte får information, blir det svårt för barnet att veta vad han eller hon ska uttrycka sina åsikter om.[25]

Barnrättighetsutredningen framhåller att informationen som ges till barnet ska anpassas till barnets ålder, mognad och andra individuella förutsättningar. Med individuella förutsättningar menas t.ex. barnets förutsättningar att förstå och ta till sig det som sägs till följd av en funktionsnedsättning. Det kan också vara fråga om att barnet har erfarenheter sedan tidigare av exempelvis en insats, att barnet har en språklig bakgrund som gör att han eller hon inte förstår det svenska språket fullt ut, liksom utbildningsbakgrund m.m.[26]

[23] CRC/C/GC/12, p. 25, p. 34 och p. 82.
[24] CRC/C/GC/12, p. 29.
[25] SOU 2016:19 s. 210.
[26] SOU 2016:19 s. 210.

För att bestämmelsen om barnets bästa och barnets rätt att få uttrycka sina åsikter ska få genomslag krävs en dialog som bara kan komma till stånd om barnet förstår den information som ges. Den som ger informationen måste därför, så långt det är möjligt, försäkra sig om att barnet förstått såväl innehållet i som betydelsen av informationen.

19.3.1 Barnets rätt till information i socialtjänsten

Rätten för barn att få relevant information när en åtgärd rör dem regleras i 11 kap. 10 § SoL. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att med uttrycket relevant information avses vederhäftig information som är av betydelse för barnet i ärendet eller målet. Detta omfattar inte bara faktauppgifter i utredningen utan även information om följderna av den unges inställning och möjliga resultat av utredningen eller utgången i målet. Informationens relevans ska inte bedömas enbart i förhållande till informationen som sådan utan även i förhållande till barnet, dvs. vara lämplig för barnet med beaktande av t.ex. hans eller hennes ålder, mognad, förmåga att tillgodogöra sig information, psykiska hälsa och tidigare kunskaper.[27] Det är som regel inte tillräckligt att barnet får information endast i inledningsskedet av en utredning[28].

Det krävs stor lyhördhet från den som ska informera barnet och det är angeläget att sättet som informationen ges på inte är olämpligt. Att informera barnet kräver därför förmåga att lyssna till och förstå barnet och att leva sig in i hans eller hennes situation. Informationen måste anpassas på ett sådant sätt att barnet kan ta till sig den. Det är viktigt att ta reda på om den unge kunnat ta emot och förstå den information som lämnats. Information behöver ges kontinuerligt under hela den tid som ett ärende pågår.[29]

I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS regleras att vid handläggning av ärenden som rör barn ska det av dokumentationen framgå vilken information som har lämnats till barnet, när och på vilket sätt informationen har lämnats, och namn och befattning eller titel på den som har lämnat in-

[27] Prop. 2006/07:129 s. 39.
[28] SOU 2016:19 s. 487.
[29] Prop. 2006/07:129 s. 38.

formationen. Detsamma gäller vid genomförande och uppföljning av insatser till barn.

19.3.2 Rätten till information förtydligas i socialtjänstlagen

Utredningens förslag: Bestämmelsen om barns rätt till information i nuvarande 11 kap. 10 § första stycket socialtjänstlagen kompletteras med en bestämmelse om att informationen ska anpassas till barnets ålder, mognad och hans eller hennes individuella förutsättningar. Den som lämnar informationen ska så långt det är möjligt försäkra sig om att barnet har förstått informationen.

Barnets rätt till information är en förutsättning för att han eller hon ska kunna uttrycka sina åsikter i frågan. Detta är i sin tur en förutsättning för att barnet ska kunna vara delaktigt och få inflytande.

Trots att det framgår av förarbetena till 11 kap. 10 § första stycket SoL – som reglerar barnets rätt till information – att hänsyn ska tas till barnets ålder, mognad och individuella förutsättningar när informationen lämnas, visar flera rapporter och studier på området att barn ändå inte är fullt delaktiga vid förhandsbedömningar, utredningar och under insatser.[30]

Det framgår t.ex. i en uppföljning som Socialstyrelsen har gjort av 2013 års ändringar i socialtjänstlagen att barnsamtal alltid inrymmer ett visst mått av obalans. Samtalet sker inte på lika villkor och barn kan ha svårt att förutse konsekvenserna av vad de berättar, i synnerhet yngre barn.[31] Vidare framgår det av en tillsynsrapport från IVO, som avser en nationell tillsyn rörande barn som är placerade på hem för vård eller boende (HVB), att det i flera fall saknades dokumenterade uppgifter om att barnet hade fått relevant information samt att barnet hade getts möjlighet att framföra sina åsikter och sin inställning, under utredning, genomförande och uppföljning av placeringen.[32]

[30] Vårdanalys (2018). *Lika läge för alla? – Om omotiverade skillnader inom den sociala barn- och ungdomsvården,* s. 11, IVO (2018). *Får barn som bor på HVB tillräckligt stöd av socialtjänsten? Nationell tillsyn av socialtjänstens uppföljningar gällande vården av barn som bor i HVB,* s. 21 f., Heimer, Näsman & Palme (2016) och Eriksson & Näsman (2011).
[31] Socialstyrelsen (2015). *Nya bestämmelser för den sociala barn. Och ungdomsvården – Uppföljning av 2013 års ändringar av SoL och LVU*, s. 17.
[32] IVO (2018). *Får barn som bor på HVB tillräckligt stöd av socialtjänsten? Nationell tillsyn av socialtjänstens uppföljningar gällande vården av barn som bor i HVB*, s. 21.

Vid Barnombudsmannens intervjuer med barn har även framkommit att det finns barn som inte förstår varför socialtjänsten agerat på ett visst sätt och att några barn uppfattar att de blir straffade utan att de förstår varför. Upplevelsen av att vara utlämnad åt en socialtjänst som man inte förstår skapar enligt Barnombudsmannen ett motstånd hos barnen mot att alls delta i vården. Barnombudsmannen föreslår därför att det bör utredas hur lagstiftningen vad gäller barnets rätt till delaktighet och rätten till information bäst kan förtydligas.[33]

Utredningen har under sitt arbete också träffat ett antal barnrättsorganisationer som tydligt framhållit vikten av att barn blir informerade om vad som händer i frågor och åtgärder som rör dem.[34] Detta för att barnet ska kunna uttrycka sin åsikt men också för att skapa förtroende och tillit i relation med socialtjänsten.

För att det inte ska råda någon tvekan om att barn alltid har rätt till relevant information i åtgärder som rör barnet samt att denna information ska vara anpassad till barnets ålder, mognad och individuella förutsättningar, anser utredningen att detta bör komma till uttryck i socialtjänstlagen. Den nuvarande bestämmelsen i 11 kap. 10 § första stycket SoL bör därför kompletteras med en skrivning om att den information som barnet får ska anpassas till barnets ålder, mognad och hans eller hennes individuella förutsättningar. Här bör särskilt uppmärksammas att för barn som har funktionsnedsättningar som på olika sätt försvårar kommunikationen är det särskilt viktigt att samtalen noga förbereds så att den information barnet får anpassas till hans eller hennes förutsättningar.

För att barnet ska kunna ha nytta av den information som lämnas och kunna ta ställning till densamma är det en förutsättning att barnet förstår informationen. Först då kan artikel 3 och 12, om barnets bästa och barnets rätt att komma till tals, få genomslag i praktiken. Utredningen anser därför att det även bör införas ett tillägg om att den som lämnar informationen till barnet så långt det är möjligt ska försäkra sig om att barnet har förstått informationen.

[33] BO (2019). *Vem bryr sig – när samhället blir föräldrar. Barns röster om att växa upp i den sociala barnavården*, s. 8 och s. 34.
[34] Utredningen har bl.a. haft dialoger med BRIS, Maskrosbarn, Rädda barnen, Stiftelsen allmänna barnahusen och Unicef.

19.4 Rätt att framföra sina åsikter

Principen om barnets rätt till delaktighet finns i artikel 12 i barnkonventionen. Där anges att barnet ska beredas möjlighet att, direkt eller genom företrädare, höras i alla domstolsförfaranden och administrativa förfaranden som rör barnet. Det finns ingen nedre åldersgräns för när barn ska få komma till tals och uttrycka sina åsikter.

Bestämmelsen om att barnet ska få uttrycka sina åsikter infördes i socialtjänstlagen 1998, samtidigt som bestämmelsen om barnets bästa, och förtydligades därefter genom lagändringar 2013. Enligt 11 kap. 10 § första stycket SoL ska ett barn ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Om barnet inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

För att ge barnet förutsättningar att uttrycka sina åsikter ska ansvariga aktörer, enligt regeringens strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige, ha kunskap om hur denna rättighet ska förverkligas i den egna verksamheten.[35] Det innebär att det måste finnas kunskap om och utarbetade arbetssätt för hur barnets åsikter på bästa sätt kan inhämtas, utifrån barnets ålder och mognad. Det är viktigt att miljön känns trygg för barnet och att metoder och arbetssätt är väl anpassade till barnets förutsättningar.[36]

I förarbetena till 11 kap. 10 § SoL understryker regeringen att barnet aldrig ska vara skyldigt att framföra sina åsikter, utan bara ges möjlighet att göra det. Förhållandet i det enskilda fallet kan vara sådant att barnet av någon anledning inte kan, dvs. inte är i stånd att bilda egna åsikter, eller inte vill framföra sina åsikter. I sådana fall behöver barnets inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Detta kan ske genom inhämtande av uppgifter från barnets närstående eller någon annan företrädare för barnet. Vidare kan inställningen klarläggas genom dokumentation av vad barnet tidigare har framfört, t.ex. till socialtjänsten. Med hänsyn till principen om barnets bästa är det angeläget att barnets inställning klargörs på ett sätt som iakttar respekten för barnets integritet och självbestämmanderätt.[37] Företrädaren måste i denna situation vara medveten om att han eller hon enbart företräder barnets intressen och inte andra per-

[35] Prop. 2009/10:232.
[36] Prop. 2012/13 :10 s. 37 f.
[37] Prop. 2012/13 :10 s. 37 f.

soners (exempelvis föräldrars/en förälders), och inte heller institutioners eller organs intressen (som familjehem, myndigheter eller samhället).[38]

19.4.1 Om barnet inte vill framföra sina åsikter ska detta respekteras

Utredningens bedömning: Om barnet väljer att inte framföra sina åsikter, ska hans eller hennes vilja i detta avseende respekteras.

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 11 kap. 10 § första stycket tredje meningen socialtjänstlagen – som anger att om barnet inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt – ska upphävas.

Av artikel 12 i barnkonventionen framgår att barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet och att hänsyn ska tas till barnets åsikter, utifrån barnets ålder och mognad. Däremot anges inte att om barnet inte vill framföra sina åsikter så ska dess åsikter klarläggas på annat sätt.

Barnrättighetsutredningen föreslår att det i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) införs en bestämmelse om att ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Där väljer man dock ett annat förhållningssätt när barnet inte vill framföra sina åsikter än vad som kommer till utryck i socialtjänstlagen i dag. Barnrättighetsutredningen menar att om barnet inte har förmåga att framföra några åsikter bör dessa klarläggas på annat sätt. Om barnet däremot väljer att avstå från att framföra några åsikter ska detta respekteras och inte klarläggas på annat sätt. Vidare menar Barnrättighetsutredningen att då insatser enligt socialtjänstlagen kan tänkas bli nödvändiga även vid beviljad insats enligt LSS bör detta nya förhållningssätt beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet även beträffande socialtjänstlagen.[39]

Dessutom föreslår Barnrättighetsutredningen att det i förvaltningslagen (1986:223) och i förvaltningsprocesslagen (1971:291) införs en ny bestämmelse enligt vilken barnets bästa ska utredas och särskilt

[38] CRC/C/GC/12. p. 37.
[39] SOU 2016:19 s. 211.

beaktas i ärenden och mål som rör barn. Ett barn ska få relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. I de föreslagna bestämmelserna saknas reglering av att om barnet inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt.[40]

Barnets rätt till relevant information är en förutsättning för att han eller hon ska kunna uttrycka sina åsikter i en fråga. Informationens relevans ska inte bedömas enbart i förhållande till informationen som sådan utan även i förhållande till barnet, dvs. vara lämplig för barnet med beaktande av t.ex. hans eller hennes ålder, mognad, förmåga att tillgodogöra sig information, psykiska hälsa och tidigare kunskaper. Informationen måste anpassas på ett sådant sätt att barnet kan ta till sig den. Det är viktigt att ta reda på om barnet kunnat ta emot och förstå den information som lämnats.

Det kan finnas många skäl till att ett barn väljer att inte framföra sin åsikt. Ett barn kan till exempel hamna i en svår lojalitetskonflikt i förhållande till sina föräldrar. Oavsett skäl, väljer barnet att avstå från att uttrycka sina åsikter ska detta respekteras. Däremot innebär rättigheten en skyldighet för dem som utreder ett ärende att skapa förutsättningar för barnet att utöva sin rättighet, bl.a. genom att skydda barnet i dess deltagande. Har detta gjorts och barnet ändå väljer att inte framföra sina åsikter anser utredningen att detta ska respekteras och inte vidare klarläggas på annat sätt. Bestämmelsen i 11 kap. 10 § första stycket tredje meningen ska därför inte föras över till den nya lagen. Att barnets vilja att inte framföra sina åsikter ska respekteras innebär ingen inskränkning i socialnämndens utredningsskyldigheter i övrigt och nämnden ska fortfarande beakta barnets bästa även om barnets åsikt inte är en del av beslutsunderlaget.

I det enskilda fallet kan omständigheterna vara sådana att barnet inte har förmåga att ge uttryck för sina åsikter, inte ens med hjälp av kommunikationsverktyg. Åsikterna får i sådana fall så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Det kan ske genom inhämtande av uppgifter från barnets närstående eller genom någon annan företrädare för barnet. Vidare kan åsikterna klarläggas t.ex. genom dokumentation av vad barnet tidigare har framfört. Med hänsyn till principen om barnets bästa är det angeläget att barnets åsikter klargörs på ett sätt som iakttar respekten för barnets integritet och självbestäm-

[40] Prop. 2017/18:186 s. 123.

mande.[41] Företrädaren måste i denna situation vara medveten om att han eller hon enbart företräder barnets intressen.

19.5 Samtal med barn

Principen om barnets rätt till delaktighet finns i artikel 12 i barnkonventionen. Där anges att barnet ska beredas möjlighet att, direkt eller genom företrädare, höras i alla domstolsförfaranden och administrativa förfaranden som rör barnet. Det finns ingen nedre åldersgräns för när barn ska få komma till tals och uttrycka sina åsikter.

Enligt 11 kap. 10 § första stycket SoL ska ett barn ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

År 2013 infördes en bestämmelse om att ett barn får höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande (11 kap. 10 § tredje stycket SoL). Bestämmelsen är begränsad till två situationer: vid en utredning om ett barns behov av skydd eller stöd respektive vid en utredning på socialnämndens initiativ om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 7 och 8 §§ föräldrabalken.

I bestämmelsens förarbeten anförs att denna utökade möjlighet att höra barnet innebär förbättrade möjligheter att ta hänsyn till barnets vilja och ligger i linje med artikel 12 i barnkonventionen.[42] Samtidigt konstaterades att möjligheten att tala med ett barn utan vårdnadshavarnas samtycke innebär ett ingrepp i principen om vårdnadshavarnas beslutanderätt. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är det därför viktigt att vårdnadshavarna informeras om åtgärden innan samtalet sker.[43]

En utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd ska enligt 11 kap. 2 § SoL bedrivas så att inte någon onödigt utsätts för skada eller olägenhet. Ett samtal bör till exempel inte hållas om barnets inställning inte kan klarläggas utan att det sätts i en svår lojalitetskonflikt gentemot föräldrarna eller någon av dem.[44]

[41] SOU 2016:19 s. 208.
[42] Prop. 2009/10:192 s. 17 f.
[43] Prop. 2009/10:192 s. 19.
[44] Prop. 2009/10:192 s. 18 f.

19.5.1 Samtal med barn utan vårdnadshavarens samtycke

Vissa myndigheter, anställda och yrkesverksamma är enligt 14 kap. 1 § SoL skyldiga att anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. För övriga, yrkesverksamma och privatpersoner, finns en rekommendation att anmäla i 14 kap. 1 c § SoL.

Lagen anger inte närmare i vilka situationer eller vid vilken misstankegrad ett barn kan misstänkas fara illa och enligt förarbetena är det inte heller möjligt att närmare fastställa detta. Förarbetena ger ändå viss vägledning om vilka situationer som kan förekomma i anmälningar. Det kan t.ex. avse barn som i hemmet utsätts för fysiskt eller psykiskt våld, sexuella övergrepp, kränkningar, fysisk eller psykisk försummelse eller som har allvarliga relationsproblem i förhållande till sin familj. Vidare ingår barn som far illa på grund av sitt eget beteende, exempelvis på grund av missbruk, kriminalitet och annat självdestruktivt beteende eller som utsätts för hot, våld eller andra övergrepp från jämnåriga. Barn med stora problem i skolsituationen föranledda av en social problematik kan också anses ingå i målgruppen.[45]

En anmälan leder inte alltid till att socialtjänsten inleder en utredning om barnets behov av skydd eller stöd. När en anmälan kommer in ska socialtjänsten enligt 11 kap. 1 a § första stycket SoL genast göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd, en s.k. skyddsbedömning. Skyddsbedömningen ska göras samma dag som anmälan kommer in eller senast dagen efter om anmälan kommer in sent. I normalfallet bör informationen i anmälan ge tillräckligt med information för skyddsbedömningen. Handläggaren kan i vissa fall behöva ta kontakt med den som berörs av anmälan och eventuellt även med anmälaren.[46]

Socialtjänsten ska inom 14 dagar besluta om en utredning ska inledas eller inte, en s.k. förhandsbedömning. Om det i anmälan eller under en förhandsbedömning framkommer uppgifter om att ett barn kan ha utsatts för våld eller andra övergrepp av en närstående eller bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående ska en utredning alltid inledas utan dröjsmål.[47]

En förhandsbedömning är inte en mindre utredning utan just en bedömning av om en utredning ska inledas eller inte. Mot den bak-

[45] Prop. 2012/13:10. s. 47.
[46] Prop. 2012/13:10, s. 60.
[47] Se t.ex. 6 kap. 1 § i SOSFS 2014:4.

grunden ska nämnden inte vidta några utredningsåtgärder. Inom ramen för förhandsbedömningen ska socialnämnden t.ex. inte hämta in uppgifter från någon utomstående. En förhandsbedömning ska i första hand grundas på innehållet i anmälan och nämndens tidigare kännedom om barnet eller familjen, t.ex. uppgifter i en personakt eller tidigare anmälningar. Emellertid får nämnden under förhandsbedömningen ta kontakt med det barn och de vårdnadshavare som anmälan rör.[48]

Justitieombudsmannen (JO) har uttalat att om ett barn på grund av sin ålder eller mognad själv kan avgöra om han eller hon vill tala med socialtjänsten så behövs inte vårdnadshavarens godkännande för att samtalet ska få äga rum under en förhandsbedömning.[49]

Samtal med barn som inte har nått sådan ålder eller mognad att de själva kan bestämma om sin medverkan kan däremot inte hållas utan vårdnadshavarens samtycke. Den möjlighet som socialnämnden har att med stöd av 11 kap. 10 § tredje stycket SoL höra barnet utan vårdnadshavarnas samtycke är begränsad till de situationer då nämnden har inlett en utredning om bl.a. barnets behov av skydd eller stöd.

Det förslag som anges nedan tar sikte på situationer i vilka barnets eget samtycke inte är tillräckligt för att samtal ska kunna hållas. Det rör sig alltså främst om sådana situationer då barnet inte uppnått sådan ålder och mognad att hans eller hennes inställning är av avgörande betydelse för om samtal ska äga rum. Om barnet självt kan ta ställning i frågan behöver den föreslagna bestämmelsen således inte tillämpas.

[48] Prop. 2012/13:10 s. 58 och JO:s beslut den 14 juni 2016, dnr 3091-2014.
[49] JO:s beslut den 14 juni 2016, dnr 3091-2014.

19.5.2 Utökad möjlighet för socialtjänsten att samtala med barn utan vårdnadshavarens samtycke

Utredningens förslag: Ett barn ska få höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande inför ett beslut om att inleda eller inte inleda en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd.

Barnets vårdnadshavare ska, om inte särskilda skäl talar mot det, genast underrättas om att barnet har hörts.

I artikel 12 i barnkonventionen anges att ett barn ska beredas möjlighet att höras i alla domstolsförfaranden och administrativa förfaranden som rör barnet. Det finns ingen nedre åldersgräns för när ett barn ska få komma till tals och uttrycka sina åsikter. Utifrån gällande regelverk kan ett barn dock förhindras av sina vårdnadshavare att tala med socialtjänsten under förhandsbedömningen.

Samtal med barn under förhandsbedömningen

Det finns ingen nationell statistik över hur många anmälningar socialtjänsten tar emot, hur många av dem som leder till utredning och hur många barn som – efter att utredning inte har inletts – återkommer i nya anmälningar. Emellertid har Socialstyrelsen gjort en nationell kartläggning av antalet anmälningar under 2018. Cirka 180 000 barn kom till socialtjänstens kännedom genom cirka 331 000 anmälningar under det året. Av dessa kunde flera anmälningar gälla ett och samma barn. Det motsvarar drygt 8 procent av alla barn i landet. Omkring 38 procent av alla anmälningar (126 000 anmälningar) resulterade i ett beslut om att inleda utredning.[50] Även lokala och regionala undersökningar har visat att socialnämnderna hanterar ett stort antal anmälningar, att de blivit fler, att det är en minoritet av dem som leder till utredningar och att det är en relativt hög andel av de barn man inte inlett utredningar om som återkommer i nya anmälningar.[51] Dessa uppgifter talar för att socialnämnderna missar barn som är i behov av skydd och stöd.

[50] Socialstyrelsen (2019). *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa – nationell kartläggning 2018*, s. 7.
[51] Socialstyrelsen (2012). *Anmälningar till socialtjänsten om barn och unga – en undersökning om omfattning och regionala skillnader*, Åsbrink (2017), Olsson & Isaksson (2018).

Med en utökad möjlighet för socialtjänsten att tala med barn utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande finns det skäl att tro att man skulle kunna identifiera fler barn som behöver skydd och stöd. Samtidigt måste beaktas att underlaget är begränsat och att det saknas uppgifter om hur vanligt förekommande det är att vårdnadshavare faktiskt nekar socialtjänsten att tala med ett barn. Det är därför svårt att säga något om hur många fler barn socialtjänsten skulle kunna hjälpa om man fick utökade möjligheter att tala med dem.

Det måste även beaktas att barn kan försättas i svårhanterliga situationer om de samtalar med socialtjänsten trots att vårdnadshavaren motsätter sig detta. Till exempel kan barnet utsättas för påtryckningar från vårdnadshavaren både före och efter samtalet. Barnet kan även hamna i en lojalitetskonflikt med vårdnadshavaren då det som framkommer i samtalet t.ex. skulle kunna leda till att barnet placeras eller att familjen nekas ekonomiskt bistånd som man tidigare fått. I detta sammanhang kan tilläggas att socialtjänsten, vid en förhandsbedömning, ofta saknar kännedom om familjen. Detta försvårar möjligheten att bedöma om barnet kan komma att utsättas för skada eller olägenhet om man genomför ett enskilt samtal utan vårdnadshavarens samtycke. Inleds inte utredning efter detta samtal kommer socialtjänsten inte heller kunna följa upp situationen för barnet.

Vidare kan invändas att om det finns en sådan oro att socialtjänsten anser sig behöva tala med barnet utan vårdnadshavarens medgivande, så kan det redan finnas skäl att inleda utredning. En vårdnadshavares ovilja att låta barnet komma till tals kan ofta, men givetvis inte alltid, vara ett tecken på en intressekonflikt mellan barnet och vårdnadshavaren, vilket också kan vara ett argument för att inleda utredning.[52]

Utredningen anser emellertid att det är av stor vikt att stärka barns rätt att komma till tals i alla frågor som rör barnet, även under förhandsbedömningen. Därutöver är det angeläget att skapa bättre förutsättningar för socialtjänsten att skydda och stödja barn som far illa eller riskerar att fara illa. Utredningen föreslår därför att det i socialtjänstlagen ska införas en möjlighet för socialnämnden att tala med ett barn utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande även inför ett beslut om en utredning ska inledas eller inte. Ett sådant samtal syftar enbart till att socialnämnden

[52] Prop. 2009/10:192 s. 16 f.

ska kunna bedöma om en utredning ska inledas eller inte. Det är inte frågan om ett utredande samtal, sådana genomförs efter att en utredning inletts. Samtalet ska således röra de uppgifter som lämnats i själva anmälan och barnets inställning till den. I anslutning till samtalet kan man informera barnet om vilka stödåtgärder som skulle kunna erbjudas och lämna information om var barnet kan vända sig för det fall ett hjälpbehov uppstår i framtiden. Sådan information kan många gånger vara svår att nå ut med till barn som kan misstänkas leva i en miljö där de riskerar att utvecklas ogynnsamt.

Barnets bästa måste stå i fokus när samtal genomförs. Samtalet ska genomföras med varsamhet och med visad respekt för den lojalitetskonflikt som barnet kan befinna sig i. Barnet får inte pressas på ställningstaganden och synpunkter. Dess ålder och mognad har betydelse för hur ett samtal ska genomföras. Principen om barnets bästa kan innebära att ett samtal inte ska genomföras. Barnet ska naturligtvis inte höras om det kan tänkas ta skada av samtalet.

När kan ett samtal utan vårdnadshavarens samtycke bli aktuellt?

Socialtjänsten kan behöva höra ett barn utan vårdnadshavarens samtycke av olika skäl. Ofta lär det handla om misstankar om brister i barnets hemförhållanden, men det kan också handla om barnets eget beteende. En tänkbar situation är när en anmälan rör samspelet mellan barnet och vårdnadshavaren. Socialtjänsten kan då ha behov av att tala med både barnet och vårdnadshavaren om anmälan. En annan tänkbar situation är när vårdnadshavaren hävdar att barnet inte vill ha hjälp och stöd men inte låter socialtjänsten tala med barnet. En närmare precisering än så av frågan om när socialtjänsten ska få nyttja sin rätt att tala med barnet är svår att göra.

Information

Barnet måste inledningsvis få information som gör att han eller hon förstår syftet med samtalet, i vilket sammanhang det sker och möjliga resultat av det. Informationen ska vara lämplig för barnet med beaktande av t.ex. hans eller hennes ålder, mognad, förmåga att tillgodogöra sig information, psykiska hälsa och tidigare kunskaper.

Möjligheten att tala med ett barn utan vårdnadshavarens samtycke innebär ett ingrepp i principen om vårdnadshavarens bestämmanderätt. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är det därför viktigt att vårdnadshavaren informeras om åtgärden innan den sker. Detta är också av betydelse av praktiska skäl, för att samtalet med barnet ska fungera så smidigt som möjligt. Frivillig medverkan och bästa möjliga samarbete med vårdnadshavaren är alltid att föredra och bör i de flesta fall eftersträvas. Vårdnadshavaren bör därför informeras innan samtalet med barnet äger rum, men utredningen anser inte att det bör införas någon uttrycklig regel om att vårdnadshavarens inställning ska kontrolleras innan samtalet med barnet genomförs. En sådan regel skulle enligt utredningen i vissa fall omöjliggöra att ett angeläget samtal kommer till stånd.

Möjligheten att höra barnet utan att inhämta vårdnadshavarens inställning före samtalet eller mot dennes samtycke, ska enbart användas i de fall socialtjänsten bedömer att tillvägagångssättet är nödvändigt för att inhämta information till beslutet. Det är viktigt att socialtjänsten använder denna möjlighet på ett omdömesgillt sätt, och också lyssnar på vårdnadshavaren om denne har invändningar. Att ha möjlighet att samtala med barn, utan vårdnadshavares samtycke, innebär ett stort ansvar.

Barnets vårdnadshavare ska genast underrättas om att barnet hörts

Av 11 kap. 2 § tredje stycket SoL följer att den som berörs av en utredning genast ska underrättas om utredning har inletts. Undantag från denna regel kan dock göras om det finns särskilda skäl. I förarbetena anför regeringen att det i vissa situationer behöver finnas en möjlighet till respit med att delge dem som berörs av utredningen om ett sådant beslut. Särskilda skäl kan vara ett visst rådrum för att tillsammans med det berörda barnet planera kontakten med vårdnadshavaren och överväga ett eventuellt behov av skydd som kan uppstå i och med att informationen om inledd utredning når föräldrarna. Ett annat skäl kan vara att man behöver samordna insatser med polisen vid misstanke om övergrepp mot barnet som utförts av vårdnadshavare eller annan närstående.[53] Huvudregeln är att beslut om att inleda eller inte inleda utredning ska fattas inom fjorton dagar

[53] Prop. 2012/13:10, s. 62.

Sid 835(1098)

från det att en ansökan kommit in. Finns det synnerliga skäl kan det dock dröja ytterligare en tid innan beslut fattas (11 kap. 1 a § SoL). Även om ett beslut fattas om att inleda utredning kan det alltså hinna gå en tid från det att samtal hållits med barnet under förhandsbedömningen till dess att skyldigheten att informera vårdnadshavaren enligt 11 kap. 2 § tredje stycket SoL inträder.

Har socialnämnden hört ett barn under förhandsbedömningen utan att kontrollera vårdnadshavarens inställning före samtalet är det därför enligt utredningen rimligt att det även här regleras att vårdnadshavaren, om inte särskilda skäl talar mot det, genast ska underrättas om att barnet hörts. Med särskilda skäl avses samma omständigheter som i 11 kap. 2 § tredje stycket SoL. Beslutar socialnämnden att inte inleda en utredning efter att ha hört ett barn bör vårdnadshavarna genast underrättas om att samtalet skett.

Socialtjänstens möjlighet att kontakta barnet utan att vårdnadshavare informerats har berörts av JO. Enligt JO kan det inte godtas att socialnämnden bereder sig tillträde till barnets hem för att få kontakt med denne när vårdnadshavaren inte är hemma, eller att utredaren hämtar ett barn till socialförvaltningen när barnet är på väg hem från skolan eller leker ute på fritiden.[54] Således är socialtjänstens möjlighet att kontakta barnet utan att vårdnadshavarna informerats begränsat.

Inskränkningen i vårdnadshavarens bestämmanderätt är proportionerlig

Förslaget innebär en inskränkning av vårdnadshavarens bestämmanderätt i förhållande till vad som gäller i dag. Vårdnadshavarens bestämmanderätt innebär dock i dag att vårdnadshavaren kan hindra att barnet får prata med socialtjänsten. Barnombudsmannen framhåller i sin årsrapport för år 2020 att föräldrarätten traditionellt ses som starkare än barnrätten och att det är något som fortfarande också uttrycks i lagstiftningen. Det blir särskilt tydligt när det gäller barn i redan utsatta situationer som till exempel barn inom den sociala barnavården.[55]

Utredningen anser att barnets rätt till delaktighet samt behovet av att skydda och stödja barn som far illa eller riskerar att fara illa, här väger tyngre än den inskränkning som uppkommer i vårdnads-

[54] Se JO 2006/07 s. 212 med hänvisningar.
[55] Barnombudsmannen (2020). s. 7.

havarens bestämmanderätt. Inskränkningen bedöms därför vara motiverad och proportionerlig.

19.5.3 Stöd för samtal med barn under en förhandsbedömning

Utredningens bedömning: Regeringen bör ge lämplig myndighet i uppdrag att ta fram ett stöd för samtal med barn utan vårdnadshavarens samtycke under en förhandsbedömning.

Som nämnts ovan saknar socialnämnden i många fall kännedom om familjen vid en förhandsbedömning. Det kan vara svårt att bedöma om barnet riskerar att utsättas för skada eller påtryckningar om man genomför ett enskilt samtal utan vårdnadshavarens samtycke. Samtalet skulle kunna leda till en lojalitetskonflikt mellan barn och vårdnadshavare som barnet kan ha svårt att hantera själv. Barnet måste därför utifrån sina förutsättningar få information om vad samtalet innebär och då särskilt att det är fråga om en möjlighet för barnet att samtala med socialtjänsten. Ett barn får aldrig pressas till att genomföra ett samtal Det är ingen skyldighet för barnet att vara delaktigt. Det innebär att barnet måste informeras om möjligheten att när som helst avstå från att delta. Om ett barn inte vill yttra sig behöver man visa förståelse för och respektera det, inte pressa barnet till delaktighet. Socialnämnden har stor vana av att samtala med barn men har då vanligtvis viss kännedom om familjen och har inom ramen för en utredning av ett barns behov av skydd eller stöd även möjlighet att följa upp hur det blev för barnet. Med utredningens förslag kommer behovet av information och bemötande av både barn och vårdnadshavare samt riskbedömningar delvis att se annorlunda ut. Enligt utredningen finns det därför behov av att en lämplig myndighet tar fram ett stöd för samtal med barn utan vårdnadshavarens samtycke under förhandsbedömningen.

19.6 Öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke till barn som är yngre än 15 år

Utredningen har övervägt om öppna insatser bör göras tillgängliga utan vårdnadshavarens samtycke även för barn som är yngre än 15 år. Den 14 november 2019 fick emellertid Socialstyrelsen ett uppdrag från regeringen rörande öppna insatser utan samtycke. I uppdraget ingår bl.a. att göra en fördjupad analys av frågan om öppna insatser utan vårdnadshavarnas samtycke ska kunna ges till barn under 15 år och vilka insatser som i sådana fall kan anses vara lämpliga. I denna del ingår även att analysera om effekterna av sådana insatser kan motivera att vårdnadshavarnas bestämmanderätt får stå tillbaka. Med anledning av Socialstyrelsens uppdrag samt efter dialog med Socialstyrelsen har utredningen valt att inte utreda denna fråga vidare.

Av utredningens direktiv framgår att utredningen bör inhämta kunskap från övriga nordiska länder om hur de hanterat förhållandet med barnets rättigheter och vårdnadshavarnas bestämmanderätt i lagstiftningen. Enligt utredningens bedömning är detta främst relevant för frågan om öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke. Utredningen har därför valt att inte göra en sådan jämförelse. Det kan också tilläggas att Socialstyrelsen i sitt uppdrag har att utgå från erfarenheter av öppna insatser utan samtycke i Norge och Danmark.

19.7 Kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående vid placering

Av artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (europakonventionen) följer att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv. Av flera domar från Europadomstolen framgår att relationen mellan barnet och dess ursprungsfamilj är central för det familjeliv som artikel 8 avser att skydda. Även andra släktband än föräldraskap kan utgöra barns familjeliv, det gäller särskilt relationen mellan syskon.[56]

Barnets rätt till privat- och familjeliv finns även uttryckt i artikel 16 i barnkonventionen. Barnrättskommittén har i de allmänna kommentarerna till barnkonventionen uttalat att i bevarandet av

[56] Olsson mot Sverige, nr 2/1987/125/176, dom meddelad den 25 februari 1988, p. 78–84 och Moustaquim mot Belgien, nr 26/1989/186/246, dom meddelad den 25 januari 1991, p. 35–47.

familjemiljön ingår att bevara barnets band i vidare bemärkelse. Det gäller kontakt med syskon, släktingar och andra personer till vilka barnet haft starka personliga relationer.[57]

I artikel 9.3 i barnkonventionen uttrycks att konventionsstaterna ska respektera rätten för det barn som är skilt från den ena eller båda föräldrarna att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkt kontakt med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa.

19.7.1 Barnets behov av kontakt med syskon och föräldrar har uppmärksammats av tidigare utredningar

År 2006 tillsatte regeringen en utredning för att undersöka vanvård och övergrepp vid fosterhem och institutioner i Sverige under 1900-talet. Utredningen om vanvård i den sociala barnavården (Vanvårdsutredningen) intervjuade ett stort antal personer som ansåg sig ha blivit vanvårdade under sin tid i den sociala barnavården. Av intervjuerna framkommer hur viktigt det kan vara med syskonrelationer och hur angeläget det är att noga överväga eventuella syskonseparationer.[58] Vanvårdsutredningen följdes av Upprättelseutredningen som hade till uppdrag att ta fram förslag till olika åtgärder för att ge upprättelse åt de människor som under perioden 1920–1980 hade utsatts för vanvård och övergrepp i den sociala barn- och ungdomsvården. I uppdraget ingick även att lämna förslag på ytterligare åtgärder, utöver de som redan hade vidtagits, för att det som hade hänt inte skulle upprepas. I sitt betänkande anförde Upprättelseutredningen att det finns behov av att tydliggöra omhändertagna barn och ungas grundläggande rättigheter, däribland rätten till kontakt med syskon och föräldrar. Upprättelseutredningen anförde även att en fungerande kontakt med barnets föräldrar i vissa fall är den bästa garanten för insyn i en placering. [59]

Även Utredningen om tvångsvård för barn och unga menade att det utifrån ett barnrättighetsperspektiv behövs ett förtydligande. Utredningen om tvångsvård för barn och unga föreslog att socialnämn-

[57] CRC/C/GC/14, p. 65.
[58] SOU 2011:61 s. 172 och 175.
[59] SOU 2011:9 s. 264 och 267.

den ska få ett ansvar för att barnet ges möjlighet till umgänge med bl.a. syskon.[60]

19.7.2 Betydelsen av kontakt med föräldrar

Det finns inte någon säker kunskap om hur föräldrakontakt påverkar barn och ungas utveckling och psykiska välbefinnande.[61] Däremot finns mer välgrundat forskningsstöd för att säga att föräldrakontakt under placeringen leder till minskad risk för oplanerade avslut av vården, s.k. sammanbrott[62].

Utredningen om tvångsvård för barn och unga konstaterar i sitt betänkande att kontakt mellan barn och föräldrar under en placering numera är en vedertagen princip i såväl internationell som svensk rätt. Tommy Lundström och Marie Sallnäs har sammanfattat den syn som får anses prägla dagens praxis. Enligt denna försvåras en adekvat identitetsuppfattning utan föräldrakontakt och barnen riskerar att känna sig övergivna och utan kontinuitet i tillvaron. En inkluderande hållning till de biologiska föräldrarna, eller adoptivföräldrarna, gör det också lättare att samarbeta kring placeringen vilket gynnar barnet. Ett annat skäl att upprätthålla föräldrakontakt under placeringen är tiden efter. En kontinuerlig kontakt underlättar återflyttning och som ett antal studier visar kan barnen som unga vuxna stå mycket ensamma i livet.[63]

En ytterligare faktor som understryker dessa barns utsatthet är den höga instabiliteten i familjehemsplaceringar under tonårstiden. En svensk regional studie fann att en av fyra långtidsplaceringar i familjehem upphörde oplanerat under de tidiga tonåren, i snitt efter 10 års placering i samma familj.[64]

I en studie av Lundström och Sallnäs från 2009 framgår att cirka hälften av de samhällsvårdade barnen efterfrågar mer kontakt med föräldrarna, men resultaten är splittrade. Av de barn som jämförelsevis hade mycket kontakt med föräldrarna ville 55 procent ha ännu mer kontakt. Av de barn som träffade föräldrarna sällan eller aldrig

[60] SOU 2015:71 s. 230.
[61] Lundström & Sallnäs (2009) s. 53 f. och s. 20 ff.
[62] Höjer I. (2007) s. 36 f. och Lundström T. & Sallnäs M. (2009) s. 54.
[63] SOU 2015:71. s 538 f.
[64] Vinnerljung (2015) s. 17.

ville 60 procent inte ha mer kontakt eller tyckte att de har lagom mycket kontakt.[65]

19.7.3 Betydelsen av kontakt med syskon under en placering

När ett barn vårdas utanför det egna hemmet har socialnämnden ansvar för att barnet ges möjlighet att bibehålla kontakten med sina föräldrar och andra närstående. Av 6 kap. 1 § fjärde stycket SoL framgår att vård som ges utanför det egna hemmet bör utformas så att den främjar den enskildes samhörighet med anhöriga och andra närstående samt kontakt med hemmiljön. Vidare följer av 6 kap. 7 b § andra stycket SoL att socialnämnden vid placeringar av barn och unga särskilt ska uppmärksamma barnets eller den unges relationer till anhöriga och andra närstående. Socialnämnden ska även i fråga om placerade barn, enligt 6 kap. 7 § SoL, medverka till att de får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden.

Möjligheten att skapa och bevara kontakter mellan det placerade barnet och föräldrarna och andra närstående är en högprioriterad uppgift för socialtjänsten.[66] En placering av ett barn utanför det egna hemmet får inte innebära att barnets kontakt med andra känslomässigt betydelsefulla närstående än föräldrarna skärs av. Om syskonkontakten av någon orsak skulle avbrytas under en placering så kan syskonrelationen bli svår att återupprätta i vuxen ålder – när den skulle kunna vara en stor tillgång.[67] En bruten kontakt med släktgemenskapen kan i värsta fall leda till isolering i vuxen ålder.[68] Relationen till närstående kan även ha stor betydelse för att barnet ska kunna bevara sin egen kultur och kunna använda sitt eget språk.[69]

Det finns ett flertal skäl att värna om att barnet får hålla kontakten med sin familj, bl.a. att:

---

[65] Lundström & Sallnäs (2009), s. 58.
[66] Prop. 2002/03:53 s. 86.
[67] Socialstyrelsen (2019). *Barn i familjehem – umgänge med föräldrar och andra närstående*. Kunskapsstöd för socialtjänstens bedömningar, s. 26 och Lundström & Sallnäs (2012), s. 401.
[68] Prop. 1989/90:28 s. 73.
[69] Enligt artikel 30 i barnkonventionen samt artikel 27 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter har barn som tillhör minoriteter rätt att inte förvägras att med andra medlemmar av sin grupp ha sitt eget kulturliv, att bekänna sig till och utöva sin egen religion eller att använda sitt språk. Vidare följer en rätt till icke-diskriminering av artikel 2 i barnkonventionen.

– kontakten kan ge barnet en kontinuitet i tillvaron,Sid 841(1698)
– barnet får tillgång till identitet och ursprung,
– barnet kan komma att återvända hem när samhällsvården upphör, även vid beslut om långvariga placeringar, och
– att placeringen blir mer stabil och att risken för sammanbrott i placeringen minskar.[70]

Barnets kontakt med syskon kan vara särskilt betydelsefull. Både i forskning och praktik har frågan om placerade barns rätt till kontakt med syskon som de inte bor tillsammans med lyfts fram alltmer.[71] Syskon kan i många fall ge barnet både stöd, kärlek och en livslång viktig relation. Syskonkontakt kan också skapa kontinuitet i en instabil situation.[72] Om barnets föräldrar är frånvarande eller inte har förmåga att ge barnet stöd kan barnets relation till syskon utgöra ett mycket betydelsefullt stöd när placeringen upphör och barnet ska klara sig på egen hand. Studier visar att många placerade barn vill ha ännu mer kontakt med sina syskon än vad de har.[73]

Flera anglosaxiska studier från senare år visar även på positiva resultat när syskon haft kontinuerlig kontakt eller placerats tillsammans. Kontakten kan fungera som en skyddsfaktor för psykisk hälsa.[74]

Placerade barn efterfrågar mer kontakt med syskon

I en svensk studie av Lundström och Sallnäs från 2009 har knappt 300 samhällsvårdade barns syn på kontakten med sin ursprungsfamilj undersökts. Ungdomarna (13–18 år) frågades hur ofta de träffat sina syskon från ursprungsfamiljen under de senaste sex månaderna. Här ingick såväl helsyskon som halvsyskon. Drygt 90 procent av ungdomarna uppgav att de hade syskon. Drygt hälften hade något så när regelbunden kontakt med sina syskon, om man med det avser minst någon gång i månaden eller oftare. Ungdomarna tillfrågades också om de ville har mer kontakt med sina syskon. Drygt hälften

[70] Socialstyrelsen (2019). *Barn i familjehem – umgänge med föräldrar och andra närstående.* Kunskapsstöd för socialtjänstens bedömningar, s. 15.
[71] SOU 2015:71 s. 230.
[72] Lundström & Sallnäs (2012), s. 397.
[73] Socialstyrelsen (2019). *Barn i familjehem – umgänge med föräldrar och andra närstående. Kunskapsstöd för socialtjänstens bedömningar*, s. 25 f.
[74] Jones (2016) och McBeath m.fl. (2014).

(55 procent) av de som hade syskon uppgav att de ville träffa sina syskon mer. Endast en handfull (mindre än en procent) önskade färre kontakter, resten (44 procent) tyckte att det var lagom. Skillnaderna var emellertid stora mellan vårdformerna. Bland de ungdomar som var placerade i HVB ville nära två tredjedelar (67 procent) ha mer kontakt, medan motsvarande siffra för unga i familjehem var 51 procent. Sambandet mellan hur sällan man träffade sina syskon och hur ofta man önskade träffa dem, tycks närmast linjärt. Ju mer sällan man träffade dem desto oftare hade man markerat att man ville ha mer kontakt. Hur man än ser det var det anmärkningsvärt många som inte var nöjda med sina syskonkontakter. Särskilt påtagligt var detta inom HVB-vård, men också det faktum att hälften av familjehemsungdomarna önskade mer syskonkontakter bör enligt Lundström och Sallnäs leda till eftertanke. Ungdomarnas önskan om syskonkontakt var entydig på ett sätt som skiljde den från hur de såg på kontakter med föräldrar.[75]

Även av en internationell forskningsgenomgång framgår att flera studier visat att både familjehemsföräldrar och barn lyft fram kontakten med syskon som mycket viktig. Dessutom visar flera av studierna att barnen önskar träffa sina syskon mer än vad de gör.[76]

19.7.4 Placerade barn ska ges möjlighet till kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående

Utredningens bedömning: Det är viktigt att socialtjänsten arbetar för att det placerade barnet ges möjlighet till kontakt med föräldrar och syskon.

Utredningens förslag: Socialnämnden ska, i fråga om barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, annat enskilt hem, stödboende eller hem för vård eller boende, arbeta för att de ges möjlighet till kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående.

Socialnämnden ska, i fråga om barn och unga som vårdas i ett familjehem, jourhem, stödboende eller hem för vård eller boende, särskilt uppmärksamma barnets eller den unges relationer till föräldrar, syskon och andra närstående.

[75] Lundström & Sallnäs (2009), s. 57 och 60.
[76] Boyle (2015), s. 22 f.

Sid 843(1098)

Att barn har rätt till samhörighet med föräldrar, anhöriga och andra närstående innebär att det är barnets rätt till kontakt som står i centrum. Kontakten är alltså i första hand till för barnet och det är barnets bästa som ska vara avgörande.[77]

Kontakten mellan syskon kan ha stor betydelse för placerade barn genom att skapa kontinuitet i en instabil situation. Kontakten kan också vara ett stöd när placeringen upphör och barnet ska klara sig på egen hand. Många placerade barn vill dessutom ha mer syskonkontakt. Tidigare utredningar har pekat på att det behövs ett förtydligande vad gäller det placerade barnets rättigheter till kontakt med syskon, men även vad gäller kontakt med föräldrarna.[78]

Resultaten i Lundström och Sallnäs studie pekar på att nuvarande regelverk inte är någon garanti för att placerade barn, trots att de själva vill, kan bibehålla kontakten med sina syskon under placeringstiden. Mot bakgrund av den kunskap och medvetenhet som numera finns om betydelsen av att placerade barn får möjlighet till kontakt med sina syskon, anser utredningen att socialtjänsten bör arbeta mer aktivt med frågan och att detta bör synliggöras i socialtjänstlagen.

I fråga om föräldrar så anges i artikel 9.3 i barnkonventionen att konventionsstaterna ska respektera rätten för det barn som är skilt från den ena eller båda föräldrarna att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkt kontakt med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa. Utredningen om tvångsvård för barn och unga konstaterar att kontakt mellan barn och föräldrar under en placering numera är en vedertagen princip i såväl internationell som svensk rätt. Dessutom menar man att dagens praxis utgår från att det finns mycket positivt med att placerade barn har kontakt med sina föräldrar. Utredningen anser därför att det finns skäl att i socialtjänstlagen synliggöra vikten av att socialtjänsten arbetar med att ge barn möjlighet till kontakt med föräldrar. Ett ytterligare skäl för detta är att skapa balans i förhållande till utredningens förslag att i lagen synliggöra vikten av kontakt med syskon. Om enbart syskon och närstående lyfts fram särskilt i socialtjänstlagen finns risk att den tolkas som att kontakt med syskon är viktigare än den med föräldrar, vilket vore olyckligt. Barnets behov av och rätt till kontakt med för-

[77] SOU 2015:71 s. 230.
[78] SOU 2011:9 s. 264 och SOU 2015:71 s. 230.

äldrar, syskon och andra närstående ska inte rangordnas grupperna emellan.

Utredningen föreslår därför att det i socialtjänstlagen bör anges att socialnämnden, i fråga om barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, annat enskilt hem, stödboende eller hem för vård eller boende, ska arbeta för att de ges möjlighet till kontakt med *föräldrar*, *syskon* och andra närstående. Bestämmelsen bör lämpligen infogas i nuvarande 6 kap. 7 § SoL.

Därutöver bör nuvarande 6 kap. 7 b § SoL – som bl.a. anger att socialnämnden särskilt ska uppmärksamma barnets eller den unges relationer till anhöriga och andra närstående – ändras till att avse barnets eller den unges relationer till *föräldrar, syskon* och andra närstående. Att begreppet anhöriga tas bort innebär ingen förändring i sak eftersom närstående fortsatt omnämns. Närstående är ett vidare begrepp som inbegriper anhöriga. Detta följer även av att den nuvarande lydelsen i 6 kap. 7 b § SoL pekar ut anhöriga och *andra* närstående. Begreppet närstående tar sikte på såväl personer inom familj- eller släktkretsen som andra personer som den enskilde har en nära relation till.[79] Begreppet syskon syftar på hel- och halvsyskon och föräldrar på barnets biologiska föräldrar eller adoptivföräldrar.

Med kontakt avses att upprätthålla en relation till föräldrar, syskon och andra närstående. Detta kan göras på olika sätt och måste inte innebära fysiska träffar. Socialtjänsten har ett ansvar att utreda vilka närstående barnet vill ha kontakt med, på vilket sätt kontakten bör ske och dess lämplighet utifrån barnets bästa.

Utredningens förslag innebär inte att barn ska tvingas eller utsättas för påtryckningar att träffa sina syskon eller föräldrar. Det kan finnas olika skäl till att barn inte vill ha kontakt. I vissa fall kan det även vara direkt olämpligt att upprätthålla en sådan kontakt, t.ex. om barnet har utsatts för kränkningar eller andra övergrepp av en förälder eller ett syskon. Hänsyn måste därför alltid tas till det enskilda barnets situation och åsikter. Det gäller såväl i förhållande till det barn som är placerat som eventuellt syskon. Kontakten ska ske med utgångspunkt i vad som är bäst för barnet. Oenighet mellan socialtjänsten och vårdnadshavarna om kontakten med barnet kan vara grund för att en placering enligt socialtjänstlagen inte kan genomföras.

[79] Prop. 1996/97:124 s. 132.

19.8 Uppföljning av ett barns situation

Sid 845(1698)

19.8.1 Uppföljning efter avslutad utredning eller placering

Socialnämnden får enligt nuvarande 11 kap. 4 a–b §§ SoL besluta om uppföljning av ett barns situation i vissa fall. Det gäller dels när en utredning som gäller barnets behov av stöd eller skydd avslutas utan beslut om insats, dels efter det att en placering i ett familjehem eller hem för vård eller boende har upphört. En förutsättning är dock att barnet, utan att förhållanden som kan föranleda ett beslut om tvångsvård enligt LVU föreligger, bedöms vara i särskilt behov av nämndens stöd eller skydd men samtycke till en sådan åtgärd saknas.

I förarbetena till nämnda bestämmelser anges att det ur ett barnrättsperspektiv är angeläget att det finns en möjlighet att kunna följa utvecklingen under en tydligt angiven tidsperiod. Detta för att kunna motivera vårdnadshavaren att ta emot en föreslagen insats samtidigt som socialtjänsten har en möjlighet att följa utvecklingen genom att ta behövliga kontakter utan att det behöver inledas en ny utredning. Det ger samtidigt möjligheter för socialtjänsten att pröva nya arbetssätt för att motivera till vård och stöd.[80]

Vid uppföljningen får nämnden enligt 11 kap. 4 c § SoL konsultera sakkunniga och i övrigt ta de kontakter som behövs. Vidare får ett barn höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande. Nämnden ska underrätta barn som fyllt 15 år och vårdnadshavare som berörs om beslutet att inleda respektive avsluta uppföljningen. Av 11 kap. 10 § SoL följer vidare att ett barn, oavsett ålder, ska få relevant information när en åtgärd rör barnet.

Uppföljning av barn som friges från sluten ungdomsvård

Socialnämnden ska enligt nuvarande 5 kap. 1 § 10 SoL tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan verkställighet av sluten ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) upphört. Ett flertal av de unga som döms till sluten ungdomsvård har så allvarliga personliga och sociala problem att det är nödvändigt med fortsatta insatser efter frigivningen. Mot den bakgrunden finns det i princip alltid skäl för socialtjänsten

[80] Prop. 2012/13:10 s. 64 f.

att uppmärksamma de unga som verkställer sluten ungdomsvård inför att verkställigheten ska upphöra.[81] Inför att verkställigheten ska upphöra utreder socialnämnden således barnets behov av stöd eller skydd om det finns skäl till det och har på det sättet möjlighet att besluta om uppföljning även för denna grupp om utredningen avslutas utan insats.

Uppföljningen får pågå i högst två månader

Vid ett beslut om uppföljning av ett barns situation avgör nämnden hur länge uppföljningen ska pågå och hur den bäst ska genomföras. Uppföljningen måste dock avslutas senast två månader från det att den utredning som gäller barnets behov av stöd och skydd har avslutats. På motsvarande sätt ska uppföljningen avslutas senast två månader från det att placeringen i familjehem eller hem för vård eller boende har upphört. Uppföljningen ska i annat fall avslutas när nämnden dessförinnan finner skäl att inleda ny utredning. Regleringen ger socialtjänsten möjlighet att följa utvecklingen ytterligare en tid. Av förarbetena följer att socialtjänsten under denna tid med viss regelbundenhet, beroende på ålder och behov, bör ha kontakt med barn och vårdnadshavare och i övrigt ta de kontakter som behövs.[82]

Vid remissbehandlingen av förslaget till de nuvarande bestämmelserna framförde ett flertal remissinstanser, bl.a. Socialstyrelsen, Barnombudsmannen, Sollentuna kommun, Helsingborgs kommun och Rädda barnen, att två månader var en alltför kort tid för att följa upp situationen för ett barn som visar sig vara i särskilt behov av stöd eller skydd och menade att tiden skulle utsträckas till fyra eller sex månader.[83] Regeringen var emellertid inte beredd att föreslå längre tid än vad Barnskyddsutredningen hade föreslagit. Inför ett sådant ställningstagande krävdes, enligt regeringens bedömning, att den nu föreslagna bestämmelsen hade följts upp.[84]

[81] Prop. 2014/15:25 s. 47.
[82] Prop. 2012/13:10 s. 65, 88 och 135.
[83] Prop. 2012/13 :10 s. 63.
[84] Prop. 2012/13:10 s. 65 och 88 samt SOU 2009:68 s. 335 f.

Socialstyrelsens uppföljning

Hösten 2013 fick Socialstyrelsen i uppdrag av regeringen att på nationell nivå följa upp vissa bestämmelser som trädde i kraft den 1 januari 2013, däribland bestämmelserna om uppföljning i 11 kap. 4 a–c §§ SoL.[85]

Av Socialstyrelsens uppföljning framgår att 78 procent av de svarande kommunerna någon gång sedan januari 2013 hade använt möjligheten att följa upp ett barns situation efter det att en utredning hade avslutats utan beslut om insats.[86] Vidare hade 49 procent av de svarande kommunerna någon gång sedan januari 2013 använt möjligheten att följa upp ett barns situation efter det att en placering hade avslutats.

Uppföljningen indikerade att de nya bestämmelserna uppfattades som något positivt och som en möjlighet till stärkt skydd för barnen. En synpunkt som lyftes fram av de intervjuade socialsekreterarna var emellertid att i de fall då uppföljningen verkligen behövdes, var två månader för kort tid för att hinna följa upp önskvärda förändringar eller förhållanden.[87]

19.8.2 Tiden för uppföljning förlängs

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 11 kap. 4 c § socialtjänstlagen ändras så att uppföljning av ett barns situation – när en utredning som gäller barnets behov av stöd eller skydd avslutats utan beslut om insats – i stället för efter två månader ska avslutas senast sex månader från det att utredningen har avslutats. Motsvarande ska gälla vid uppföljning av ett barns situation efter det att en placering i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende har upphört. Uppföljning av barnets situation ska då avslutas senast sex månader efter det att placeringen har upphört.

[85] Lag (2012:776) om ändring i socialtjänstlagen (2001:453) och lag (2012:777) om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.
[86] Enkäten skickades till landets samtliga kommuner och stadsdelarna i Stockholm, Göteborg och Malmö. Totalt hade enkäten därmed 316 mottagare. Den besvarades av 229 kommuner och stadsdelar, vilket ger en svarsfrekvens på 72 procent.
[87] Socialstyrelsen (2015). *Nya bestämmelser för den sociala barn. Och ungdomsvården – Uppföljning av 2013 års ändringar av SoL och LVU*, s. 33.

Socialstyrelsens uppföljning gjordes relativt nära inpå att bestämmelserna i 11 kap. 4 a–c §§ SoL hade införts. Det är därför svårt att dra några slutsatser om hur bestämmelserna har tillämpats över tid och vilka effekter de har haft.

Vid Socialstyrelsens uppföljning framkom dock indikationer på att två månaders fristen ansågs vara för kort. Samma synpunkt framfördes under remissbehandlingen. Vidare har samma synpunkt framförts till utredningen av flera barnrättsorganisationer.[88] Barnens rätt i samhället (BRIS) har även framfört till utredningen att det vid deras kontakt med barn har framkommit att socialtjänsten upplevs släppa kontakten alldeles för tidigt och att barnen därmed upplever att de inte tas på allvar.

Uppföljning efter avslutad utredning

Barnrättighetsutredningen lät under sitt arbete göra en kartläggning där man granskade 65 barnavårdsutredningar. I cirka en tredjedel av dessa hade socialtjänsten konstaterat behov av stöd och hjälp hos barnet. På grund av att socialtjänsten inte fick samtycke av vårdnadshavarna eller kunde etablera kontakt med familjen, hade några insatser emellertid inte kunnat beviljas.

Utifrån Barnrättighetsutredningens samtal med barn och de rapporter som utredningen tog del av – där myndigheter hade inhämtat synpunkter och erfarenheter från barn som upplevt våld inom familjen – framträder en bild av socialtjänsten där barn som är i behov av stöd och hjälp inte får det, och där barn upplever att de blir lämnade att själva ta tillvara sina rättigheter. Det kartläggningen visar, och det barnens berättelser signalerar, är allvarligt ur det enskilda barnets perspektiv. Till exempel riskerar barnet att fortsättningsvis bevittna våld och inte få sina grundläggande rättigheter tillgodosedda. Samtidigt är det svårt för socialtjänsten att tillgodose barnets rättigheter när vårdnadshavare motsätter sig såväl stöd som kontakt med socialtjänsten. I dessa fall ställs socialtjänstens skyldighet att till det yttersta av sin förmåga säkerställa barnets utveckling, skydda barnet från våld och att sätta barnets bästa i främsta rummet på sin spets.[89]

[88] Unicef, Barnens rätt i samhället och Maskrosbarn.
[89] SOU 2016:19 s. 234.

Därutöver har Myndigheten för vård- och omsorgsanalys i en rapport beskrivit att pojkar med utländsk bakgrund som deltog i studien inte fick tillgång till insatser i ett tidigt skede i samma utsträckning som övriga barn. Det berodde enligt rapporten huvudsakligen på att samtycke till föreslagna insatsen saknats.[90]

Forskning visar tydligt att barn som far illa löper ökad risk för både kort- och långsiktigt negativa konsekvenser vad gäller hälsa, skolgång, relationer och yrkesliv.[91] Sambanden gäller för både flickor och pojkar oavsett bakgrund.[92]

I det fall där det finns en kvarstående oro för barnet men samtycke till kontakt saknas är det enligt utredningen angeläget att socialtjänsten ur ett barnrättsperspektiv ges tid att följa de barn som bedöms vara i särskilt behov av stöd och hjälp. Detta för att motivera vårdnadshavare eller barnet att ta emot en föreslagen insats samtidigt som socialtjänsten har en möjlighet att följa utvecklingen för barnet genom att ta behövliga kontakter utan att det behöver inledas en ny utredning. En alltför kort tid begränsar socialtjänstens möjligheter att ge barn nödvändigt stöd och hjälp och därvid verka för att ge barn en stabil uppväxt.

Uppföljning efter avslutad placering

Tiden efter en avslutad placering är den viktigaste faktorn för att upprätthålla stabilitet och nå positiva resultat för barnet efter hemflytt. Att upprätthålla förändringar efter placeringen kan emellertid vara svårt.[93] Till exempel är barn som lämnar institutioner sårbara och mycket beroende av den omgivande miljön efter vistelsen. I många studier framhålls därför betydelsen av eftervård och familjearbete.[94] Internationellt sett har den allmänna slutsatsen varit att det är låg sannolikhet för att en placering ska lyckas, oberoende av dess längd, om inte riskfaktorer på hemorten såsom familj, vänner, fritid och skola förändras.[95] Bristande inkludering av föräldrar i behandlingen

[90] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2018). *Lika läge för alla? – om omotiverade skillnader inom den sociala barn- och ungdomsvården*, s. 10 f.
[91] Socialstyrelsen (2010). *Social rapport 2010*.
[92] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2018). *Lika läge för alla? – om omotiverade skillnader inom den sociala barn- och ungdomsvården*, s. 73 f.
[93] Harder & Knorth (2014).
[94] Trout m.fl. (2009) och Hoagwood & Cunningham (1992).
[95] Frensch & Cameron (2002), Hair (2005) och Liddle m.fl. (2006).

och utebliven efterbehandling förefaller utgöra de största hindren för att de resultat som uppnåtts ska bestå efter utskrivningen.[96]

Av studier som gjorts i Sverige framkommer att nära 30 procent av de barn som avslutat sin placering och flyttat hem inom ett år blir föremål för placering igen, s.k. återplacering.[97] När man tittat på fördelningen över en tid om två år har man sett att nära tre av fyra (73 procent) av alla återplaceringar under perioden skedde under det första uppföljningsåret, och nästan varannan (45 procent) under det första halvåret.[98]

I en av studierna framgår att risken för återplacering ökar vid s.k. tveksamma sammanbrott där föräldrarna återkallar samtycket till placeringen trots att socialtjänsten bedömer att det fortfarande finns skäl för barnet att stanna i samhällsvård. För de barn som då återkommer till föräldrarna innebär detta sannolikt att hemsituationen är densamma som när barnet placerades. Av förskolebarnen som helt avslutade sin placering återkom en majoritet (59 procent) i samhällsvård inom ett år. Detta i kombination med att tveksamma sammanbrott, som var vanligast för förskolebarn, ökade risken för återplaceringar väcker enligt Skoog m.fl. frågor om hur situationen kan hanteras av socialtjänsten. Denna studie ger inte svar på om barnens situation var sådan att det var olämpligt med en hemflytt eller om barnens hemsituation förvärrades efter flytten hem. Det kan dock vara så att barnens situation inte hade motiverat ett tvångsomhändertagande enligt LVU. Om så var fallet visar studiens resultat på en utsatthet för förskolebarn där lagstiftningen begränsar socialtjänstens möjligheter att verka för att ge barn en stabil uppväxt.[99]

Ovan nämnda studier visar alltså på vikten av fortsatt stöd under tiden efter en avslutad placering, inte minst under det första året.

Avvägning mellan barnets och vårdnadshavarens rättigheter

En förutsättning för att socialtjänsten ska kunna motivera vårdnadshavaren att låta barnet få stöd och hjälp efter avslutad utredning eller placering är att man har en fortsatt kontakt med barnet och vårdnadshavaren. Denna möjlighet till fortsatt kontakt vill utredningen

[96] Forte (2015). *Barn och unga i samhällets vård – forskning om den sociala dygnsvården*, s. 5.
[97] Skoog m.fl. (2012), s. 13 och Vinnerljung m.fl. (2001), s. 129.
[98] Vinnerljung m.fl. (2004), s. 67.
[99] Skoog m.fl. (2012), s. 14.

Sid 851(1698)

förstärka. Utredningens bedömning är att det inte kan åstadkommas med annan åtgärd än den utredningen föreslår.

En åtgärd som begränsar vårdnadshavarens bestämmanderätt innebär emellertid en inskränkning av vårdnadshavarens rätt till privat- och familjeliv enligt europakonventionen. En sådan inskränkning måste, enligt artikel 8 i europakonventionen, ha ett legitimt syfte och vara proportionerlig, dvs. innehålla en rimlig balansering av motstående intressen. Särskilt viktig blir en sådan intresseavvägning när det gäller mänskliga rättigheter som ska vägas mot varandra.

Även i barnkonventionen finns barnets rätt till privat- och familjeliv reglerat i artikel 16. Vid en konflikt mellan rättigheter i barnkonventionen ska dessa lösas med utgångspunkt i artikel 3 i barnkonventionen om vad som är bäst för barnet.[100] Att begränsa vårdnadshavarens rättigheter enligt artikel 8 i europakonventionen av hänsyn till barnets välmående, hälsa och utveckling är enligt praxis även det ett legitimt intresse.[101]

Vid införandet av bestämmelserna om uppföljning i nuvarande 11 kap. 4 a–c §§ SoL anfördes i förarbetena att de var motiverade ur ett barnrättsperspektiv även om de innebar en ökad befogenhet för socialtjänsten på bekostad av föräldrarätten.[102] En förlängd uppföljningstid skulle innebära ytterligare en begränsning av föräldrarätten. Det skulle också innebära en inskränkning av barnets bestämmanderätt i de fall ett barn som fyllt 15 år inte samtycker till fortsatt kontakt. Å andra sidan följer det av barnkonventionen att Sverige ska vidta alla lämpliga lagstiftnings- och administrativa åtgärder för att tillförsäkra att barnet får sådant skydd och sådan omvårdnad som han eller hon behöver. Därvid ska hänsyn tas till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer vårdnadshavare eller andra som har lagligt ansvar för barnet.[103]

Både Europakonventionen och barnkonventionen reglerar således en rätt till privat- och familjeliv. När dessa intressen här ställs mot varandra är det utredningens uppfattning att barnets rätt till stöd, skydd och omvårdad väger tyngre än både barnets och vårdnadshavarens rätt till privat- och familjeliv. En förlängd utredningstid får därför anses legitim och proportionerlig.

---

[100] CRC/C/GC/14, p. 33.
[101] Jfr Kocherov and Sergeyeva mot Ryssland, nr 16899/13, dom meddelad den 12 september 2016, p. 94–95.
[102] Prop. 2012/13 :10 s. 64 f.
[103] Art. 3 Barnkonventionen.

Tiden för uppföljning förlängs till sex månader

Bestämmelserna om uppföljning i nuvarande 11 kap. 4 a–c §§ SoL syftar bl.a. till att socialnämnden ska kunna följa utvecklingen för barnet. Enligt utredningens mening förutsätter detta att det finns tillräcklig tid för att en förändring ska komma till stånd. Ur det perspektivet är två månader förhållandevis kort tid. Även om barnets situation kan förändras under denna tid, är det inte säkert att förändringarna är bestående. För att säkerställa att barnet får det stöd och skydd som han eller hon behöver, anser utredningen att nämnden bör kunna informera sig om utvecklingen under ytterligare en tid. Det gäller inte minst genom återkommande samtal med barnet, men även med vårdnadshavaren för att motivera denne till att ta emot en föreslagen insats. Tiden för uppföljning bör därför förlängas.

Vid remitteringen av de nuvarande bestämmelserna framfördes förslag om att tiden för uppföljning skulle vara fyra eller sex månader. I de kontakter som utredningen haft med bl.a. föreningen Maskrosbarn, Unicef och utredningens politiska referensgrupp har förslag om minst sex månader framförts, men även förslag om tolv månader. Dessutom har forskning visat en stor del av återplaceringarna sker det första året. Enligt utredningens mening framstår en uppföljningstid om sex månader som väl avvägd. Med en sådan uppföljningstid skapas bättre förutsättningar att följa hur barnets situation utvecklas och ta ställning till om förändringarna är bestående och för det fall det är ändamålsenligt att försöka motivera vårdnadshavaren att ta emot en föreslagen insats.

Socialnämnden avgör om uppföljning ska ske och hur länge den i så fall bör pågå i det enskilda fallet. Uppföljningen bör inte pågå längre än nödvändigt. Under tiden för uppföljningen bör socialtjänsten med viss regelbundenhet ha kontakt med barnet och vårdnadshavaren för att kunna följa utvecklingen av barnets förhållanden och motivera till att ta emot stöd.

19.9 Barnombud

Det finns i dag ett antal organisationer som har professionella stödpersoner som de benämner barnombud. Några av dessa är Barnrättsbyrån, Barnombudet i Uppsala län (BOiU), Stadsmissionen Unga Station Järva och Maskrosbarn. Barnombudet har som uppgift att

Sid 853(1698)

stötta barnet i kontakten med myndigheter och fungera som företrädare för barnet i utredningar där de är inblandade. De följer t.ex. med på möten hos socialtjänsten, Migrationsverket, skola, barn- och ungdomspsykiatrin (BUP) och hjälper barnet att framföra det som barnet vill säga och att uttrycka sina behov. Barnombudet informerar även barnet om vilka rättigheter det har och vad barnet har rätt till i kontakten med myndigheten samt att det är på uppdrag av barnen de arbetar.[104]

19.9.1 Förutsättningar för att ha med stödperson

Principen om barnets rätt till delaktighet finns i artikel 12 i barnkonventionen. Där anges att barnet ska beredas möjlighet att, direkt eller genom företrädare, höras i alla domstolsförfaranden och administrativa förfaranden som rör barnet. Det finns ingen nedre åldersgräns för när barn ska få komma till tals och uttrycka sina åsikter.

Vikten av att barn får komma till tals markeras på ett par ställen i socialtjänstlagen. Ett barn ska, enligt 11 kap. 10 § första stycket SoL, ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Om barnet inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.[105] I fråga om placeringar över nationsgränserna så får det enligt 11 kap. 1 a–1 b §§ SoL endast ske om barnets inställning till placeringen så långt det är möjligt har klarlagt.

Socialnämnden har inte rätt att neka barn att ha med sig en stödperson i samband med förhandsbedömningar, utredningar eller insatser. Denna person kan vara vårdnadshavaren eller en närstående vuxen men det kan också vara en nära vän, en annan myndighetsperson eller annan yrkesperson som barnet eller den unge fått förtroende för. Enligt regeringen finns det, ur ett barnrättsperspektiv, starka skäl som talar för att socialtjänsten måste vara lyhörd för att barn som besöker dem vill ha med sig någon som de har förtroende för och även informera barnen om denna möjlighet. I den mån sam-

[104] Berg & Johanesson (2019), s. 1.
[105] Utredningen föreslår i avsnitt 19.4.1 att bestämmelsen som anger att om barnet inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt ska upphävas.

talen rör frågor eller uppgifter som kan omfattas av sekretess får detta lösas från fall till fall på ett för båda parter bra sätt utan att sekretessuppgifter röjs på ett otillbörligt sätt. Många gånger går det att komma överens om hur det ska ske.[106]

19.9.2 Frågan om barnombud bör utredas vidare

Utredningens bedömning: Regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att utreda behovet av och förutsättningarna för oberoende barnombud.

Barn som befinner sig i en utsatt situation kan vara helt beroende av att den myndighet de har kontakt med säkerställer hans eller hennes rättigheter i sin verksamhet. I praktiken kan det dock, enligt Barnrättighetsutredningen, vila på barnet självt att ta till vara sina rättigheter.[107]

Flera barnrättsorganisationer och tidigare utredningar har pekat på behovet av att barn ges möjlighet att ha ett oberoende barnombud som stöd vid sin kontakt med socialtjänsten. Till exempel beskrivs i en rapport från Allmänna barnhuset och Uppsala universitet att barnets röst och delaktighet minskar ju längre barnavårdsutredningarna pågår. I början har barnet mer utrymme att komma till tals men succesivt försvagas dess röst medan föräldrarnas blir starkare. Barnets möjlighet att påverka problembeskrivningen är avgörande för hur utfallet för insatsen kommer att bli. Om barnet får vara med och påverka problembeskrivningen blir insatsen ofta bättre än om barnet inte har möjlighet att påverka. I rapporten anges att om barnets rätt till delaktighet inte ges utrymme så riskerar barnkonventionens tre pelare att rasera.[108]

Vidare har organisationen Maskrosbarn i en rapport intervjuat 50 ungdomar mellan 14–19 år som lever i familjer med missbruk och psykisk sjukdom. I rapporten framkommer att 89 procent av de intervjuade ungdomarna skulle vilja ha med sig en vuxen som stöd till socialtjänsten. Om de hade möjlighet att ta med sig en utomstående vuxen som stöd vid kontakten med socialtjänsten säger majoriteten

[106] Prop. 2012/13:10 s. 42.
[107] SOU 2016:19 s. 339.
[108] Heimer m.fl., (2017).

Sid 855(1698)

av ungdomarna att det skulle vara lättare att beskriva sin hemsituation och hur de verkligen mår. Ungdomarna beskriver att det är mycket svårt för dem att våga berätta, men ett flertal skulle känna trygghet i att någon vuxen står på deras sida. Maskrosbarn anser att det är angeläget att hitta sätt att tillgodose detta behov och att det ungdomarna beskriver visar på att barnombud eller någon liknande funktion behövs.[109]

Frågan om barnombud har även uppmärksammats av utredningen om tvångsvård för barn och unga. I betänkandet föreslogs att inrättandet av en regional operativ barnombudsfunktion skulle utredas. Bakgrunden var bl.a. att vissa ungdomar i möte med utredningen om tvångsvård för barn och unga på olika sätt hade uttryckt att det skulle vilja att det fanns en person som aktivt och i den aktuella situationen kunde agera som företrädaren för barnet. Det som de placerade ungdomarna efterfrågade var närmast i linje med den verksamhet som bl.a. Barnrättsbyrån bedriver.[110]

En liknande slutsats dras av Barnrättighetsutredningen som i sitt betänkande föreslår att regeringen bör utreda hur etablering av oberoende, lokala barnrättighetsbyråer kan främjas ekonomiskt. Till en sådan barnrättighetsbyrå ska barnet kunna vända sig för att få information och individuellt stöd för att få sina rättigheter tillgodosedda. Barnrättighetsbyråerna bör vara fristående från den statliga och kommunala organisationen och utgöra ett komplement till det stöd och de insatser som myndigheter och andra organisationer från det civila samhället erbjuder. Barnrättighetsbyråerna ska kunna vara ett individuellt stöd vid myndighetskontakter, bidra till att stärka barnets röst i kommunikation med myndigheter, informera barnet om vilka rättigheter det har och om de regler som gäller samt att hjälpa barnet att förstå hur ett ärende som berör barnet handläggs. Det kan också handla om att beskriva systemet och lotsa barnet rätt i kontakter med olika myndigheter. Det är barnets behov och rättigheter som ska vara styrande för verksamheten.[111]

Barnrättighetsutredningen menar att förslaget kan bidra till att både stärka barnets ställning som rättighetsbärare och skapa förutsättningar för ett mer barnrättsbaserat synsätt bland myndigheter på statlig och kommunal nivå, innefattande domstolsväsendet.

[109] Maskrosbarn (2012), s. 14 och 42 f.
[110] SOU 2015:71 s. 234 ff.
[111] SOU 2016:19 s. 339 ff.

Behov av mer kunskap och djupare analys

Det saknas utvärderingar på nationell nivå av barnombud och liknande verksamheter. Dessutom finns det vad utredningen känner till mycket lite svensk forskning om både barnombud och barnrättighetsbyråer. De beskrivningar och slutsatser som har gjorts i tidigare utredningar och de kontakter som denna utredning haft med bl.a. Barnrättsbyrån och Maskrosbarn ger emellertid vid handen att befintliga verksamheter fyller en viktig funktion i barnets kontakter med socialtjänsten.

Att skapa allianser för att barnet ska känna sig tryggt i kontakten med socialtjänsten kräver mycket tid, respekt, ödmjukhet och kompetens. Det kräver i sin tur resurser. Den sociala barn- och ungdomsvården har varit hårt belastad de senaste åren och haft svårigheter att rekrytera personal. En del av de problem som finns med bemötande av barn skulle kunna ha att göra med denna situation. Att då skapa en ny struktur som delvis ska utföra det socialsekreterarna är satta att göra är inte nödvändigtvis den bästa lösningen. I denna utredning föreslås att barnets rätt till information ska stärkas. Information är en förutsättning för att barnets ska kunna uttrycka sina åsikter. Vilket i sin tur är en förutsättning för att barnet ska kunna vara delaktigt och få inflytande. Förslaget är ett sätt att ytterligare tydliggöra socialtjänstens ansvar att skapa en allians med barnet och möjligtvis minska behovet av barnombud.

En funktion med barnombud skulle dock kunna fylla en delvis annan funktion genom att vara fristående från socialtjänsten. Ifråga om t.ex. den särskilt utsedda socialsekreterare som ska finnas för placerade barn och unga så beskrivs det i en rapport från organisationen Maskrosbarn att ungdomar trots denna funktion tycker att det är svårt med kommunikationen med socialtjänsten. De upplever inte någon skillnad då den särskilt utsedda socialsekreteraren och familjehemssekreteraren ofta tillhör samma enhet och att de därmed upplevs som en och samma. De ungdomar som beskriver att de har en positiv kontakt eller relation med sin socialsekreterare har detta framför allt för att de tycker om socialsekreteraens personlighet.[112]

De erfarenheter som beskrivs i Maskrosbarns rapport bekräftas även av vad som framkommit i enkäter och samtal med barn vid

[112] Maskrosbarn (2016). *Jag är bara en påse pengar – en rapport av Maskrosbarn om ungdomarnas upplevelser av insatser från socialtjänsten*, s. 78.

framtagandet av rapporter av IVO respektive Barnombudsmannen. I en rapport från IVO där man tagit del av 100 enkätsvar från barn på HVB framkommer att knappt vart femte barn tycker att det är svårt att prata med sin socialsekreterare och nästan lika många upplever att de inte blir lyssnade på.[113] I Barnombudsmannens årsrapport för 2019 uppges att denna bild bekräftats i samtalen med de barn som Barnombudsmannen mött.[114]

Utredningen anser att det som lyfts fram av barnrättsorganisationerna både i rapporter och samtal med utredningen samt vad som framkommit i tidigare statliga utredningar pekar på att det finns ett behov av att utreda om ett barnombud skulle kunna bidra till att barn i kontakten med socialtjänsten känner sig mer delaktiga, väl bemötta, trygga och lyssnade på. Utredningens bedömning är därför att frågan om barnombud bör utredas vidare.

19.10 Gallring av barns personakter

19.10.1 Gallring inom socialtjänsten sker efter fem år

Av 10 § första stycket arkivlagen (1990:782), förkortad ArkivL, följer att allmänna handlingar får gallras. I praktiken innebär gallring att allmänna handlingar eller uppgifter i dessa aktivt avlägsnas och förstörs i enlighet med vissa på förhand fastställda kriterier. I fråga om kommunala handlingar är det enligt 8 § ArkivL som huvudregel kommunstyrelsen som är arkivmyndighet och beslutar om tidpunkten för gallring.[115] Om det finns avvikande bestämmelser om gallring av vissa allmänna handlingar i annan lag eller i förordning gäller emellertid enligt 10 § tredje stycket ArkivL dessa bestämmelser.

I socialtjänstlagen finns särskilt reglerat vilka handlingar som ska bevaras och vilka som ska gallras. Av 12 kap. 1 § SoL följer en tvingande gallring av stora delar av socialtjänstens personakter fem år efter sista anteckningen. Detta gäller såväl s.k. barnakter som akter som rör vuxna.

---

[113] Inspektionen för vård och omsorg, IVO (2018). *Får barn som bor på HVB tillräckligt stöd av socialtjänsten?* s. 23.

[114] Barnombudsmannen (2019). *Vem bryr sig – när samhället blir föräldrar*, s. 19.

[115] Kommunfullmäktige kan enligt 8 § ArkivL utse en annan nämnd att vara arkivmyndighet. Arkivmyndigheten har ett tillsyns- och depåansvar. Då nämnder enligt i 6 kap. 3 KL beslutar i frågor som rör förvaltningen och i frågor som de enligt lag eller annan författning ska ha hand om så ansvarar och beslutar de om gallring av sina allmänna handlingar. (Samrådsgruppen för kommunala arkivfrågor (2015), s. 48).

Undantag görs emellertid enligt 12 kap. 2 § SoL för vissa handlingar. Detta gäller handlingar som kommit in eller upprättats i samband med utredning om faderskap eller föräldraskap, utredningar om adoption och handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, familjehem, stödboende, sådant boende som avses i 5 kap. 7 § tredje stycket SoL eller annat enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om barnet. Dessa handlingar ska bevaras.

Avtal om vårdnad, boende eller umgänge enligt föräldrabalken som godkänts av socialnämnden får inte gallras förrän barnet fyllt 18 år.[116]

Ifråga om privata utförare som står under tillsyn av IVO gäller enligt 7 kap. 3 § SoL att gallring ska ske efter två år. Den socialnämnd som beslutat om en insats som genomförs av en privat utförare får träffa avtal med utföraren om att handlingar ska överlämnas till nämnden när gallringsskyldigheten inträder. Ifråga om barn som placerats så ska de akterna enligt 7 kap. 3 a § SoL efter två år lämnas till socialnämnden för bevarande.

Vissa handlingar i både privat och kommunal verksamhet undantas från gallring med hänsyn till forskningens behov i ett representativt urval av kommuner och i övriga kommuner beträffande ett representativt urval av personer. Handlingar undantas från gallring i de kommuner som ingår i Östergötlands, Gotlands och Västernorrlands län samt i Göteborgs kommun. I landets övriga kommuner ska sådana handlingar undantas från gallring när det gäller personer födda den femte, femtonde och tjugofemte i varje månad.[117]

19.10.2 Varför gallras handlingarna?

Socialtjänstlagens regler om gallring tillkom i samband med 1980 års socialtjänstlag. Till grund för regleringen om att gallring skulle ske efter fem år låg framför allt integritetssynpunkter. Det ansågs vara många som avhöll sig från kontakt med socialtjänsten av rädsla för att personliga uppgifter om dem skulle komma att arkiveras för framtiden.[118] Från allmänna integritetssynpunkter ansågs det olämpligt

[116] Se 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket och 15 a § tredje stycket föräldrabalken.
[117] 7 kap. 2 § socialtjänstförordningen (2001:937).
[118] Prop. 1979/80:1 Del A s. 448.

att ömtåliga personuppgifter om enskilda sparades för längre tid än det behövs för det ändamål för vilket de hade samlats in.[119] Syftet var att den enskildes integritet skulle stärkas om socialtjänsten inte hade möjlighet att använda gamla uppgifter om den enskilde i nya ärenden. Socialtjänsten skulle varken ha skyldighet eller möjlighet att föra vidare gamla uppgifter om en person till en annan myndighet.[120]

Vid sidan av det beaktades även att det av arkivekonomiska skäl förr eller senare skulle bli nödvändigt att i någon form gallra socialnämndernas personregister. Med en gallringsfrist om fem år ansågs kravet på tillförlitligt underlag för utredningar i nya socialtjänstärenden i allmänhet tillgodosett.[121]

Ifråga om barn och unga ansågs det emellertid inte kunna uteslutas att gallringstiden inte alltid var tillräcklig för att tillgodose barnets behov av tillförlitligt material som grund för utredningar. Undantagen som redogjorts för i avsnittet ovan utreddes vidare och trädde i kraft den 1 juli 1991.[122]

19.10.3 Negativa konsekvenser av dagens gallring

Svårigheter att få svar på frågor om sin barndom

År 2006 tillsatte regeringen en utredning för att undersöka vanvård och övergrepp vid fosterhem och institutioner i Sverige under 1900-talet. Utredningen intervjuande ett stort antal personer som ansåg sig blivit vanvårdade under sin tid i den sociala barnavården. Sammanfattningsvis kunde det konstateras att den sociala barnavården under den tid som utredningen omfattade hade brustit i sitt tillsyns- och uppföljningsansvar.[123] Vanvårdutredningen följdes av Upprättelseutredningen. I upprättelseutredningen föreslogs en process i tre delar; ett erkännande av det som hänt och en ursäkt, kompensation till dem som utsatts samt åtgärder för att förhindra upprepning.[124] Upprättelseutredningen resulterade i en officiell ursäkt och upprättandet av Ersättningsnämnden. Till ersättningsnämnden gick det att ansöka

[119] Prop. 1979/80 :1 Del A s. 448 f.
[120] Ds S 1986:5 s. 14 och SOU 2011:61 s. 113.
[121] Prop. 1979/80 :1 Del A s. 449.
[122] SFS 1990:789, se även prop. 1989/90:72, Bilaga 2, s. 94 ff.
[123] SOU 2009:99, s. 15.
[124] SOU 2011:9, s. 15 ff.

om ekonomisk ersättning för skador och men som orsakats under vistelse hos fosterhem eller på institution åren 1950–1980.

Ersättningsnämndens prövning gällde endast för personer som varit omhändertagna för tiden före år 1980 men uppmärksamheten runt frågan väckte intresse även hos personer som varit i kontakt med socialtjänsten efter år 1980 både som placerade och de som inte placerats på institution eller fosterhem. De som inte kunnat ta del av sina handlingar på grund av att handlingarna gallrats har sett detta som negativt.[125]

Många personer som kontaktar kommunernas arkiv för att ta del av uppgifter om sin uppväxtmiljö upplever psykologiska obehag som grundar sig i upplevelser i barndomen. Ofta minns personen bara delar av trauman de upplevt som barn, de kan inte förstå varför de inte blev omhändertagna eller hur föräldrarna kunde fortsätta att ha ansvar för dem. För denna grupp har arkiven i vissa fall inte kunnat lämna ut några handlingar eftersom alla akter och söksystem har gallrats.[126]

I Vanvårdsutredningen beskrivs att arkivhandlingar för många är den enda möjligheten att få kännedom om sitt biologiska ursprung och svar på frågor om sin barndom och att det därför är viktigt att handlingarna finns bevarade. Att en barnavårdsakt saknas helt eller är fragmentarisk upplevs ofta som ytterligare en kränkning.[127]

Att följa ett barn under hela dess barndom

Att barnakter gallras redan efter fem år kan även försvåra för socialtjänsten att ge ett barn rätt stöd och hjälp. I en uppväxttid om 18 år är gallring efter fem år en relativt kort tid. Enklast illustreras detta med ett exempel:

> En förskola uppmärksammar tecken på vanvård hos en tvååring. En utredning genomförs, familjen stöttas en tid men avslutas sedan hos socialtjänsten. När barnet är 9 år uppmärksammar en lärare andra tecken på vanvård. Det äldre ärendet är gallrat och inga kopplingar till händelserna i tvåårsåldern går att göra. En ny utredning genomförs och efter en tid avslutas återigen kontakten med socialtjänsten. När barnet är 15 år kommer en ny orosanmälan till socialtjänsten. De äldre ärendena är avslutade och gallrade. Femtonåringen berättar om omfattande vanvård i hemmet

[125] Malmö stadsarkiv (2018) s. 9.
[126] Malmö stadsarkiv (2018), s. 9.
[127] SOU 2011:61, s. 120.

Sid 861(1698)

> under hela uppväxten. Det går inte att se att socialtjänsten varit involverad överhuvudtaget eftersom barnets akter är gallrade.

Om akterna inte hade gallrats hade de äldre uppgifterna kunnat ge socialtjänsten ett bättre underlag för sin bedömning av barnets behov av stöd och hjälp.

19.10.4 Gallringen av barnakter och tiden för sekretess bör ses över

Utredningens förslag: Regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att se över bestämmelserna om gallring, i fråga om barnakter. Vid en sådan utredning bör övervägas om tiden för sekretess ska förlängas.

Införandet av gallringsregler i 1980 års socialtjänstlag gjordes i huvudsak av integritetsskäl för att enskilda inte skulle avhålla sig från kontakt med socialtjänsten av rädsla för att information om dem skulle arkiveras för framtiden.

I ärenden som rör barn har gallringsreglerna sedermera kommit att uppmärksammas och ifrågasättas, inte minst med anledning av Vanvårdsutredningen (se avsnitt 19.10.3). Frågan är vems integritet som ska skyddas och hur detta ska göras på bästa sätt. Gallringsreglerna innebär att barn senare i livet inte har någon möjlighet att få insyn i de kontakter som varit med socialtjänsten under uppväxten. Endast om barnet varit placerat utanför det egna hemmet finns handlingarna bevarade.[128]

I Vanvårdsutredningen samt i en skrivelse från Malmö stadsarkiv går att läsa att de som sökt sig till arkiven och vars akter inte gått att finna har blivit besvikna. För vissa har den gallrade akten upplevts som en kränkning i sig.

I Arkivutredningens betänkande från december 2019 beskrivs att det i utredningens regionala dialoger har framkommit önskemål om att gallringsbestämmelserna i socialtjänstlagen avseende barnakter bör ändras. Enligt representanter för arkivsektorn har barnakterna ett stort värde för individen och bör därför bevaras. Representanter

[128] Undantag från gallring gäller emellertid även ifråga om ärenden om adoption och faderskap.

från arkivsektorn har föreslagit att sekretesstiden bör förlängas i stället för att akterna ska gallras.[129]

Frågan om gallring av barnakter har även uppmärksammats av barnrättsorganisationen Maskrosbarn, som arbetar med att stödja ungdomar som växer upp med föräldrar som mår psykiskt dåligt eller har ett missbruk. Maskrosbarn framhåller att bevarande av barnakter är viktigt för de utsatta barn som de företräder och har kontakt med. Maskrosbarn menar att man i vuxen ålder bör kunna gå tillbaka i handlingar för att läsa om vad som hände under uppväxten, och hänvisar i detta avseende till artikel 7 och 8 i barnkonventionen om barnets rätt till identitet och ursprung.

Behov av översyn

Sedan gallringsbestämmelsen infördes i 1980 års socialtjänstlag har medvetenheten om och fokus på barnets rättigheter ökat. Som ett resultat av detta är barnkonventionen sedan den 1 januari 2020 lag i Sverige. I artikel 3 regleras att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa.

Enligt utredningens mening kan diskuteras om gällande gallringsbestämmelser är förenliga med principen om barnets bästa, då de kan försvåra för barn att få information om sin uppväxt. Gällande gallringsbestämmelser kan även göra det svårt för socialtjänsten att, vid utredning av barn, få en helhetsbild av dess tidigare förhållanden.

Det finns även en motsägelse i att barn, som tack vare och med hjälp av tidiga, förebyggande insatser inte behövt placeras, får sämre insyn senare i livet eftersom deras akter gallrats. Gallring kan även försvåra kvalitativ forskning, vilket kan bidra till bättre åtgärder för barn i framtiden.

Till grund för dagens gallringsfrister ligger även arkivekonomiska hänsyn. I detta sammanhang bör beaktas att förutsättningarna för arkivering har förändrats sedan införandet av 1980 års socialtjänstlag och i allt större omfattning blivit digital. Kostnaden för digitalt bevarande torde på sikt vara betydligt mindre än den för hyllmeter. För varje år som går blir pappersdelen tunnare och i handläggningssyfte kommer den troligen snart ha spelat ut sin roll. Ett e-arkiv medför initialt en införande kostnad, men i takt med att kommuner inför

[129] SOU 2019:58 s. 248.

Sid 863(1698)

e-arkiv förväntas en betydande minskning av kostnaden för bevarande.[130] Det bör även beaktas att det finns kostnader kopplade till själva gallringen samt sortering och hantering av de akter som tillhör urvalsgrupperna. Av en beräkning som gjorts av Malmö stadsarkiv framkommer att i Malmö kommun har den ekonomiska förtjänsten av att gallra barnakter varit i princip obefintlig.[131]

Utredningens bedömning är att nuvarande bestämmelser om gallring, ifråga om barnakter, bör ses över. Vid en sådan översyn bör möjligheten och lämpligheten av ändrad tid för gallring eller ytterligare bevarande av barnakter övervägas. Vidare bör övervägas om tiden för sekretess bör förlängas. I dag är den längsta tiden för sekretess i allmänna handlingar enligt 18 kap. 2 § OSL 70 år. Med ökad medellivslängd kan det finnas skäl att överväga om även tiden för allmänna handlingars sekretess bör förlängas.[132] Särskilt tydligt är detta i ärenden som rör barn eftersom akter med känsliga uppgifter riskerar att bli offentliga under personens livstid.

Genom ett kvalitetssäkrat digitalt bevarande av akterna i tillförlitliga verksamhetssystem och sedermera e-arkiv kan integritetsskyddet stärkas. Detta då behörighetssystem och loggar kan kontrollera att endast tjänstemän som hanterar ärendet läser akterna. Det bör därför finnas förutsättningar att på ett tillfredställande sätt skydda den enskildes integritet även om handlingar sparas längre.

[130] Enligt uppgifter från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har redan cirka 70 procent av landets kommuner upphandlat ett e-arkiv eller är på gång med en upphandling av ett e-arkiv.
[131] Malmö stadsarkiv, s. 10 f.
[132] www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/medellivslangd-i-sverige/, (hämtad 2019-12-20).

20 Regleringen av äldreomsorgen

20.1 Äldreomsorgen som en del av socialtjänsten

Det ingår i utredningens uppdrag att analysera hur äldreomsorgen bäst bör regleras i framtiden, inom ramen för socialtjänstlagen eller i en särskild lag som omfattar äldreomsorgen och övriga insatser inom socialtjänsten som är riktade till äldre personer. Analysen ska avse hur en särreglering påverkar socialnämndens förutsättningar att verka för att äldre personers möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra. Vidare ska utredningen analysera vad en särreglering betyder för en sammanhållen och effektiv vård och omsorg för äldre samt för att äldres behov av förebyggande och trygghetsskapande insatser tillgodoses.

Både som begrepp och verksamhet är äldreomsorgen nära förknippad med socialtjänstlagen, och i detta betänkande används äldreomsorg enbart om verksamhet som i dag utförs med stöd av den lagen.

Det var genom 1980 års socialtjänstlag (1980:620) som omsorg om äldre människor för första gången reglerades som ett särskilt område med bestämmelser om kommunernas särskilda skyldigheter för gruppen (19–20 §§ 1980 års socialtjänstlag, jfr även 7 § samma lag). Begreppet ”äldreomsorg” etablerades också genom 1980 års socialtjänstlag. Tidigare hade ”åldringsvård” varit den gängse benämningen. Socialutredningens använde i sitt principbetänkande åldringsvård på det sättet, men tog tre år senare in äldreomsorg som ett av huvudområdena i sitt förslag till socialtjänstlag.[1] I 1980 års socialtjänstlag ändrades begreppet till ”Omsorger om äldre människor” i rubriken till bestämmelserna om kommunernas särskilda skyldigheter för gruppen. Införandet av det nya begreppet motiverades inte särskilt, men kan tolkas som en del av en strävan efter att etablera en ny och

[1] SOU 1974:40 s. 314; SOU 1977:40, s. 125 ff.

mer enhetlig terminologi för socialt stöd. Andra rubriker i lagen avsåg omsorger om barn och ungdom och omsorger om människor med funktionsnedsättning (”handikapp”).

Samtidigt fullföljde 1980 års socialtjänstlag en lång tradition i Sverige av att reglera socialt stöd till äldre personer inom ramen för en generell lag med bestämmelser om stöd också till andra grupper och enskilda. Särreglering har förekommit av stöd till bl.a. barn och unga samt personer med missbruksproblem eller funktionsnedsättning, men aldrig varit aktuellt för socialt stöd till äldre personer.

I förhållande till de tidigare övergripande lagarna innebar 1980 års socialtjänstlag och den nya äldreomsorgen flera betydande förändringar. Dels omfattades äldreomsorgen av samma övergripande mål och principer om frivillighet och helhetssyn som den övriga socialtjänsten, dels framgick det att socialnämnden ska verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra. Sådana mål hade tidigare inte införts i lagstiftningen utan bara uttalats i riktlinjer från regeringen och riksdagen.[2] Även ambitionsnivån för stödet till enskilda äldre personer ändrades. Enligt tidigare lagar skulle hjälpen vara nödtorftig eller erforderlig, vilket motsvarade levnadsstandarden för personer med låg inkomst. Nu kom äldre personer att omfattas av samma generella krav på att biståndet ska tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå.

Införandet av 1980 års socialtjänstlag bekräftade utvecklingen under 1900-talet från att socialt stöd till äldre personer var stigmatiserande till att det blev en del av den generella välfärd som människor i Sverige förväntar sig att kunna ta del av under livsloppet. Ett viktigt steg mot det hade varit de riktlinjer för åldringsvården som riksdagen antog 1957. Dessa riktlinjer innebar att vården måste respektera den äldres personliga integritet, intressen och individuella önskemål samt i största möjliga utsträckning inriktas på att de äldre skulle få leva ett oberoende liv så länge som möjligt i sina egna hem.[3] Utvecklingen av nya insatser som hemhjälp (hemtjänst) och servicehus hade också bidragit till en omsorg på äldre människors egna villkor. I socialtjänstlagens förarbeten bedömdes denna strävan efter normalisering av äldre personers förhållanden vara ett mönster också för arbetet

[2] Prop. 1957:38, s. 60 ff.
[3] Prop. 1957:38 s. 60 ff.

inom andra delar av socialtjänsten där insatser borde ges i det egna hemmet eller i så lite särskiljande former som möjligt.[4]

Socialtjänstlagen har efter hand kompletterats med vissa bestämmelser om arbetet för äldre personer, bl.a. om olika boendeformer, inflytande stöd och hjälp i hemmet och äldreomsorgens värdegrund. Begreppet ”omsorger om äldre människor” utgick i 2001 års socialtjänstlag (2001:453), förkortad SoL, när den infördes. Det återkom dock genom bestämmelsen om en värdegrund för ”socialtjänstens omsorg om äldre” i 5 kap. 4 § första stycket SoL.

20.1.1 Äldreomsorg och övriga insatser inom socialtjänsten

Äldreomsorgen kan omfatta olika insatser och andra åtgärder utan tydlig avgränsning från andra delar av socialtjänsten. I den officiella statistiken om socialtjänstinsatser redovisas följande insatser: hemtjänst, särskilt boende, trygghetslarm, matdistribution, ledsagning, dagverksamhet, korttidsplats, kontaktperson eller familj, boendestöd, avlösning av anhörig och annat bistånd.

Äldre personer kan givetvis också behöva ha kontakt med socialtjänsten till följd av behov som inte direkt har med åldrandet att göra. Exempel på det är missbruk och beroende, utsatthet för brott och hemlöshet, vilket ställer krav på en helhetssyn på den äldre personens behov och förutsättningar.[5] Även personalen inom äldreomsorgen kan behöva stöd och vägledning när det gäller exempelvis fakta om missbruk och våld i nära relationer.[6]

Med undantag för de delar av socialtjänsten som enbart arbetar med barn och unga eller försörjning finns det inga delar av verksamheten som inte också kan röra äldre personer.

20.1.2 Äldreomsorg och hälso- och sjukvård för äldre personer

Övergången från ”åldringsvård” till ”äldreomsorg” genomfördes under en period när kommunernas ansvar för stöd och hjälp till äldre personer inte omfattade hälso- och sjukvård. Det var en relativt ny situation, och den skulle inte bestå länge.

[4] Prop. 1979/80 :1, Del A s. 212 f.
[5] Socialstyrelsen (2019). *Vård och omsorg om äldre – lägesrapport 2018*, s. 19 ff., 26 f. och 32 ff.
[6] Socialstyrelsen (2020). *Vård och omsorg om äldre – lägesrapport 2020*., s. 7 och 22 ff.

Tidigare under 1900-talet hade kommunerna ansvaret för sjukvård till personer som ansågs vara kroniskt och obotligt sjuka, vilket inte minst gällde många äldre personer i ålderdomshem eller egna bostäder. Efter hand fördes ansvaret för denna sjukvård alltmer över till landstingens sjukhus. Gränserna mellan social vård och sjukvård för äldre människor fortsatte länge att vara flytande, men när 1980 års socialtjänstlag förbereddes, beslutades och infördes vistades många äldre med långvariga behov av hälso- och sjukvård i landstingens långtidsvård vid sjukhus, sjukhem och motsvarande.[7] Den omständigheten gjorde att socialtjänstens uppgifter inom äldreområdet mera inriktades på övergripande planering och sociala tjänster medan sjukvårdsinsatser ansågs vara landstingens ansvar.[8]

Efter att 1980 års socialtjänstlag trätt i kraft kom frågor om samverkan och samordning mellan huvudmännen att bli alltmer centrala inom äldreområdet.[9] Genom Ädelreformen, som genomfördes den 1 januari 1992, fick kommunerna det samlade ansvaret för långvarig service och vård för bl.a. äldre personer. Genom denna förändring väntades utbyggnaden av särskilda boendeformer i kommunerna påskyndas så att äldre personer skulle få sina behov av trygghet, omvårdnad samt medicinsk och social service tillgodosedda utan att vara hänvisade till institutions- eller institutionsliknande boende, vilket regeringen inte ansåg vara rimligt.[10] Sjukhemmen som inrymt den gamla långvården avvecklades eller byggdes om. Äldre personer som flyttade till särskilt boende fick eget hyreskontrakt och skulle ses som en självständig person med rådighet över sitt eget liv.[11] Vidare kompletterades socialtjänstlagen så att socialtjänstens ansvar för dagverksamheter förtydligades (10 § i 1980 års SoL, finns i 3 kap. 6 § i 2001 års SoL) och så att kommunerna blev skyldiga att inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor (20 § i 1980 års SoL, finns nu i 5 kap. 5 §).

När det gäller den hälso- och sjukvård som kommunerna fick ansvar för framhöll regeringen att ansvaret ska vara av samma art som landstingens motsvarande ansvar. Det får heller inte råda någon tvekan om att den hälso- och sjukvård som kommunerna ska med-

[7] Alexandersson (2018). *Socialtjänstens värdegrunder – etik i förarbeten och lagar om fattigvård, socialvård och socialtjänst.* Ersta Sköndal Bräcke Högskola, s. 46 f. och 116.
[8] SOU 1974:39 s. 314.
[9] SOU 1987:21 s. 181 och 207 ff.; Prop. 1987/88:176 s. 60 och 68 ff.
[10] Prop. 1990/91:14, s. 38 ff. samt jfr Socialutskottets betänkande 1990/91:SoU09.
[11] SOU 2017:21 s. 82.

dela ska vara av samma kvalitet som motsvarande vård genom landstingens försorg. Den delen av det kommunala ansvaret reglerades därför i den dåvarande hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och inte i en särskild lag eller i socialtjänstlagen. Kommunernas hälso- och sjukvårdsansvar skilde sig dock från landstingens genom att inte omfatta läkarinsatser. Även om läkarmedverkan har stor betydelse i vårdarbetet så bedömde regeringen att dessa insatser tidsmässigt i allmänhet en liten del av det samlade service- och vårdarbetet. Det bedömdes därför vara naturligt att läkarinsatserna hålls samman inom primärvården.[12]

I anslutning till Ädelreformen infördes lagen (1990:1404) om kommunernas betalningsansvar för viss hälso- och sjukvård (betalningsansvarslagen) för personer som var medicinskt färdigbehandlade vid landstingens enheter för somatisk akutsjukvård och geriatrisk vård. År 2018 trädde en ny lag (2017:612) om samverkan vid utskrivning från sluten hälso- och sjukvård. Samtidigt upphävs betalningsansvarslagen för viss hälso- och sjukvård.[13]

Genom Ädelreformen fortsatte utvecklingen från åldringsvård till äldreomsorg vidare mot en mer samlad vård och omsorg för äldre människor, där vård och omsorg står för insatser som regleras i både hälso- och sjukvårdslagen och socialtjänstlagen.[14] Samtidigt har en stor del av diskussionerna om samhällets stöd till äldre personer kommit att handla om att den utvecklingen inte har fullföljts genom samverkan mellan huvudmän och verksamheter när både äldreomsorg och kommunal hälso- och sjukvård ges till äldre personer som vårdas i sina hem med mer omfattande och sammansatta behov.

20.2 Huvudlinjer inom äldreomsorgen

20.2.1 Insatser och resurser

Äldre personer med minst en pågående insats

Under 2019 hade 401 000 personer som var 65 år och äldre minst en pågående insats enligt 4 kap. 1 § SoL. Detta motsvarar 19 procent av befolkningen i denna åldersgrupp. Andelen var större bland kvin-

[12] Prop. 1990/91:14 s. 58 f.
[13] Prop. 2016/17:106 s. 27 och 70.
[14] SOU 2017:21 s. 27. Jfr Socialstyrelsen. Termbanken, *vård och omsorg.* https://termbank.socialstyrelsen.se/?TermId=621&SrcLang=sv (hämtad 2020-06-02).

norna (23 procent) än männen (14 procent). Med stigande ålder ökade andelen som hade minst en pågående insats. Bland personer 90 år och äldre hade 85 procent av kvinnorna och 71 procent av männen någon insats under året.

De två vanligaste insatserna var trygghetslarm och hemtjänst i ordinärt boende.

Under 2019 bodde 108 500 personer som var 65 år och äldre bodde i särskilt boende. Av dessa var 66 procent kvinnor och 34 procent män. Bland personer 90 år och äldre bodde 36 procent av kvinnorna och 25 procent av männen i särskilt boende under året.[15]

Insatser i ordinärt och särskilt boende

Allt fler personer bor kvar i hemmet högre upp i åldrarna än tidigare. Detta är ett resultat av den förbättrade hälsan och funktionsförmågan bland äldre, och en medveten politik från samhällets sida att styra över vårdresurser från olika former av institutionsboenden till möjligheter att bo kvar i hemmet. Utvecklingen har möjliggjorts genom att hemtjänsten utökas, men också genom ett ökat stöd från närstående. Med utvecklingen har följt allt större krav på samordning av insatser från äldreomsorgen och de kommunala hälso- och sjukvården och av insatser mellan olika utförare.

Andelen äldre personer som bor i särskilt boende minskade från 5,3 procent 2010 till 4 procent 2019. Tiden i boendet är också relativt kort; för riket är medianvårdtiden 24 månader. Ett halvt år efter inflyttningen till särskilt boende har i genomsnitt 20 procent av de nyinflyttade avlidit, 24 procent av männen och 18 procent av kvinnorna. Arton månader efter inflyttningen bor 51 procent av männen och 61 procent av kvinnorna kvar i särskilt boende.

I förhållande till behov och återstående livslängd får äldre personer vänta relativt länge på att flytta till ett särskilt boende. Väntetiden till särskilt boende efter biståndsbeslut ökade med 14 dagar mellan 2018 och 2019 till 67 dagar. Kvinnor får vänta i genomsnitt tre dagar längre än män.

Minskningen av särskilt boende borde göra det vanligare med insatser i form av hemtjänst, korttidsboende och dagverksamhet. Mellan

[15] Socialstyrelsen (2020). *Statistik om socialtjänstinsatser till äldre 2019*, s. 1 ff.

2010 och 2018 minskade dock andelen personer med äldreomsorg i samtliga insatsformer, även insatsen hemtjänst.[16]

Det kan tilläggas att en ny biståndsbedömd särskild boendeform infördes i april 2019, biståndsbedömt trygghetsboende för äldre (5 kap. 5 § tredje stycket SoL). Insatsen syftar till att öka tryggheten för äldre personer som inte är trygga med att bo kvar hemma.

Ökande omsorg bland närstående

Olika undersökningar visar att närstående svarar för en ökande del av det samlade stödet till äldre personer. I genomsnitt ger ungefär 20 procent av den vuxna befolkningen omsorg till äldre personer, och uppskattningsvis 40–50 procent av alla omsorgstimmar utförs av andra äldre. Ofta handlar det om omfattande insatser, till exempel för en demenssjuk partner. En jämförelse mellan 2012 och 2018 pekar på att de som ger stöd hade kommit att göra det i större utsträckning, bl.a. när det gäller praktisk hjälp, kontakter med vård och omsorg, tillsyn och umgänge. En tredjedel av dem som gav stöd uppgav 2018 att de bistår med medicinska insatser såsom medicinuppdelning, omläggning av sår och injektioner. Det var också vanligare då än sex år tidigare att engagemanget hade en negativ påverkan på anhörigvårdarnas livssituation.[17]

Kostnader

Kommunernas kostnader för äldreomsorg uppgick 2018 till 126 miljarder kronor, vilket var drygt hälften av kommunernas totala kostnader för socialtjänsten. Särskilt boende utgjorde 57 procent av kostnaderna, medan ordinärt boende utgjorde 42 procent och öppen verksamhet som inte kräver individuellt biståndsbeslut utgjorde cirka en procent. Kommunernas kostnader för vård och omsorg om äldre drivs framför allt av ökade kostnader för hemtjänsten.[18]

Kostnadsutvecklingen beskrivs på olika sätt. Socialstyrelsen konstaterar att kommunernas kostnader för vård och omsorg om äldre

[16] Socialstyrelsen (2020). *Vård och omsorg om äldre – lägesrapport 2020*, s. 7 ff. och 97 ff.
[17] Socialstyrelsen (2020). *Vård och omsorg om äldre – lägesrapport 2020*, s. 35 f.
[18] Socialstyrelsen (2020). *Vård och omsorg om äldre – lägesrapport 2020*, s. 26 ff.

Sid 871(1698)

har sjunkit något de senaste åren i förhållande till annan verksamhet i kommunerna.[19] Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) pekar på att kostnadsutvecklingen inom olika verksamheter behöver relateras till demografin. De stora demografiska behovsökningarna i kommunerna under senare år har främst gällt barn och unga. Enligt SKR har det därför skett en naturlig kostnadsandelsförändring mot verksamheter som skola och barn- och ungdomsvård.[20]

Stora utmaningar

Antalet personer 80 år och äldre förväntas enligt SCB att öka från dagens 534 000 personer till cirka 806 000 personer 2030. I dag är det cirka 36 procent av befolkningen 80 år eller äldre som har insatser enligt socialtjänstlagen i form av hemtjänst, särskilt boende eller korttidsboende. Om behoven inom åldersgruppen fortsätter att vara desamma, och tillgången till insatser oförändrad, innebär det en ökning med över 52 procent på elva år. Detta kommer att ske samtidigt som den del av befolkningen som är 20–64 år minskar något.

Sjukvårdens framsteg kan innebära att enskilda visserligen har mindre behov av sjukhusvård, men i stället har ökade behov av vård, stöd och omsorg av primärvården, hemsjukvården, socialtjänsten och genom närstående. Hela systemet hänger därmed ihop, och framsteg på ett ställe kan få konsekvenser i en annan del av systemet.[21]

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har pekat på att äldreomsorgen är den delen av kommunernas verksamheter som förväntas stå för den största kostnadsökningen de kommande åren.[22]

20.2.2 Äldreomsorgens kvalitet

Utredningen Nationell kvalitetsplan vård och omsorg om äldre personer ger en överblick av olika kvalitetsaspekter i äldreomsorgen, och därmed av verksamhetens komplexitet. Kvalitet i både vård och omsorg kan sägas uppstå i nuet, i mötet mellan omsorgsmottagare

[19] Socialstyrelsen (2020). *Vård och omsorg om äldre – lägesrapport 2020*, s. 26 ff.
[20] Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (2020). *Fakta om äldreomsorgen – i ljuset av coronapandemin*, s. 47.
[21] Socialstyrelsen (2020). *Vård och omsorg om äldre – lägesrapport 2020*, s. 15 f.
[22] Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (2019). *SKR Ekonomirapporten, oktober 2019 – om kommunernas och regionernas ekonomi*. s. 40.

och omsorgsgivare, och bygga på den goda relationen och yrkeskunnandet. Samtidigt kan kvalitet beskrivas som att vården och omsorgen är säker, så att det inte uppstår risker för exempelvis trycksår eller undernäring.

Förutsättningar för god kvalitet är ett systematiskt kvalitetsarbete på arbetsplatsen och att omsorgen är rättssäker och tillgänglig.[23] Dessa förutsättningar kräver i sin tur att en rad konkreta omständigheter för verksamheten är goda. Det gäller systematisk uppföljning, förutsättningar för ändamålsenlig och strukturerad dokumentation, stöd till chefer, kompetensförsörjning samt tillräckligt med personal som har god kompetens och som ges goda förutsättningar att utföra sitt arbete i en bra arbetsmiljö.

Äldreomsorgen delar denna komplexitet med stora delar av den övriga socialtjänsten, som också behöver förena en relationell verksamhet med fysisk säkerhet och trygghet samt rättssäkerhet för den enskilde.

Positiv utveckling över tid – men återkommande brister

Över en längre tid har det på flera sätt skett en positiv utveckling inom äldreomsorgen i Sverige. Utredningen Nationell kvalitetsplan vård och omsorg om äldre personer antar att det inte tidigare har funnits en lika bra vård och omsorg om äldre personer som i dag.[24] Generellt finns det också en stor nöjdhet bland äldre personer med äldreomsorgen, även om skillnaderna mellan olika kommuner är stora. Resultaten från Socialstyrelsens nationella undersökning om vad de äldre tycker om äldreomsorgen visar att andelen nöjda i särskilt boende år 2018 varierade mellan 58 och 100 procent mellan olika kommuner med ett genomsnitt på 81 procent. När det gäller hemtjänst skilde sig andelen nöjda mellan 67 och 100 procent i olika kommuner med ett genomsnitt på 88 procent. Det finns också stora skillnader mellan olika verksamheter inom en och samma kommun. I jämförelse med tidigare år hade andelen positiva svar minskat för nästan samtliga frågor i 2018 års undersökning, främst bland dem som bodde hemma med stöd av hemtjänst.[25]

[23] SOU 2017:21 s. 117 f.
[24] SOU 2017:21 s. 85.
[25] Socialstyrelsen (2018). *Vad tycker de äldre om äldreomsorgen? 2018*, s. 1 ff.

Sid 873(1698)

Samtidigt har en rad brister uppmärksammats i forskningsrapporter och statliga utredningar. Några typer av brister tycks ständigt återkomma. Det handlar om bl.a. för lite av förebyggande och rehabiliterande insatser, svårigheter att kunna få särskilt boende, kompetensbrister, bristande kontinuitet, tidsbrist, brister i vård och omsorg om de svårast sjuka och dåligt fungerande samverkan över huvudmannaskaps- och utförargränser.[26]

Tillgången till särskilt boende nämns ovan. I avsnitt 16.2 om insatser efter behovsprövning – dvs. bistånd – refereras den diskussion som pågår om betydelsen av lokala riktlinjer för behovsbedömningar och insatser inom bl.a. äldreomsorgen. Andra frågor som rör kvalitet i äldreomsorgen tas upp i avsnitt 12 om bemötande och avsnitt 18 om erfarenheterna av arbetet med det som i dagens socialtjänstlag är äldreomsorgens värdegrund. I detta avsnitt uppmärksammas ytterligare två områden av betydelse för äldreomsorgens kvalitet: kontinuitet och stöd för sociala kontakter.

Kontinuitet

Kontinuitet i äldreomsorgen handlar om flera aspekter som är viktiga för att den äldre personen har möjlighet till sammanhang mellan insatser utifrån sina samlade behov och vid utförandet av insatserna.

En viktig del av kontinuiteten är att den äldre personen har möjlighet att få vård och omsorg av samma personal, vilket kan ge trygghet och möjlighet att bygga upp en ömsesidig relation. Många personer med hemtjänst möter i sin vardag personal från olika yrkesgrupper och olika verksamheter och utförare. Personalkontinuiteten försämrades nationellt under perioden 2007–2019, från 12 till 16 olika personal som en äldre person med hemtjänst möter under en fjortondagarsperiod. Utvecklingen har stabiliserats de senaste åren, men det finns betydande variationer i personalkontinuitet mellan kommunerna.

Förutsättningarna för hög personalkontinuitet försämras bl.a. av att undersköterskor och annan personal i hemtjänst och äldreboende är sjukskrivna i genomsnitt dubbelt så mycket som samtliga anställda. Sjukfrånvaron leder till att tillfälligt anställda och vikarier ersätter den ordinarie personalen, vilket försämrar förutsättningarna

[26] SOU 2017:21 s. 85.

att ha hög personalkontinuitet och därmed kvaliteten i omsorgen. En del av sjukfrånvaron är anmäld arbetssjukdom, där de vanligaste orsakerna är psykosociala faktorer såsom problem i relationerna med överordnade och kollegor samt alltför mycket arbete. Tunga lyft samt fallolyckor är de vanligaste orsakerna bakom de anmälningar om arbetsolycka som har lett till sjukfrånvaro inom branschen äldreomsorg.[28]

Även anställningsformerna har betydelse för kontinuiteten. Andelen heltidsanställda och heltidsarbetande undersköterskor och vårdbiträden är betydligt lägre än i övriga personalgrupper i kommunerna. Ökningen går dock i en något snabbare takt i dessa grupper än bland övriga eftersom många nyanställda arbetar heltid och redan anställda går upp till heltid. Enligt SKR:s personalstatistik var 72 procent av de anställda inom vård och omsorg i kommunerna tillsvidareanställda 2019, medan timavlönade stod för 23 procent och månadsavlönat tidsbegränsade anställda för 6 procent. Sett till arbetad tid stod tillsvidareanställda för 78 procent av den arbetade tiden 2019, medan timavlönade stod för 16 procent och månadsavlönat tidsbegränsade anställda för 6 procent.[29] Det finns betydande lokala variationer i andelen timavlönade. I november 2019 varierade den andelen mellan 7 och 39 procent i kommunerna.[30]

Kontinuitet som kvalitetsaspekt förutsätter att det är en i övrigt god vård och omsorg som den äldre personen har kontakt med. Inte minst behöver personal med rätt kompetens och rätt förutsättningar i övrigt för sitt arbete. Andelen arbetsgivare som uppgav att det var god tillgång på arbetssökande med vård- och omsorgsutbildning på gymnasienivå hade ökat betydligt 2019 jämfört med de båda föregående åren. Även om bristen på arbetssökande med vård- och omsorgsutbildning på gymnasienivå har minskat så väntas den kvarstå under de närmaste åren. En konsekvens av bristen på sökande är att rekryteringar tar längre tid, att befintlig personal får arbeta mer samt att arbetsgivare sänker kraven på utbildning och erfarenhet. Bristen

[27] Socialstyrelsen (2020). *Vård och omsorg om äldre – lägesrapport 2020*, s. 32 ff.
[28] Arbetsmiljöverket (2017). *Äldreomsorgen – korta arbetsskadefakta*. Nr 5/2017, s. 1 f.
[29] Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (2019). *SKR Ekonomirapporten, oktober 2019 – om kommunernas och regionernas ekonomi*. s. 35 och 38.
[30] Kolada. *Visstidsanställda timavlönade inom omsorg om äldre och personer med funktionsnedsättning, andel (%)*. Fri sökning. www.kolada.se/verktyg/fri-sokning/?kpis=75185&years=30196,30195,30194&municipals=82304,146551&rows=municipal,kpi&visualization=barchart (hämtad 2020-05-18).

på sökande kan därmed få konsekvenser i form av försämrad arbetsmiljö för personalen och försämrad kvalitet i vård och omsorg.[31]

Sociala kontakter och inflytande

Besvär av ensamhet och ofrivillig isolering bland äldre personer kan leda till negativa konsekvenser så som ökad trötthet och annan sjuklighet, vilket i sin tur kan leda till ett ökat vårdbehov. Drygt hälften av dem som har insatser från äldreomsorgen upplever att de har besvär av ensamhet, enligt Socialstyrelsens nationella undersökning om vad de äldre tycker om äldreomsorgen. Även här är det stora skillnader mellan kommuner och mellan verksamheter inom en och samma kommun. När det gäller äldre personer som bor hemma med stöd av hemtjänst varierade andelen som svarade att de ofta har besvär av ensamhet mellan 5 och 23 procent i kommunerna och med ett genomsnitt för riket på 13 procent.

De som bor på särskilt boende och upplever besvär av ensamhet är i större uträckning missnöjda med de aktiviteter som erbjuds, möjligheten att komma utomhus, hur maten brukar smaka, och måltidssituationen. Inom dessa områden finns det också variationer mellan svaren från äldre personer i olika kommuner.[32] Andelen som svarar att möjligheterna till utevistelse är mycket bra varierade 2018 mellan 0 och 47 procent i kommunerna med ett genomsnitt för riket på 23 procent.[33] Året efter varierade andelen som är nöjda med maten och måltidsmiljön i särskilda boenden mellan 25 och 79 procent med ett genomsnitt på 57 procent.[34] Socialstyrelsen drar den övergripande slutsatsen att personalen inom äldreomsorgen behöver bättre förutsättningar för att kunna stödja de sociala behoven hos äldre personer.[35]

I den nationella undersökningen om vad de äldre tycker om äldreomsorgen svarar de allra flesta att personalen brukar ta hänsyn till deras åsikter och önskemål om hur hjälpen ska utföras. Något färre säger att de kan påverka vid vilka tider personalen kommer och att

[31] Socialstyrelsen (2020). *Vård och omsorg om äldre – lägesrapport 2020*, s. 31 ff. Se även Statistiska centralbyrån (SCB). *Arbetskraftsbarometern.* www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/utbildning-och-forskning/analyser-och-prognoser-om-utbildning-och-arbetsmarknad/arbetskraftsbarometern/ (hämtad 2020-06-02).
[32] Socialstyrelsen (2019). *Vad tycker de äldre om äldreomsorgen? 2019*, s. 1 ff.
[33] Socialstyrelsen (2018). *Vad tycker de äldre om äldreomsorgen? 2018*, s. 1 ff.
[34] Socialstyrelsen (2020). *Öppna jämförelser 2019 – vård och omsorg om äldre*, s. 2.
[35] Socialstyrelsen (2019). *Vad tycker de äldre om äldreomsorgen? 2019*, s. 1 ff.

personalen brukar meddela dem i förväg om tillfälliga förändringar. De flesta anser också att personalen brukar ha tillräckligt med tid för att utföra sina arbetsuppgifter hos dem.[36]

20.2.3 Aktuellt arbete på nationell nivå

Det pågår och har pågått flera aktiviteter på nationell nivå med inriktning på de frågor som tas upp i detta avsnitt. I skrivelsen ”Framtidens äldreomsorg – en nationell kvalitetsplan” gav regeringen 2018 en aktuell översikt av det långsiktiga förändringsarbete som påbörjats på nationell nivå för att anpassa äldreomsorgen till den demografiska och tekniska utvecklingen. I planen anges ett antal prioriterade områden inom såväl socialtjänstens äldreomsorg som hälso- och sjukvårdsområdet. Bland prioriterade insatser nämns insatser för ett större utbud av boenden för äldre, förebyggande och rehabiliterade insatser, ett bättre samspel mellan vård och omsorg, mer attraktiva arbetsplatser med starkare yrkesprofession samt ökad användning av välfärdsteknik och e-hälsa.[37]

Avslutat arbete

Regeringen satsade 2015–2018 totalt 7 miljarder kronor för att öka bemanningen inom äldreomsorgen. Socialstyrelsen har följt upp satsningen och bedömer att den har bidragit till såväl ökad trygghet och kvalitet för den äldre som till utrymme för personalen att tillbringa mer tid med den äldre.[38]

Utredningen om en nationell kvalitetsplan för vård och omsorg om äldre personer lämnade 2017 förslag på en nationell kvalitetsplan. Planen är inte avsedd att vara detaljstyrande utan att stödja den lokala och regionala utvecklingen samt bidra till stöd inom de områden där det krävs ett nationellt ansvar. [39]

Under de senaste åren har en reglering av yrket undersköterska utretts på nationell nivå. Yrkesgruppen undersköterska är en av Sveriges

[36] Socialstyrelsen. *Vad tycker de äldre om äldreomsorgen? Resultat 2019.* Tabellbilagor. www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst/aldreomsorg/vad-tycker-de-aldre-om-aldreomsorgen/ (hämtad 2020-05-18).
[37] Regeringens skrivelse 2017/18:280, s. 48 ff.
[38] Socialstyrelsen (2020). *Vård och omsorg om äldre – lägesrapport 2020*, s. 33 ff.
[39] SOU 2017:21 s. 29 f.

Sid 87:7(1698)

största yrkesgrupper och består av personal som besitter viktig kompetens för att kvalitet och säkerhet inom vård och omsorg ska kunna upprätthållas. En särskild utredare föreslog 2019 att yrket undersköterska ska regleras med en skyddad yrkestitel. En kartläggning som den särskilde utredaren har gjort visar att det finns relativt utbredda brister i kompetensen hos yrkesgruppen, vilket har en direkt effekt på utförandet av arbetsuppgifterna. Det kan ses som en konsekvens av att undersköterskeyrket hittills varit oreglerat, vilket innebär att vem som helst kan anställas som undersköterska utan relevant utbildning.[40] Den särskilde utredarens förslag bereds i Regeringskansliet.

Regeringen tillsatte 2018 en särskild utredare med uppdraget att se över och föreslå åtgärder som kan främja införandet av välfärdsteknik i äldreomsorgen. Utredaren har analyserat vilka effekter användning av välfärdsteknik kan ha på behovet av personal i äldreomsorgen och föreslår i sitt slutbetänkande (SOU 2020:14) bl.a. lösningar för samverkan, nationellt stöd och myndigheternas roll och adekvat stöd, kunskap och förbättrade förutsättningar för personal.

Pågående arbete

Regeringen har gett en särskild utredare (dir. 2019:52) i uppdrag att lämna förslag på hur en fast omsorgskontakt kan införas i hemtjänsten, både för verksamheter i privat och offentlig regi. Syftet med att införa en fast omsorgskontakt är att öka delaktigheten och självbestämmandet för äldre personer som har hemtjänst samt tryggheten för de äldre och deras anhöriga. Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2020.

I juni 2019 beslutade regeringen att en särskild utredare (dir. 2019:37) ska utreda och lämna förslag som rör personuppgiftshantering inom och mellan socialtjänst och hälso- och sjukvård. Utredaren ska bl.a. se över möjligheterna att införa direktåtkomst inom och mellan vissa verksamheter i socialtjänst och hälso- och sjukvård samt sekretessbrytande bestämmelser för viss personuppgiftshantering i socialtjänst och hälso- och sjukvård. I uppdraget ingår också att se över möjligheterna till en utvidgad informationsöverföring för kvalitetsutveck-

[40] SOU 2019:20 s. 127 ff. och 188 ff.

ling mellan bl.a. vårdgivare i hälso- och sjukvård och kommunala nämnder. Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 maj 2021.

Vidare har regeringen tillsatt en nationell samordnare (dir. 2019:77) för att stödja kommunerna i deras arbete med att skapa förutsättningar för en hållbar kompetensförsörjning inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre. Det uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2021.

I juni 2020 beslutade regeringen att genomföra kompetenssatsningen Äldreomsorgslyftet under 2020 och 2021. Anställda inom äldreomsorgen ska erbjudas att utbilda sig till vårdbiträde eller undersköterska på betald arbetstid. Staten kommer att finansiera kostnaden för den tid den anställde är frånvarande på grund av studier. Regeringen skjuter också till medel för utbildningsplatser inom regionalt yrkesvux och folkhögskolans yrkesutbildningar.[41]

Inom hälso- och sjukvården pågår en utveckling mot god och nära vård med fokus på tillgänglighet, delaktighet och kontinuitet i primärvården. I anslutning till det arbetet har regeringen våren 2020 bl.a. särskilt påtalat att den kommunala hälso- och sjukvården är en viktig del av primärvården.[42]

20.3 Tidigare bedömningar och förslag om särlagstiftning för äldre personer

20.3.1 En gemensam vård- och omsorgslag

Tidigare diskussioner om en särlagstiftning inom äldreområdet har inte enbart avsett insatser inom äldreomsorgen och den övriga socialtjänsten. I stället har diskussionerna ofta utgått från uppdelningen av vård och omsorg om äldre personer på lagar för socialtjänsten respektive hälso- och sjukvården. Bakgrunden har utgjorts av svårigheter och problem i samverkan och samordning mellan socialtjänst och hälso- och sjukvård även efter genomförandet av Ädelreformen.

Socialtjänstutredningen analyserade i sitt slutbetänkande från 1999 möjligheterna att samla bestämmelser om vissa sociala och medicinska insatser i en särskild vård- och omsorgslag. Utgångspunkten

[41] Regeringskansliet. *Nya åtgärder för att stärka äldreomsorgen och vården under coronakrisen.* Pressmeddelande från Finansdepartementet 2020-05-12. www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/ 05/nya-atgarder-for-att-starka-aldreomsorgen-och-varden-under-coronakrisen/ (hämtad 2020-05-13).
[42] Prop. 2019/20:164 s. 15 f.

var behovet av en samlad reglering av vård och omsorg för äldre, men även insatser för andra grupper ansågs viktiga att inkludera i en vård- och omsorgslag, särskilt insatser för personer med funktionsnedsättning och personer med missbruksproblem. Enligt Socialtjänstutredningens bedömning aktualiserar en samlad lagreglering av vård och omsorg en rad frågor som inte kunde belysas inom ramen för utredningens uppdrag. Det gäller bl.a. om det är möjligt att få en gemensam och tvärvetenskaplig grundsyn på verksamheten, hur sociala respektive medicinska insatser bör regleras, möjligheter till ett integrerat arbete i kvalitetsutvecklingsfrågor och om en sådan lag bör omfatta garanterade rättigheter eller i vilken utsträckning sådana rättigheter bör regleras. Socialtjänstutredningen ansåg att en förändring i riktning mot en särskild vård- och omsorgslag är en så komplex och omfattande förändring att den fordrar en särskild översyn.[43]

I Socialtjänstutredningens underlag ingick slutrapporten från Svenska Kommunförbundets Äldreberedning, som hade föreslagit att en ny vård- och omsorgslag som skulle ersätta hälso- och sjukvårdslagen, socialtjänstlagen och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS. Motiveringen var att det i många avseenden är svårt att dra en gräns mellan insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen respektive socialtjänstlagen. Dessa gränsdragningsproblem bedömdes få konsekvenser för flera intressenter: den äldre personen, personal och ledning.[44]

År 2006 förutskickade den dåvarande äldreomsorgsministern att regeringen avsåg att utreda en särskild lag om vård och omsorg för äldre personer i syfte att förbättra förutsättningarna för en gemensam dokumentation inom socialtjänst och hälso- och sjukvård.[45] Någon utredning om en särskild lag om vård och omsorg för personer tillsattes inte, och frågan har inte på nytt tagits upp av regeringen under 2000-talet.

[43] SOU 1999:97 s. 231.
[44] Svenska Kommunförbundet (1999). *Vår framtid – äldres vård och omsorg inför 2000-talet.* Slutrapport, Svenska Kommunförbundets Äldreberedning.
[45] Socialdepartementet. *Nationell utvecklingsplan för äldreomsorgen.* Pressmeddelande 2006-03-22. www.regeringen.se/contentassets/7cd11749fce84da5972e5d1313823bf7/pressmeddelanden-2002-2006---ylva-johansson (hämtad 2020-04-30).

20.3.2 Förslag från 2010-talet om sammanhållen vård och omsorg

Diskussioner om en sammanhållen vård och omsorg för äldre personer har fortsatt att vara centrala.

År 2010 tillsatte regeringen en nationell samordnare (dir. 2010:71) med uppdraget att stärka och intensifiera samverkansarbetet mellan landets landsting och kommuner. Detta så att vården och omsorgen i större utsträckning ska kunna utgå från de mest sjuka äldres behov.[46] Senare under 2010-talet har förhållandet mellan äldreomsorgen och den kommunala hälso- och sjukvården också uppmärksammats av flera statliga utredningar.

Utredningen Rätt information i vård och omsorg föreslog 2014 två alternativa möjligheter att säkra en ömsesidig tillgång till information över vårdgivar-, utförar- och huvudmannaskapsgränser: direktåtkomst respektive en gemensam vård- och omsorgsjournal. En förutsättning är att den äldre personen har behov av både hälso- och sjukvård och socialtjänst, och att uppgifterna behövs för att kunna genomföra insatserna.[47]

Regeringens nationelle samordnare för effektivare resursutnyttjande inom hälso- och sjukvården konstaterade 2016 att de regler som redan möjliggör samverkan mellan huvudmännen om vård och omsorg för bl.a. äldre personer inte används i tillräcklig utsträckning. Samordnaren föreslog därför att det skulle införas en författningsreglerad skyldighet som gör att huvudmännen inte kan välja bort ett nära samarbete och en integration av sina ansvarsområden. Enligt förslaget skulle likalydande bestämmelser införas i socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen om att en kommun och ett landsting ska organisera den riktade primärvården, kommunernas hälso- och sjukvård och socialtjänsten för äldre med omfattande behov så att den utförs gemensamt.[48] Förslaget utgick således från befintliga lagar och utredningen diskuterade inte behov av särlagstiftning för vård och omsorg om äldre personer.

Utredningen Nationell kvalitetsplan för vård och omsorg föreslog 2017 att regeringen ska tillsätta en utredning som ska lämna förslag på rättslig reglering som tydliggör huvudmännens skyldighet att kunna erbjuda äldre personer med stora och sammansatta behov

[46] Regeringskansliet (2014). *Äldresatsningen – fyra år med fokus på de mest sjuka äldre.*
[47] SOU 2014:23 s. 63, 795 och 841.
[48] SOU 2016:2 s. 425 ff.

en förstärkt valfrihet genom att kunna välja en sammanhållen och integrerad vård och omsorg. I teamen bör ingå undersköterska, sjuksköterska, arbetsterapeut, fysioterapeut och läkare. Teamen bör ha tillgång till exempelvis dietist, logoped, pedagog, kurator, psykolog och farmaceut.[49]

Vidare föreslog Utredningen Nationell kvalitetsplan för vård och omsorg att regeringen ska ge Forte i uppdrag att initiera forskning om effekter av olika modeller för att främja samordning och samarbete i vården och omsorgen om äldre personer med stora och sammansatta behov. Under de senaste decennierna har många försök med olika former av teambaserat arbete startats. Långt ifrån alla försök är utvärderade och bara ett fåtal lever kvar.[50]

20.3.3 De senaste årens diskussion om en särlagstiftning inom äldreområdet

Under de senaste åren har frågan om en särlagstiftning om vård- och omsorgsinsatser för äldre människor uppmärksammats på nytt.

Tidigare argument har återkommit om att en samlad vård- och omsorgslag krävs för en bättre samordning eller integrering mellan verksamhetsområden som nu regleras i socialtjänstlagen respektive hälso- och sjukvårdslagen. Det tydligaste förslaget med denna inriktning har Centerpartiet presenterat. Förslaget avser en äldrelag som överbryggar de olika lagstiftningarna och skapar kontinuitet för de äldre. Enligt detta förslag kan den hemsjukvård och personliga omvårdnad som i dag utförs under olika lagstiftningar sammanföras till en insats som kallas ”hemvård”. Hemvården ska bestå av en multiprofessionell grupp av exempelvis undersköterskor, sjuksköterskor, fysioterapeuter och dietist. Dessa hemvårdsgrupper är avsedda att bli den första vårdkontakten och länken till sjukvården.[51]

En ny typ av argument för en äldrelag som förs fram är att äldreomsorgen ska regleras för sig eftersom det är en generellt inriktad verksamhet av annat slag än stöd och vård vid bl.a. sociala problem. Utredningen Nationell kvalitetsplan för vård och omsorg om äldre

[49] SOU 2017:21 s. 36.
[50] SOU 2017:21 s. 567 ff.
[51] Lööf, A. och Nilsson, S. (2019). Två kraftfulla reformer för de äldre i Sverige. Debattartikel i *Expressen* 2019-09-03.

människor pekar på att äldreomsorgen nu är det enda område i socialtjänstlagen som omfattar i princip alla människor som uppnår en viss ålder. Tidigare gällde detta också för barnomsorgen, men bestämmelserna om den verksamheten flyttades 1998 till skollagen.[52] Samma argument har framförts av Pensionärernas riksorganisation (PRO), som menar helheten i socialtjänstlagen redan har gått förlorad eftersom andra grupper har fått en särskild lagstiftning och många kommuner organiserar äldreomsorgen i en särskild verksamhetsdel som är skild från övriga delar inom socialtjänsten.[53]

Ytterligare en ny typ av argument för en äldrelag avser kvalitet och resurser inom äldreomsorgen. PRO åberopar även sådana skäl för en särskild äldreomsorgslag, som skulle stärka äldres rättigheter och ställa kvalitativa krav på verksamheten. PRO hävdar att äldre personer tenderar att få stå tillbaka till förmån för andra grupper med starkare lagstöd när de kommunala finanserna är pressade och lokala riktlinjer hotar individuella bedömningar av behov och insatser. Förslaget om en äldreomsorgslag hänger samman med krav från PRO på att begreppet ”skälig levnadsnivå” ändras och regleringen av äldreomsorgen skiljs från försörjningsstödet.[54] S-kvinnorna argumenterar på ett liknande sätt, men framhåller också att en välfungerande äldreomsorg är en jämställdhetsfråga.[55] Sverigedemokraterna har föreslagit att en utredning får i uppdrag att ta fram ett förslag på hur en ny rättighetslag för äldreomsorgen kan se ut. Förslaget motiveras med att det är viktigt att de äldres rättigheter inom äldreomsorgen blir tydligt definierade med LSS som en förebild.[56]

Kritik mot tanken på en särlagstiftning om vård och omsorg till äldre personer har också framförts under senare tid. SPF Seniorerna konstaterar att ålder inte är ett bra mått på funktionsförmåga och

[52] SOU 2017:21 s. 818.
[53] Löfdahl, A. (2019. *Äldreomsorg och försörjningsstöd är inte samma sak – därför behövs en särskild äldreomsorgslag.* Rakt på – PRO:s sakkunniga bloggar 2019-08-30. https://blogg.pro.se/2019/08/30/aldreomsorg-och-forsorjningsstod-ar-inte-samma-sak-darfor-behovs-en-sarskild-aldreomsorgslag/ (hämtad 2020-04-30).
[54] Löfdahl, A. (2019. *Äldreomsorg och försörjningsstöd är inte samma sak – därför behövs en särskild äldreomsorgslag.* Rakt på – PRO:s sakkunniga bloggar 2019-08-30. https://blogg.pro.se/2019/08/30/aldreomsorg-och-forsorjningsstod-ar-inte-samma-sak-darfor-behovs-en-sarskild-aldreomsorgslag/ (hämtad 2020-04-30). Jfr Carbell, C. och Josefsson, L. Vi behöver en lag som ger äldre rättigheter. Debattartikel i *Dagens Samhälle* 2016-02-16.
[55] S-kvinnor. *Uttalanden från S-kvinnors kongress om tandvård och äldreomsorgslag 2019-08-18.* https://s-kvinnor.se/aktuellt/uttalanden-fran-s-kvinnors-kongress/ (hämtad 2020-04-30).
[56] Motion 2016/17:841.

varnar för att en särlagstiftning kan vändas till en negativ särbehandling beroende på vem som räknas som äldre enligt lagen. SPF Seniorerna pekar också på att det är oklart varför vård och omsorg av äldre ska brytas ut ur nuvarande lagstiftning i stället för att brister där åtgärdas. I praktiken riskerar situationen att kompliceras med ytterligare en lag vid sidan av socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen, varnar SPF Seniorerna. Som alternativ till en särlagstiftning inom äldreområdet vill organisationen se höjda kvalitetsnivåer och krav på samverkan och samordning i socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen.[57]

20.3.4 Erfarenheter av särlagstiftning i Finland

Lagstiftningen för vård och omsorg har utformats på olika sätt i de nordiska länderna, vilket innebär att äldreomsorgen och annat socialt stöd till äldre personer regleras på olika sätt. I Danmark omfattas omsorg och annat socialt stöd till äldre personer av lagen om kommunal service, som i likhet med den svenska socialtjänstlagen har en generell inriktning. I Norge har kommunerna ett större ansvar för lokal hälso- och sjukvård än i Sverige, och äldreomsorgen är ett av flera områden som omfattas av lagen om kommunala hälso- och omsorgstjänster.[58] I Finland gäller sedan 2013 en särskild lag om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (28.12.2012/980). Lagen är en av flera särlagar vid sidan av socialvårdslagen.

Den finska lagens fokus ligger på kommunal socialvård och hälsovård i den enskildes hem eller i långvarig institutionsvård om det är medicinskt motiverat med hänsyn till klient- eller patientsäkerheten (14 § och 14 a §). I lagen definieras ”äldre befolkning” utifrån en administrativ gräns vid den ålder som berättigar till ålderspension. ”Äldre person” definieras däremot med fokus på individuella förhållanden och avser en person vars fysiska, kognitiva, psykiska eller

[57] Bucht, G. *Förändra nuvarande brister i lagar för äldres vård och omsorg i stället för en ny särlagstiftning.* www.spfseniorerna.se/nyheter/kategori-3/2019/september/blogginlagg-gosta-bucht/ (hämtad 2020-04-30). Jfr SPF Seniorerna. *Viktigare med en ny socialtjänstlag som omfattar alla åldrar*. www.spfseniorerna.se/nyheter/kategori-3/2019/september/mote5sept/ (hämtad 2020-04-30).
[58] Nordens Välfärdsinstitut (2015). *Äldreomsorg i Norden*, s. 23 ff. och s. 110 ff.; *Bekendtgørelse af lov om social service* [Danmark]. www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/798 (hämtad 2020-05-04).

sociala funktionsförmåga är nedsatt på grund av sjukdomar eller skador som har uppkommit, tilltagit eller förvärrats i och med hög ålder, eller på grund av degeneration i anslutning till hög ålder (3 §).[59]

Uppföljningar som gjorts av Institutet för hälsa och välfärd ger en positiv bild av utvecklingen sedan lagen infördes. Nästan alla kommuner i Finland har upprättat en plan om hur den äldre befolkningen ska stödjas, servicen som främjar hälsa och välfärd har förstärkts och det har blivit vanligare med rådgivning, hälsoundersökningar och hembesök som riktar sig till äldre personer. Vidare har servicestrukturen ändrats så att tyngdpunkten ligger på att stärka hemvården, bl.a. genom ökade möjligheter till hjälp i hemmet även på nätter och veckoslut. Det behövs dock fortfarande fler hemlika övergångslösningar som kombinerar boende och service. När det gäller arbetssätt finns det, enligt Institutet för hälsa och välfärd, utrymme för förbättringar. Det gäller t.ex. att verksamheterna bör lyssna mera på den äldre personen och dennes anhöriga samt i högre grad beakta personalens syn på insatsernas kvalitet.[60]

En annan uppföljning direkt efter att lagen trädde i kraft visade att en femtedel av alla serviceboenden för dygnetruntvård var underbemannade, vilket ledde till ökade kostnader för en förstärkt bemanning.[61] Bakom detta låg inte bara den nya lagens bestämmelser utan också preciserade kvalitetsrekommendationer om antalet ”vårdarbetare per klient” i olika typer av boenden som Social- och hälsovårdsministeriet utfärdade 2013.[62]

[59] *Lag om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre* [Finland]. www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2012/20120980 (hämtad 2020-02-03).
[60] Institutet för hälsa och välfärd. *Situationen inom äldreomsorgen runtom i Finland.* https://thl.fi/sv/web/aldre/fungerande-aldreomsorg/situationen-inom-aldreomsorgen-runtom-i-finland (hämtad 2020-02-03).
[61] Nordens Välfärdsinstitut (2015). *Äldreomsorg i Norden*, s. 59 och 71.
[62] Social- och hälsovårdsministeriet [Finland] (2013). *Kvalitetsrekommendation för att trygga ett bra åldrande och förbättra servicen*. Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2013:15; Social- och hälsovårdsministeriet [Finland] (2017). *Kvalitetsrekommendation för att trygga ett bra åldrande och förbättra servicen 2017–2019.* Publikation 2017:7 från Social- och hälsovårdsministeriet.

20.4 Äldreomsorgens reglering

Utredningens bedömning: Avgörande för en god vård och omsorg om äldre personer är rätt förutsättningar för både sociala insatser och en sammanhållen vård och omsorg som också omfattar hälso- och sjukvård. Omsorgen och vården ska utgå från den äldre personens behov, förutsättningar och önskemål.

För den socialt inriktade äldreomsorgen finns det flera fördelar med en fortsatt reglering i socialtjänstlagen, det bör därför vara grunden för det fortsatta arbetet med äldreomsorgens reglering.

Vad en särlagstiftning för äldreomsorgen skulle innebära för äldre personer och deras närstående beror på hur lagen utformas, t.ex. när det gäller vilka personer och insatser som lagen skulle omfatta. En äldreomsorgslag som avgränsas till socialtjänstområdet kommer till stora delar att dubblera socialtjänstlagen. En sådan lag kommer inte att förändra förutsättningarna för en sammanhållen vård och omsorg om den inte också omfattar bestämmelser för hälso- och sjukvården.

Ett fortsatt arbete behövs för att se över hur lagstiftningen kan stärka både den sociala omsorgen för äldre personer och deras tillgång till en sammanhållen vård och omsorg med utgångspunkt i socialtjänstlagen och lagstiftningen för hälso- och sjukvården. Det gäller särskilt kontinuitet, personalens förutsättningar, likvärdighet och konkreta förutsättningar för samverkan mellan huvudmän och verksamheter.

Vården och omsorgen om äldre personer är en grundläggande del av den generella välfärd som människor i Sverige ska kunna ha tillit till. Den tilliten är viktig för äldre personer själva, deras närstående, personalen och för alla som behöver kunna se fram emot en ålderdom med trygghet. Äldreomsorgens utformning är också en fråga om kvinnors villkor. De flesta äldre personer som har insatser från socialtjänsten, och merparten av dem som arbetar inom äldreomsorgen är kvinnor.

På flera sätt är vården och omsorgen om äldre personer ett sammansatt område som ställer stora krav på huvudmän, verksamheter och personal. Många olika behov ska mötas, såväl sociala som medicinska, psykiska och existentiella. Insatser från flera håll ska förenas, såväl från socialtjänsten som från hälso- och sjukvården och i sam-

verkan med närstående och ideella aktörer. Kvalitet i arbetet handlar om både att verksamheten är relationell, med fokus på mötet mellan omsorgsmottagare och omsorgsgivare, samt trygg och säker genom att inte leda till skador eller bristande rättssäkerhet. Vikten av att alla dessa kvalitetsaspekter beaktas har blivit smärtsamt tydlig under smittspridningen av sjukdomen Covid-19 våren 2020. Äldreboenden och hemtjänst har behövt dels skyddsutrustning, goda hygienrutiner och ett arbetssätt som förhindrar smittspridning, dels förmåga att möta äldre personer och deras närstående i svåra och mycket känsliga situationer som gällt liv och död.

Långsiktigt har det skett en förändring i lagstiftningen, från en undanskymd åldringsvård till en äldreomsorg med egna mål i socialtjänstlagen och allt tydligare behov av samverkan med hälso- och sjukvården. Utredningen vill understryka att den förändringen fortfarande pågår och måste fullföljas i ljuset av nu kända brister och problem samt framtida utmaningar när det gäller behov och resurser. Mycket arbete återstår för en social omsorg under trygga former och för en sammanhållen vård och omsorg som ges i dagligt samarbete mellan de professionella från socialtjänst och hälso- och sjukvård som den äldre personen möter. Inom dessa områden behöver också utvecklingen mot en ökad delaktighet för den äldre personen själv fortsätta inom ramen för det som i socialtjänstlagens förarbeten kallas individanpassning och inom hälso- och sjukvården alltmer en personcentrerad vård. Avgörande för det arbetet är att lagstiftningen tydliggör de krav och förutsättningar som krävs. Andra styrmedel på nationell, regional och lokal nivå behöver dock utformas och användas så att de stödjer arbetet. Det gäller inte minst den statliga. kunskapsstyrningen.

20.4.1 Behövs en särlagstiftning för äldreomsorgen?

Flera fördelar med att reglera äldreomsorgen i socialtjänstlagen

Utredningen anser att det finns starka skäl för regeringen att arbeta vidare med frågor om hur äldreomsorgens förutsättningar kan stärkas. Enligt utredningens bedömning finns det flera principiella fördelar med att äldreomsorgen regleras i socialtjänstlagen och det fortsatta arbetet bör därför göras inom ramen för den lagen. Om regeringen ser skäl att gå vidare med att utreda frågan om en särskild äldreom-

Sid 887(1698)

sorgslag så hör förhållandet mellan en sådan lag och socialtjänstlagen till de frågor som måste analyseras särskilt ingående.

Ytterst aktualiserar diskussionen om en särlagstiftning för äldreomsorgen samma frågor som utgör kärnan i utredningens uppdrag. En jämlik, jämställd, likvärdig och hållbar socialtjänst som främjar långsiktigt strukturellt förebyggande arbete har avgörande betydelse för människor i alla åldrar som behöver stöd och omsorg. Det är också angeläget att framtidens socialtjänst slår vakt om den helhetssyn som var vägledande när socialtjänstlagen först utformades och infördes. Insatser och andra åtgärder inom socialtjänsten måste beakta varje enskild persons behov och förutsättningar oavsett ålder. I det ingår att uppmärksamma behov av traditionella äldreomsorgsinsatser som hemtjänst och särskild boende i relation till frågor om bl.a. vård av närstående, utsatthet för våld och missbruks- och beroendeproblematik. En uppdelning på olika lagar främjar inte ett sådant individinriktat arbete.

Äldreomsorgen har i viss mån en generell karaktär eftersom en mycket stor andel av alla som når högre åldrar kommer att behöva insatser från den, men omfattningen och arten av dessa insatser varierar betydligt. I stället för att ställa äldreomsorgen mot delar av socialtjänsten som ger mer kortvarigt eller avgränsat stöd är det viktigt att betona socialtjänstens uppgift att finnas till hands för människor under alla delar av livsloppet, såväl för att ge stöd i det dagliga livet vid nedsatt funktionsförmåga som vid sociala problem. Att barnomsorgen, som också hade en generell karaktär, fördes över från socialtjänsten till skolan 1998 syftade till att stimulera en utveckling mot ökad integrering av barnomsorg och skola i form av förskoleverksamhet.[63] Någon motsvarande integrering av äldreomsorgen i en annan verksamhet är inte aktuell.

En särlagstiftning om socialtjänstinsatser för äldre personer skulle överhuvudtaget vara ett avsteg från de senaste decenniernas strävan mot mer generella lagar som utgår från individuella behov samt lokala och regionala förutsättningar. Både socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen tillkom utifrån sådana syften. Senare förslag om särlagstiftning inom socialtjänsten har inte heller genomförts. Det gäller Socialtjänstutredningen förslag om en socialbidragslag och Barnskyddsutredningens förslag om en barnskyddslag.

[63] Prop. 1997/98:6 s. 56 f.

Införandet av LSS som en särlagstiftning inom det sociala området utgick från en tidigare särlagstiftning för de särskilda omsorger som landstingen ansvarade för. I den lagen fanns en annan rättighetskonstruktion än i socialtjänstlagen (se avsnitt 16.3). Lagstiftaren motiverade införandet av LSS som bl.a. ett sätt att säkerställa rätten till vissa stöd- och serviceinsatser under mycket lång tid, ofta hela livet, så att den enskilde får möjlighet att leva som andra i samma ålder under olika delar av livet.[64] Genom insatserna ska personer som omfattas av lagen uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet (5 § LSS). Äldreomsorgen svarar också för insatser som kan pågå under en längre tid, men inte på samma sätt under hela eller stora delar av livsloppet.

Effekterna av en särlagstiftning beror på hur den utformas

Vad en särlagstiftning för äldreomsorgen konkret skulle innebära för äldre personer och deras närstående beror på hur lagen utformas. Olika tänkbara utformningar går att urskilja beroende på lagstiftarens syfte och ambition med lagen.

Ett alternativ är att basera en äldreomsorgslag på de bestämmelser i socialtjänstlagen som är relevanta för äldreomsorgen och eventuellt lägga till vissa ytterligare generellt hållna mål eller krav. En sådan äldreomsorgslag skulle inte tillföra något materiellt nytt för den enskilde eller dennes närstående inom de områden som nämns i utredningens uppdrag. I praktiken skulle en sådan lag bara kunna ha ett signal- eller symbolvärde. Om en äldreomsorgslag även omfattar övriga insatser inom socialtjänsten som är riktade till äldre så kommer den att i stora delar dubblera socialtjänstlagen och bli en ”miniversion” av den. I princip alla insatser som inte avser barn eller försörjning bör också vara riktade till äldre personer eller tillgängliga för dem.

Ett annat alternativ är att utforma lagen så att den främst eller enbart omfattar vissa preciserade rättigheter eller kvalitetskrav som i dag inte finns i socialtjänstlagen. En sådan lag skulle i likhet med LSS vara en ”pluslag” i förhållande till socialtjänstlagen. Det förutsätter dock att rättigheter till preciserade insatser eller kvalitetsnivåer bedöms vara möjliga att införa och säkerställa, till exempel rättig-

[64] Prop. 1992/93:159 s. 172.

heter till särskilt boende för människor över en viss ålder och med vissa vård- och omsorgsbehov. Sådana rättigheter kan öka tryggheten för de som omfattas av dem, men också rikta fokus på möjligheterna att utkräva rättigheterna. De avgränsningar som krävs för att rättigheterna ska vara tydliga kommer också att få stor betydelse för vilka som får del av insatserna. Erfarenheter av detta kan hämtas från tillämpningen av LSS, bl.a. när det gäller betydelsen av kommunala riktlinjer i förhållande till rättigheterna (se ovan i avsnitt 16.3).[65] Vidare måste kostnaderna för sådana rättigheter kunna finansieras på kort och lång sikt. Även här finns det skäl att särskilt uppmärksamma erfarenheterna inom LSS-området. Statens kostnader för personlig assistans har uppmärksammats av flera statliga utredningar sedan slutet av 1990-talet, men även kommunernas kostnader för insatser enligt LSS har ökat under de senaste åren.[66]

Också när det gäller vilka personer som skulle omfattas av särlagstiftning för äldreomsorgen finns det alternativa lösningar. En kronologisk gräns för äldreomsorgen vid 65 års ålder har varit vedertagen inom socialtjänsten, även om den inte anges i socialtjänstlagen, och är möjlig också i en äldreomsorgslag. I likhet med LSS, som avser stöd och service till ”vissa funktionshindrade”, skulle en äldreomsorgslag även kunna utformas så att den bara avser insatser för vissa äldre personer, t.ex. de som fyllt 80 år eller har vissa typer av sammansatta eller omfattande behov. Av utredningens direktiv framgår att det är personer som är 80 år och äldre som är de stora vård- och omsorgskonsumenterna. Möjligen skulle det också gå att utforma lagen så att den avser äldre personer i vid mening och utan tydlig kronologisk avgränsning. En sådan målgruppsbeskrivning återfinns i den finska lagen lag om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre.

De positiva erfarenheter som rapporterats av den finska särlagstiftningen inom äldreområdet är svåra att bedöma i förhållande till behov och förutsättningar i Sverige. Den finska lagen har delvis tillkommit för att främja en utveckling mot mindre omfattande insatser i ordinärt boende som redan pågått en längre tid i Sverige. Inom andra områden, t.ex. bemanning i boenden, verkar de kvalitetsrekommen-

[65] Inspektionen för vård och omsorg (2016). *Med makt följer ansvar – socialtjänstens myndighetsutövning inom LSS och hemtjänst*, s. 14 f.; Socialstyrelsen (2015). *Kartläggning och analys av vissa insatser enligt LSS – delredovisning av regeringsuppdrag*, s. 64 ff.
[66] Socialstyrelsen (2020). *Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning – lägesrapport 2020*, s. 32 ff.

dationer som tagits fram i anslutning till lagen ha haft minst lika stor betydelse som lagen.

En äldreomsorgslag räcker inte för en sammanhållen vård och omsorg

När det gäller möjligheterna till en sammanhållen vård och omsorg har flera utredningar och myndighetsrapporter uppmärksammat problem med samverkan utifrån den nuvarande uppdelningen av lagar och huvudmannaansvar för socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Dessa problem rör således inte enbart socialtjänstlagens bestämmelser och en särlagstiftning enbart om äldreomsorgen kommer i sig inte att lösa problemen.

Det ligger utanför utredningens direktiv att analysera förutsättningarna för en samlad vård- och omsorgsreglering som också inbegriper hälso- och sjukvård för äldre personer. En sådan lag har diskuterats i olika former sedan 1990-talet. Den skulle sannolikt vara komplicerad att utforma eftersom socialtjänst- och hälso- och sjukvårdslagstiftningen skiljer sig åt på viktiga punkter, t.ex. när det gäller rätten till bistånd som inte har någon motsvarighet i hälso- och sjukvårdslagen.

De senaste analyserna på statlig nivå ger inte heller stöd för att en ny lag över nuvarande huvudmannagränser krävs för de konkreta förbättringar som behövs för en sammanhållen vård och omsorg för bl.a. äldre personer. I dessa analyser har de nuvarande möjligheter som lagstiftningen ger till sammanhållna insatser framhållits. Förslag om nya bestämmelser har motiverats med att huvudmännen inte använder dessa förutsättningar tillräckligt väl.

20.4.2 Fortsatt arbete med utgångspunkt i socialtjänstlagen och lagstiftningen för hälso- och sjukvården

Mot bakgrund av det som redovisats i detta kapitel anser utredningen att de grundläggande frågorna är hur lagstiftningen ska stärka både den socialt inriktade äldreomsorgen och en sammanhållen vård och omsorg som också omfattar hälso- och sjukvårdsinsatser.

Ett fortsatt arbete med dessa frågor behövs oavsett om regeringen ser skäl att gå vidare med att utreda en särskild äldreomsorgs-

lag eller inte. Ytterst handlar det om att säkerställa att äldreomsorgen är en del av den välfärd som är tillgänglig för alla vid behov utifrån de behov och förväntningar som är aktuella i dag och fram över. Dessa krav och förväntningar är delvis andra än när äldreomsorgen infördes som begrepp. Områden där kraven och förväntningarna ökat är individualisering och delaktighet för den enskilde samt arbetet med att tillgodose omfattande vård- och omsorgsbehov som landstingen till stor del svarade för fram till Ädelreformen.

I det fortsatta arbetet behöver regleringens utformning analyseras i förhållande till de lokala förutsättningarna som de olika sätt som finns att nationellt styra och stödja vården och omsorgen. Utan en sådan analys går det inte att bedöma om och i så fall hur lagstiftningen inom äldreomsorgen behöver förstärkas. Till de lokala förhållandens hör bl.a. kompetens, personalens arbetsförhållanden, systematiskt kvalitetsarbete, samverkan med andra verksamheter samt ekonomi. På nationell nivå är kunskapsstyrning och tillsyn särskilt viktiga att uppmärksamma i förhållande behovet av ny eller ändra reglering.

Utredningen anser vidare att det fortsatta arbetet bör utgå från ett tydligare rättighetsperspektiv än vad som alltid är fallet i analyser som rör äldreomsorgen. FN:s konvention om rättigheter med funktionsnedsättning bör särskilt beaktas med tanke på att äldre personers behov av vård och omsorg i regel är en följd av nedsatt funktionsförmåga. Äldre personer med funktionsnedsättning omfattas också av de rättigheter som anges i den konventionen.

Det är angeläget att det fortsatta arbetet inte har samma begränsning avseende ambitionshöjningar och kostnadsökningar som utredningen haft i sina direktiv. Eventuella förändringar måste övervägas utifrån om de är långsiktigt hållbara avseende bl.a. tillgången till personal med relevant kompetens, finansiering och demografiska förändringar. Samtidigt måste värdet av de förändringar som kan bli aktuella bedömas utifrån vad som krävs för att vården och omsorgen om äldre personer ska fortsätta att vara en del av den generella välfärd som bidrar till trygghet i alla delar av livet.

Stärk den sociala omsorgen

Valet av begreppet ”omsorg” motiveras inte i förarbetena till 1980 års socialtjänstlag, men det ligger nära till hands att associera det till begreppet ”social omsorg”, som använts i professionella och akademiska sammanhang sedan början av 1900-talet. Social omsorg kan sägas syfta till att bevara eller återskapa funktionsförmåga och skapa förutsättningar för en god livskvalitet med betoning på ömsesidigheten och det personliga engagemanget hos både givare och mottagare.[67] Delvis har social omsorg ett annat perspektiv än socialt arbete, som ofta förknippas med insatser för att förebygga, motverka eller lösa sociala problem. I praktiken kan social omsorg och socialt arbete ofta behöva komplettera varandra för en helhetssyn på exempelvis en äldre persons behov och förutsättningar.[68]

Under 2000-talet har det införts bestämmelser i socialtjänstlagen som avser grundläggande värdefrågor och den äldre personens inflytande över stöd och hjälp i boendet. Dessa bestämmelser har varit viktiga för att utveckla socialtjänstens arbete och utredningen föreslår att de ska utformas så att de också ska gälla vid insatser till personer i andra åldrar (se avsnitt 18.3 och 18.4). Inom andra områden som har stor betydelse för den sociala omsorgen till bl.a. äldre personer kvarstår dock flera viktiga frågor.

Goda levnadsförhållanden

I avsnitt 16.4 om rätten till bistånd konstaterar utredningen att det nuvarande begreppet ”skälig levnadsnivå” borde ersättas med ”goda levnadsförhållanden”, men föreslår med hänvisning till direktiven ett byte mot ”skäliga levnadsförhållanden”. Det är en politisk uppgift som ligger utanför utredningens uppdrag att bedöma om det är möjligt med tanke på de resursmässiga konsekvenserna att ändra social-

[67] Johansson, S. (2017). *Social omsorg i socialt arbete – en introduktion.* I Social omsorg i socialt arbete: Grunder och fördjupningar, red. Stina Johansson, s. 9 ff.
[68] Johansson (2004). Introduktion till temanumret social omsorg i socialt arbete. I *Socialvetenskaplig tidskrift* Vol. 11 Nr 3-4 2004, s. 217 ff. De tidigare akademiska utbildningarna i social omsorg för bl.a. biståndsbedömare inom äldreomsorgen inordnades i början av 2000-talet i socionomutbildningen, vars mål är relaterat till självständigt socialt arbete på individ-, grupp- och samhällsnivå. Se högskoleförordningen (1993:100), bilaga 1. Se Johansson, S. (2017). Johansson, S. (2017). *Social omsorg i socialt arbete – en introduktion.* I Social omsorg i socialt arbete: Grunder och fördjupningar, red. Stina Johansson, s. 9 ff.

tjänstlagen så att bistånd som inte avser ekonomiska behov ska tillförsäkra den enskilde goda levnadsförhållanden.

En kontinuitetsprincip som kopplas till konkreta styrmedel

Socialtjänstlagen utgår från principer om helhetssyn, frivillighet och självbestämmande samt normalisering (se avsnitt 7.1). Vid vård utom det egna hemmet har ytterligare principer formulerats. Dessa avser kontinuitet, flexibilitet och närhet. Principen om kontinuitet vid vård utom det egna hemmet utgår från förutsättningen att trygga och förtroendefulla relationer utgör grunden för ett framgångsrikt individuellt behandlingsarbete. Enligt lagens förarbeten fordras många gånger att den enskilde får möjligheter att hålla kontakt med samma personal, vilket ska eftersträvas även när personalomsättningen är stor.[69]

Kontinuitet är en viktig kvalitetsaspekt inom bl.a. äldreomsorgen, där antalet personer som den enskilde möter har ökat över tid. För kontinuitet inom äldreomsorgen behöver olika insatser också hänga samman, samtidigt eller efter varandra, utifrån den äldre personens behov, önskemål och förutsättningar.

Insatser i ordinärt och särskilt boende utförs i den enskildes eget hem och omfattas inte direkt av den kontinuitetsprincip som beskrivs i socialtjänstlagens förarbeten, även om framgår av förarbetena att principen inte sällan också har grundläggande betydelse också för vård i hemmiljön.[70] Det finns därför skäl att se över förutsättningarna för en mer generell kontinuitetsprincip inom exempelvis äldreomsorgen. En kontinuitetsprincip aktualiserar flera av de områden där det i dag finns brister och problem inom äldreomsorgen, men behöver också analyseras och utformas i relation till de reformer som genomförts för att öka äldre människors valfrihet och inflytande över vården och omsorgen.

En tydlig kontinuitetsprincip behöver utformas och kopplas till konkreta styrmedel genom lagstiftning eller på andra sätt. En kontinuitetsprincip bör avse alla insatser med omsorg enligt socialtjänstlagen och konkretiseras i förhållande till olika insatser, men inget hindrar att arbetet inleds med insatser som särskilt rör äldre såsom

[69] Prop. 1979/80:1, Del A s. 213 ff.
[70] Prop. 1979/80:1, Del A s. 213.

hemtjänst och särskilt boende. Ett sådant arbete kommer att få resursmässiga konsekvenser som förutsätter en stabil och långsiktig politisk förankring.

Likvärdig äldreomsorg

En likvärdig socialtjänst oavsett var i landet som människor bor är grundläggande för välfärdspolitiken. Den enskilde ska ha möjlighet att förutse när denne kan förvänta sig att få stöd och hjälp av samhället. Som framgått ovan finns det finns betydande lokala variationer inom äldreomsorgen. Det gäller både i fråga om insatser och vad äldre personer tycker om verksamheten. I diskussionen om dessa skillnader hänvisas bl.a. till förekomsten av kommunala riktlinjer och andra lokala styrmedel inom socialtjänsten.

Enbart uppgifter om att det finns variationer inom äldreomsorgen räcker dock inte för att avgöra i vilken utsträckning som skillnaderna är motiverade eller omotiverade i förhållande till lagstiftningens syften, mål och krav. Ett fortsatt arbete behövs därför med att analysera skillnaderna i förhållande till bl.a. socialtjänstlagens mål om att socialtjänsten ska främja jämlika levnadsvillkor och det nya mål som utredningen föreslår om att socialtjänsten också ska främja jämställda levnadsvillkor. Som framgår av avsnitt 7.2 har omotiverade skillnader inom den sociala barn- och ungdomsvården börjat studeras på ett systematiskt sätt av Myndigheten för vård- och omsorgsanalys. På motsvarande sätt behöver myndigheter och andra berörda utforma sätt att beskriva om förekommer omotiverade skillnader inom äldreomsorgen och analysera vad det i så fall beror på.

I den utsträckning som det förekommer omotiverade skillnader inom äldreomsorgen så behöver valet av åtgärder för att motverka och förhindra dem ses över samlat. Det gäller främst lagstiftningens utformning, kunskapsstyrningens roll och tillsynens betydelse. Särskilt kunskapsstyrningen bör ha en central roll för att ange inom vilka gränser som skillnader kan vara motiverade utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet och bidra till att huvudmän och verksamheter känner till och arbetar inom dessa gränser.

Personalens förutsättningar

För att kontinuitet vid utförandet av en viss insats ska leda till god kvalitet behöver den enskilde möta personal med relevant kompetens och i övrigt rätt förutsättningar för sitt arbete. Hur lagstiftningen kan stärka förutsättningarna för detta är en central fråga, där det redan pågår arbete kring yrket undersköterska. Också utöver det som följer av en kontinuitetsprincip finns det skäl att uppmärksamma regleringens betydelse för personalens förutsättningar att ge en god social omsorg. Det bör dock framhållas att bestämmelser om arbetsmiljö och arbetsrätt också kan beröras av ett fortsatt arbete med personalens förutsättningar inom äldreomsorgen.

Regeringen pekar i skrivelsen ”Framtidens äldreomsorg” på personalen som äldreomsorgens främsta resurs. Rätt bemanning skapar trygghet och kvalitet för den enskilde inom äldreomsorgen. Det ger även utrymme för personalen att tillbringa mer tid med den enskilde och ökar möjligheterna att gemensamt kunna utveckla verksamheten. Kvalitetsegenskaper som är relaterade till personalen och personalens förhållningssätt värderas högst av äldre kvinnor och män som får hemtjänst.

Flera av de områden som regeringen behandlar avser personalens kompetens, men andra frågor behöver också uppmärksammas. Det gäller särskilt en tillitsbaserad styrning som kan göra omsorgsyrkena mer attraktiva och gör det möjligt att odla äldreomsorgens yrkesprofessioner. Inom äldreomsorgen handlar det bl.a. om att medarbetare ges större handlingsutrymme att forma verksamheten, vilket kan påverka både gäller arbetsmiljö och brukarinflytande positivt.[71] Tillitsdelegationen har pekat på vikten av förtroende för omsorgspersonalens kompetens och att omsorgspersonalen har mandat att förverkliga verksamhetens uppdrag. Ledningen ska vara aktiv i förändringsarbetet och att alla nivåer och funktioner i organisationen behöver involveras.[72]

I jämförelse med en tillitsbaserade styrning behöver de nuvarande styrsystemen uppmärksammas i förhållande till vad en kontinuitetsprincip skulle innebära, bl.a. avseende ersättningsmodeller, anställningsförhållanden, tidsstyrning och arbetsscheman.

[71] Regeringens skrivelse 2017/18:280, s. 17 ff. och 51.
[72] SOU 2018:47 s. 176, 190 ff. och 212.

Med personal avses här också chefer inom äldreomsorgen eller socialtjänsten i övrigt. Inom detta område aktualiseras andra lagar än socialtjänstlagen, bl.a. lagstiftning som avser utbildning och arbetsmiljö. När det gäller äldreomsorgens chefer har det gjorts en tidsbegränsad satsning på en nationell ledarskapsutbildning. Enligt Socialstyrelsens slutrapport bedömde deltagarna utbildningen som viktig och värdefull för ledarskapet. En slutsats var att denna typ av utbildning bör jämställas med den obligatoriska rektorsutbildningen och krävas vid anställning som enhetschef inom äldreomsorgen. Samtidigt visade slutrapporten att en inte obetydlig andel av deltagarna hoppade av eftersom det lokalt saknades förutsättningar för att dem att genomföra utbildningen.[73] Någon långsiktig lösning för att säkerställa behovet av utbildning och stöd för chefer i äldreomsorgen finns inte i dag.

Stärk förutsättningarna för sammanhållen vård och omsorg

Utredningen vill framhålla vikten av att frågorna om lagstiftningens roll för en sammanhållen vård inte kommer i skymundan för den nuvarande diskussionen en särlagstiftning enbart om socialtjänstens arbete för äldre personer. Om någon form av särreglering ska utredas vidare inom äldreområdet så måste den analyseras i förhållande till hälso- och sjukvårdslagstiftningen. Regeringen har under senare år också fått flera förslag från statliga kommittéer om vägar till en sammanhållen vård och omsorg för äldre personer, bl.a. genom tillgång till gemensam dokumentation, krav på samverkan och erbjudanden av multiprofessionella team.

Särskilt viktigt är det att hinder för en sammanhållen vård och omsorg kan tas bort och att huvudmän, verksamheter och personal har konkreta förutsättningar att samverka om exempelvis planering och uppföljning utifrån den dokumentation som finns.

[73] Socialstyrelsen (2016). *Nationell ledarskapsutbildning för äldreomsorgens chefer – slutrapport*, s. 15 f.

20.4.3 Demokratisk förankring av äldreomsorgens förutsättningar och innehåll

Mycket av diskussionen om äldreomsorgen handlar om hur socialtjänstlagen tillämpas av kommunerna genom lokala riktlinjer och andra medel för ledning och styrning av äldreomsorgen. Även lokala frågor om personalens anställningsförhållanden och arbetsmiljö har i praktiken stor betydelse för den omsorg som äldre personer får del av genom de insatser som ges med stöd av socialtjänstlagen.

Till de lokala förutsättningarna hör den demokratiska styrningen av socialtjänsten. Utredningen vill framhålla betydelsen av att arbetet med äldreomsorgens förutsättningar och innehåll har en stark lokal demokratisk förankring.

Riktlinjer, styrdokument och andra styrmedel som i praktiken påverkar äldreomsorgens omfattning, inriktning och kvalitet behöver tas fram och beslutas så att äldre personer, deras närstående och andra berörda kan delta i dessa processer. I efterhand måste också den demokratiska processen fungera för dialog om styrningen och ansvarsutkrävande. I den demokratiska styrningen ingår också att visa förtroende för omsorgspersonalens kompetens och främja de värden som hör till en tillitsbaserad styrning, så att medarbetare har möjlighet att forma verksamheten.

Den demokratiska styrningen är särskilt viktig för att en målinriktad ramlag som socialtjänstlagen ska kunna tillämpas med förtroende från dem som nu eller senare behöver insatser med stöd av lagen. Även vid tillämpningen av en eventuell äldreomsorgslag kommer dock den demokratiska styrningen att ha stor betydelse för utformningen av riktlinjer och andra styrmedel av betydelse för behovsbedömning och utförande av insatser.

Kronologisk förteckning

1. Översyn av yrket personlig assistent – ett viktigt yrke som förtjänar bra villkor. S.
2. Skärpta regler om utländska månggiften. Ju.
3. Hållbar slamhantering. M.
4. Vägen till en klimatpositiv framtid. M.
5. Fler ruttjänster och höjt tak för rutavdraget. Fi.
6. En begriplig och trygg sjukförsäkring med plats för rehabilitering. S.
7. Brott mot djur – Skärpta straff och ett mer effektivt sanktionssystem. N.
8. Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget. Fi.
9. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2020. Steg för steg. Var står vi? Vart går vi? M.
10. Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet Ingen övergödning. M.
11. Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om utländska direktinvesteringar. Ju.
12. Nya kapitaltäckningsregler för värdepappersbolag. Fi.
13. Att kriminalisera överträdelser av EU-förordningar. N.
14. Framtidens teknik i omsorgens tjänst. S.
15. Strukturförändring och investering i hälso- och sjukvården – lärdomar från exemplet NKS. S.
16. Ett effektivare regelverk för utlänningsärenden med säkerhetsaspekter. Ju.
17. Grönt sparande. Fi.
18. Framtidens järnvägsunderhåll. I.
19. God och nära vård. En reform för ett hållbart hälso- och sjukvårdssystem. S.
20. Skatt på modet – för att få bort skadliga kemikalier. Fi.
21. Sveriges museum om Förintelsen. + Holocaust Remembrance and Representation. Documentation from a Research Conference. Ku.
22. Motorfordonspooler – på väg mot ökad delning av motorfordon. Fi.
23. Hälso- och sjukvård i det civila försvaret – underlag till försvarspolitisk inriktning. S.
24. Tillsammans för en välfungerande sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocess. S.
25. Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik. I.
26. En sjukförsäkring anpassad efter individen. S.
27. Högre växel i minoritetspolitiken. Stärkt samordning och uppföljning. Ku.
28. En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning. U.
29. En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret. Ju.
30. En moderniserad arbetsrätt. A.
31. En ny mervärdesskattelag. Del 1 och 2. Fi.
32. Grundpension. Några anslutande frågor. S.
33. Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning. Del 1 och 2. U.
34. Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritidshem och pedagogisk omsorg. U.
35. Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Fi.

36. Ett nationellt sammanhållet system för kunskapsbaserad vård – ett system, många möjligheter. S.
37. Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen. A.
38. Ökad trygghet för visselblåsare. A.
39. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2019. M.
40. En gemensam utbildning inom statsförvaltningen. Fi.
41. Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna. A.
42. En annan möjlighet till särskilt stöd. Reglering av kommunala resursskolor. U.
43. Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper. U.
44. Grundlagsskadestånd – ett rättighetsskydd för enskilda. Ju.
45. Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten. Ju.
46. En gemensam angelägenhet. Vol. 1 och 2. Fi.
47. Hållbar socialtjänst. En ny socialtjänstlag. Del 1 och 2. S.

Statens offentliga utredningar 2020

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

En moderniserad arbetsrätt. [30]

Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen. [37]

Ökad trygghet för visselblåsare. [38]

Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna. [41]

Finansdepartementet

Fler ruttjänster och höjt tak för rutavdraget. [5]

Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget. [8]

Nya kapitaltäckningsregler för värdepappersbolag. [12]

Grönt sparande. [17]

Skatt på modet – för att få bort skadliga kemikalier. [20]

Motorfordonspooler – på väg mot ökad delning av motorfordon. [22]

En ny mervärdesskattelag. Del 1 och 2. [31]

Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. [35]

En gemensam utbildning inom statsförvaltningen. [40]

En gemensam angelägenhet. Vol. 1 och 2. [46]

Infrastrukturdepartementet

Framtidens järnvägsunderhåll. [18]

Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik. [25]

Justitiedepartementet

Skärpta regler om utländska månggiften. [2]

Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om utländska direktinvesteringar. [11]

Ett effektivare regelverk för utlänningsärenden med säkerhetsaspekter. [16]

En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret. [29]

Grundlagsskadestånd – ett rättighetsskydd för enskilda. [44]

Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten. [45]

Kulturdepartementet

Sveriges museum om Förintelsen. + Holocaust Remembrance and Representation. Documentation from a Research Conference. [21]

Högre växel i minoritetspolitiken. Stärkt samordning och uppföljning. [27]

Miljödepartementet

Hållbar slamhantering. [3]

Vägen till en klimatpositiv framtid. [4]

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2020. Steg för steg. Var står vi? Vart går vi? [9]

Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet Ingen övergödning. [10]

Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2019. [39]

Näringsdepartementet

Brott mot djur – Skärpta straff och ett mer effektivt sanktionssystem. [7]

Att kriminalisera överträdelser av EU-förordningar. [13]

Socialdepartementet

Översyn av yrket personlig assistent – ett viktigt yrke som förtjänar bra villkor. [1]

En begriplig och trygg sjukförsäkring med plats för rehabilitering. [6]

Framtidens teknik i omsorgens tjänst. [14]

Strukturförändring och investering i hälso- och sjukvården – lärdomar från exemplet NKS. [15]

God och nära vård. En reform för ett hållbart hälso- och sjukvårdssystem. [19]

Hälso- och sjukvård i det civila försvaret – underlag till försvarspolitisk inriktning. [23]

Tillsammans för en välfungerande sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocess. [24]

En sjukförsäkring anpassad efter individen. [26]

Grundpension. Några anslutande frågor. [32]

Ett nationellt sammanhållet system för kunskapsbaserad vård – ett system, många möjligheter. [36]

Hållbar socialtjänst. En ny socialtjänstlag. Del 1 och 2. [47]

Utbildningsdepartementet

En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning. [28]

Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning. Del 1 och 2. [33]

Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritidshem och pedagogisk omsorg. [34]

En annan möjlighet till särskilt stöd. Reglering av kommunala resursskolor. [42]

Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper. [43]

Hållbar socialtjänst

En ny socialtjänstlag

Del 2

Slutbetänkande av Utredningen Framtidens socialtjänst

Stockholm 2020

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2020:47

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.
Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).
En kort handledning för dem som ska svara på remiss.
Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2020

ISBN 978-91-38-25084-6
ISSN 0375-250X

Innehåll

DEL 1

Sammanfattning 35

1 Författningsförslag 71

1.1 Förslag till socialtjänstlag 71

1.2 Förslag till lag om socialtjänstdataregister 131

1.3 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken 135

1.4 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken 138

1.5 Förslag till lag om ändring i brottsbalken 141

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare 143

1.7 Förslag till lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160) 145

1.8 Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387) 146

1.9 Förslag till lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125) 147

1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall 148

1.11 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga 150

1.12 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:1402) om övertagande av vissa sjukhem och andra vårdinrättningar 152

Sid 905(1698)

1.13 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481) 153

1.14 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård..... 155

1.15 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning..... 156

1.16 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade..... 157

1.17 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl..... 158

1.18 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner..... 160

1.19 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling..... 161

1.20 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring..... 162

1.21 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:332) om ersättning till steriliserade i vissa fall 163

1.22 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) 164

1.23 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet..... 165

1.24 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten..... 166

1.25 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten 167

1.26 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:192) om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet 169

1.27 Förslag till lag om ändring i smittskyddslagen (2004:168) ... 170

1.28 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:466) om beräkning av inkomstprövade socialförsäkringsförmåner m.m. för neurosedynskadade ... 171

1.29 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) ... 172

1.30 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner, regioner, kommunalförbund och samordningsförbund ... 173

1.31 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ... 174

1.32 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:546) om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap ... 175

1.33 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn ... 176

1.34 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:450) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen ... 178

1.35 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter ... 179

1.36 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ... 181

1.37 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk ... 183

1.38 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken ... 185

1.39 Förslag till lag om ändring i fängelselagen (2010:610) ... 187

1.40 Förslag till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659) ... 188

1.41 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) ... 189

1.42 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) 196

1.43 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900) 197

1.44 Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622) 198

1.45 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:318) om 1996 års Haagkonvention 199

1.46 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:663) om ersättning på grund av övergrepp eller försummelser i samhällsvården av barn och unga i vissa fall 200

1.47 Förslag till lag om ändring i skuldsaneringslagen (2016:675) 201

1.48 Förslag till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) 202

1.49 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter 206

1.50 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:372) om stöd vid klagomål mot hälso- och sjukvården 207

1.51 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:612) om samverkan vid utskrivning från sluten hälso- och sjukvård 208

1.52 Förslag till lag om ändring i kommunallagen (2017:725) .. 210

1.53 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:9) om bistånd till enskilda efter evakueringar till Sverige 211

1.54 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:162) om statlig ersättning till personer som har fått ändrad könstillhörighet fastställd i vissa fall 212

1.55 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:222) om bostadsanpassningsbidrag 213

1.56 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:649) om förbud mot innehav av berusningsmedel m.m. vid hem för vård eller boende 214

1.57 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service 215

1.58 Förslag till lag om ändring i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning 217

1.59 Förslag till förordning om upphävande av förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter 218

1.60 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken 219

1.61 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten 224

1.62 Förslag till förordning om upphävande av förordningen (2004:16) om utlämnande av uppgifter som avser stöd och service till vissa funktionshindrade 227

2 Utredningens uppdrag och arbete 229

2.1 Direktiven 230

2.2 Arbete och genomförande 232

2.2.1 Expertgrupp, referensgrupper, kontakter och övriga samtal 232

2.3 Utgångspunkter och avgränsningar 237

3 Övergripande utveckling och förändringsbehov 241

3.1 Socialtjänstlagens framväxt 241

3.1.1 1980 års socialtjänstlag 241

3.1.2 Översyner och ändringar under 1990-talet 246

3.1.3 2001 års socialtjänstlag 249

3.1.4 Fortsatta förändringar under 2000-talet 250

3.2 Huvuddrag i samhällsutvecklingen 250

3.2.1 Välfärdspolitiken och samhällsekonomin 251

3.2.2 Demografiska förändringar 253

3.2.3 Skillnader i samhället 256

3.2.4 Individ och samhälle 262

3.3 Förändringar som gäller socialtjänstens verksamhet 267
3.3.1 Förutsättningar på nationell nivå 268
3.3.2 Lokala förutsättningar 272

3.4 Vägar till en hållbar socialtjänst 278
3.4.1 Hållbar utveckling 278
3.4.2 Hållbar socialtjänst 280
3.4.3 Förändringsbehov 281

EN NY SOCIALTJÄNSTLAG 285

4 En ny socialtjänstlag 287

4.1 Lagteknisk översyn 287
4.1.1 Behov av förändring 287
4.1.2 Den nya lagens struktur 288

5 Lagens tillämpningsområde 293

5.1 Vad avses med socialtjänst? 293
5.1.1 Definitioner av begreppet socialtjänst i annan lagstiftning 294
5.1.2 Innebörden av begreppet socialtjänst anges i lagen 306
5.1.3 Personligt ombud 314
5.1.4 Definitionerna av begreppet socialtjänst i annan lagstiftning bör ses över 315

6 En mer enhetlig begreppsanvändning 317

6.1 Ansvarigt organ 317
6.1.1 Vilket organ ska fullgöra kommunens uppgifter? 317
6.1.2 Socialnämnden pekas ut som ansvarigt organ 320

6.2 Insatser – ett centralt begrepp 323
6.2.1 Stöd, hjälp och sociala tjänster 324
6.2.2 Insatser 326
6.2.3 Service 330
6.2.4 Öppna insatser 336

6.3 Vissa andra begrepp 340

7 Socialtjänstens mål 347

7.1 En målinriktad ramlag 347
7.1.1 Mål och principer på olika nivåer 347
7.1.2 Mål och principer i den nya socialtjänstlagen 352

7.2 Jämställdhet som mål 353
7.2.1 Den svenska jämställdhetspolitiken 357
7.2.2 Jämställdhet i socialtjänsten 360
7.2.3 Socialtjänsten ska främja jämställda levnadsvillkor 366
7.2.4 Uppdrag om fördjupad beskrivning av genusbias inom socialtjänsten 368

7.3 Ett förebyggande perspektiv 369
7.3.1 Socialtjänsten och förebyggande arbete 369
7.3.2 Nuvarande reglering av förebyggande arbete 374
7.3.3 Förebyggande arbete inom socialtjänsten i dag 376
7.3.4 Socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv 385

7.4 En lätt tillgänglig socialtjänst 388
7.4.1 Att ta och ha kontakt med socialtjänsten 389
7.4.2 Bestämmelser om tillgänglighet som rör socialtjänsten 394
7.4.3 Socialtjänsten ska inriktas på att vara lätt tillgänglig 396

7.5 Stöd för utvecklingen av en hållbar socialtjänst 400
7.5.1 Överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner 400

8 Lagens inriktning på vissa grupper Sid 911(1698) **401**

8.1 Socialtjänstens kärnverksamhet 401
8.1.1 Tidigare översyner av lagen 402

8.2 Särskilda målgrupper i lagen i dag 403
8.2.1 Barn och unga 403
8.2.2 Äldre människor 407
8.2.3 Personer med funktionsnedsättning 410
8.2.4 Missbrukare 411
8.2.5 Personer som vårdar och stödjer närstående 412
8.2.6 Brottsoffer 413
8.2.7 Skuldsatta personer 415

8.3 Bör gruppindelningen tas bort? 415
8.3.1 Fördelar med dagens målgruppsindelning 416
8.3.2 Problem och risker med dagens målgruppsindelning 417
8.3.3 Målgruppsindelningen bör tonas ned 419
8.3.4 Bestämmelser som omformuleras för att inriktas på insatser 424

ÖVERGRIPANDE PLANERING 437

9 Samhällsplanering 439

9.1 Planering för en hållbar socialtjänst 439

9.2 Samhällsplanering 439

9.3 Socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen 440

9.4 Social hållbarhet i kommunal planering 441
9.4.1 Sociala aspekter i plan- och bygglagen 441
9.4.2 Socialtjänstlagens intentioner har inte infriats 446
9.4.3 Former för socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen 446
9.4.4 Samhällsplanering som instrument för att påverka sociala villkor 449
9.4.5 Sociala aspekter och social miljö i kommunens planeringsarbete 450

10 Planering av insatser 455

10.1 Tidigare utredningar 455

10.2 Krav på planering för vissa insatser 456
10.2.1 Krav på planering av hälso- och sjukvården 457
10.2.2 Väntetider inom socialtjänsten 457
10.2.3 Kommunen ska planera sina insatser och särskilt beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser 459

10.3 Ej verkställda beslut och domar 463
10.3.1 Tillkomsten av lagstiftning om särskild avgift och rapporteringsskyldighet 463
10.3.2 Tillkomsten av tillsynens befogenheter – vite och förbud 465
10.3.3 Uppföljningar och utvärderingar särskild avgift 467
10.3.4 Väntetider inom hälso- och sjukvården 471
10.3.5 Bestämmelserna om särskilda avgifter upphävs ... 472
10.3.6 Tiden för rapportering av ej verkställda beslut förlängs 475

10.4 Stöd för utvecklingen av en hållbar socialtjänst 477
10.4.1 Överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner 477

KVALITET 479

11 Kvalitet inom socialtjänsten 481

11.1 Krav på god kvalitet 481
11.1.1 Vad är god kvalitet? 481
11.1.2 Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete 483
11.1.3 Kravet på god kvalitet omformuleras 483

11.2 Rutiner mot missförhållanden 484
11.2.1 Rutinerna ska gälla hela verksamheten 485

11.3 Personalens kompetens ... 487
11.3.1 God kvalitet förutsätter hög kompetens ... 487
11.3.2 Personalen ska medverka till god kvalitet ... 489

12 Uppföljning ... 491

12.1 God kvalitet förutsätter uppföljning ... 491
12.1.1 Kvaliteten ska utvecklas och säkras ... 491
12.1.2 Systematisk uppföljning ... 493

12.2 Vad kommunerna följer upp i dag ... 497
12.2.1 Strukturer, processer och resultat ... 497
12.2.2 Brister i uppföljningen ... 498

12.3 Hur kan uppföljningen stärkas? ... 499
12.3.1 Nationellt stöd ... 499
12.3.2 Behov av utökad officiell statistik ... 501
12.3.3 Krav på uppföljning införs ... 502
12.3.4 Nationellt stöd till uppföljning ... 504

13 Bemötande ... 507

13.1 Mötet mellan socialtjänsten och den enskilde ... 507

13.2 Betydelsen av ett gott bemötande ... 508
13.2.1 Möten och bemötande i socialtjänsten ... 508
13.2.2 Studier om bemötande inom hälso- och sjukvården ... 510
13.2.3 Hur är bemötandet inom socialtjänsten? ... 511
13.2.4 Bestämmelser om bemötande som rör socialtjänsten ... 515
13.2.5 Det införs krav på ett respektfullt bemötande ... 517

14 En kunskapsbaserad socialtjänst ... 521

14.1 En kunskapsbaserad socialtjänst ... 521
14.1.1 Utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst ... 521
14.1.2 En evidensbaserad praktik ... 522
14.1.3 Överenskommelse om stöd till evidensbaserad praktik ... 524

14.2 Inget krav på att socialtjänsten ska bedrivas enligt vetenskap och beprövad erfarenhet 525
14.2.1 Krav på kunskap inom hälso- och sjukvården samt skolväsendet 525
14.2.2 Kunskapsbehov 527

14.3 Utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst behöver stärkas 531
14.3.1 Krav på vetenskap och beprövad erfarenhet 531
14.3.2 Kommunernas behov av stöd 536
14.3.3 Den regionala nivån behöver stärkas 537

14.4 Professionens roll i en kunskapsbaserad socialtjänst 539
14.4.1 Bakgrund till dagens beslutsordning 540
14.4.2 Nuvarande beslutsordning 541
14.4.3 Personalens kompetens och lämplighet 542
14.4.4 Legitimation och behörighet 543
14.4.5 Kunskapsläget 544
14.4.6 Behov av översyn 546

14.5 Stöd för utvecklingen av en hållbar socialtjänst 548
14.5.1 Överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner 548

15 Nationell statistik 551

15.1 Verksamhetsuppföljning och kvalitetssäkring 551

15.2 Statistik 554

15.3 Officiell statistik 555

15.4 Nationell officiell statistik för socialtjänsten 559

15.5 Innehållet i socialtjänstregistren 561

15.6 Utlämnande av uppgifter till socialtjänstregistren 562

15.7 Socialstyrelsens tidigare utredningar och förslag 563
15.7.1 Socialstyrelsen om brister i statistiken 565
15.7.2 Socialstyrelsen om brister i mängdstatistik 567
15.7.3 Socialstyrelsen om nyttan med personnummerbaserad statistik 568

Sid 915(1698)
15.7.4 Socialstyrelsen om risker med personnummerbaserad statistik ... 572
15.7.5 Socialstyrelsen vill ha en utökad personuppgiftsbaserad statistik ... 576
15.7.6 Socialstyrelsen om behovet av författningsändringar ... 576

15.8 Socialtjänstdatautredningen ... 579
15.8.1 Datainspektionens remissyttrande ... 582
15.8.2 Socialstyrelsens remissyttrande ... 584

15.9 Utredningen om rätt information i vård och omsorg ... 588

15.10 Behov av lag om socialtjänstdataregister ... 589
15.10.1 Nuvarande reglering ... 589
15.10.2 Normgivning och skydd enligt grundlag ... 597
15.10.3 Behovet av bättre nationell statistik ... 597
15.10.4 En ny lag om socialtjänstdataregister ... 608
15.10.5 Tillämpningsområde ... 621
15.10.6 Ändamålet med behandlingen av personuppgifter ... 623
15.10.7 Personuppgifter som får behandlas ... 625
15.10.8 Uppgiftsskyldighet ... 629
15.10.9 Utlämnande av personuppgifter och sekretess ... 632
15.10.10 Bemyndiganden ... 633
15.10.11 Ändringar i bilagan till förordningen om den officiella statistiken ... 635
15.10.12 Förordningar som upphävs ... 636

INSATSER TILL ENSKILDA ... 637

16 Insatser efter behovsprövning – bistånd ... 639

16.1 Rätten till bistånd ... 639
16.1.1 Olika former av bistånd ... 640
16.1.2 Rättspraxis ... 642
16.1.3 Modeller och arbetssätt för att bedöma den enskildes behov ... 642

16.2 Diskussionen om nuvarande bestämmelse ... 645
16.2.1 Begreppet skälig levnadsnivå är inte preciserat ... 645

16.2.2 Förhållandet mellan skälig levnadsnivå och goda levnadsvillkor 647

16.3 Biståndsbestämmelsens bakgrund och utveckling 650
16.3.1 Införandet av rätten till bistånd 650
16.3.2 Översyner och förändringar under 1990-talet 652
16.3.3 Utformningen i 2001 års socialtjänstlag 654

16.4 Biståndsbestämmelsen ändras 656
16.4.1 En delad biståndsbestämmelse 657
16.4.2 Ett mer ändamålsenligt begrepp än skälig levnadsnivå 659
16.4.3 Krav på utformningen av biståndet 668

17 Insatser utan behovsprövning 669

17.1 Stöd och hjälp till enskilda 669
17.1.1 Allmänna förutsättningar att lämna stöd och hjälp 669
17.1.2 Stöd och hjälp enligt socialtjänstlagen 670

17.2 Insatser utan behovsprövning – erfarenheter och kritik 674
17.2.1 Linköpingsmodellen 675
17.2.2 Exempel från andra kommuner 677
17.2.3 Avbrutna försök 681
17.2.4 Kritik från IVO och avgöranden i kammarrätten 683

17.3 Utveckling och behov av förändring 686
17.3.1 Regelverket behöver bli mer flexibelt 687
17.3.2 Ny bestämmelse om insatser utan behovsprövning 691
17.3.3 Vilka insatser ska kunna tillhandahållas? 694
17.3.4 Insatser utan behovsprövning till barn som har fyllt 15 år 706
17.3.5 Informationsskyldighet 710

17.4 Myndighetsutövning och privata utförare 711
17.4.1 Begreppet myndighetsutövning 712
17.4.2 Överlämnande av uppgifter till privaträttsliga subjekt 713

Sid 917(1698)

17.4.3 Uppkommer myndighetsutövning vid tillämpning av utredningens förslag? ... 715
17.4.4 Alternativt förslag – myndighetsutövning, ärendehandläggning och överklagande ... 719

17.5 Dokumentation och uppföljning ... 728
17.5.1 Krav på dokumentation ... 728
17.5.2 Behandling av personuppgifter ... 733
17.5.3 Kvalitet och uppföljning ... 737

17.6 Utredningens förslag i förhållande till andra regelverk ... 738
17.6.1 Rätten till bistånd påverkas inte ... 738
17.6.2 Möjligheten att bevilja hemtjänst till äldre utan föregående behovsprövning behövs inte längre ... 739
17.6.3 Möjligheten att tillhandahålla servicetjänster enligt befogenhetslagen bör finnas kvar ... 740
17.6.4 Vetenskap och beprövad erfarenhet ... 742
17.6.5 Rätten till fri rörlighet och likabehandling inom EU ... 742
17.6.6 Ingen konflikt med Sveriges internationella åtaganden ... 743
17.6.7 Avgifter och mervärdesskatt ... 746
17.6.8 Konkurrensfrågor ... 747

17.7 Risker och farhågor ... 750
17.7.1 Överkonsumtion och ökade kostnader ... 750
17.7.2 Undanträngning ... 753
17.7.3 Barn som far illa eller riskerar att fara illa ... 754
17.7.4 Jämlikhet och icke-diskriminering ... 755
17.7.5 Likvärdighet över landet ... 756
17.7.6 Oseriösa utförare ... 757

17.8 Nationell uppföljning och utvärdering ... 759

17.9 Stöd för utvecklingen av en hållbar socialtjänst ... 760
17.9.1 Överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner ... 760

18 Utformning av insatser till enskilda 763

18.1 Samlade krav på utformning av insatser till enskilda 763

18.2 Insatser till enskilda ska ge möjligheter till ett självständigt liv 764
18.2.1 Stöd till förmåga till självbestämmande, aktivitet och delaktighet 766
18.2.2 Betydelse vid bistånd och insatser utan behovsprövning 768

18.3 Insatser som avser personliga behov ska inriktas på ett värdigt liv och välbefinnande 769
18.3.1 Verksamhetens ansvar och den enskildes subjektiva upplevelse 771
18.3.2 Innebörden av värdigt liv och välbefinnande 773
18.3.3 Fortsatt arbete med värdefrågor och etiska principer i socialtjänsten 774

18.4 Möjlighet för den enskilda att bestämma när och hur insatser i boendet ges 775

SÄRSKILT OM BARN OCH ÄLDRE 779

19 Förtydligat barnrättsperspektiv 781

19.1 Barnets rättigheter enligt barnkonventionen 781
19.1.1 Tidigare anpassning av socialtjänstlagen till barnkonventionen 782

19.2 Barnets bästa 783
19.2.1 Bestämmelser om barnets bästa i socialtjänstlagen 784
19.2.2 Ny översättning av barnkonventionen 786
19.2.3 Bestämmelsen om barnets bästa anpassas till barnkonventionens lydelse 787

19.3 Rätt till information 790
19.3.1 Barnets rätt till information i socialtjänsten 791
19.3.2 Rätten till information förtydligas i socialtjänstlagen 792

19.4 Rätt att framföra sina åsikter ..... Sid 919(1698) 794
19.4.1 Om barnet inte vill framföra sina åsikter ska detta respekteras 795

19.5 Samtal med barn 797
19.5.1 Samtal med barn utan vårdnadshavarens samtycke 798
19.5.2 Utökad möjlighet för socialtjänsten att samtala med barn utan vårdnadshavarens samtycke 800
19.5.3 Stöd för samtal med barn under en förhandsbedömning 805

19.6 Öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke till barn som är yngre än 15 år 806

19.7 Kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående vid placering 806
19.7.1 Barnets behov av kontakt med syskon och föräldrar har uppmärksammats av tidigare utredningar 807
19.7.2 Betydelsen av kontakt med föräldrar 808
19.7.3 Betydelsen av kontakt med syskon under en placering 809
19.7.4 Placerade barn ska ges möjlighet till kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående 811

19.8 Uppföljning av ett barns situation 814
19.8.1 Uppföljning efter avslutad utredning eller placering 814
19.8.2 Tiden för uppföljning förlängs 816

19.9 Barnombud 821
19.9.1 Förutsättningar för att ha med stödperson 822
19.9.2 Frågan om barnombud bör utredas vidare 823

19.10 Gallring av barns personakter 826
19.10.1 Gallring inom socialtjänsten sker efter fem år 826
19.10.2 Varför gallras handlingarna? 827
19.10.3 Negativa konsekvenser av dagens gallring 828
19.10.4 Gallringen av barnakter och tiden för sekretess bör ses över 830

20 Regleringen av äldreomsorgen 833

20.1 Äldreomsorgen som en del av socialtjänsten 833
20.1.1 Äldreomsorg och övriga insatser inom socialtjänsten 835
20.1.2 Äldreomsorg och hälso- och sjukvård för äldre personer 835

20.2 Huvudlinjer inom äldreomsorgen 837
20.2.1 Insatser och resurser 837
20.2.2 Äldreomsorgens kvalitet 840
20.2.3 Aktuellt arbete på nationell nivå 845

20.3 Tidigare bedömningar och förslag om särlagstiftning för äldre personer 847
20.3.1 En gemensam vård- och omsorgslag 847
20.3.2 Förslag från 2010-talet om sammanhållen vård och omsorg 849
20.3.3 De senaste årens diskussion om en särlagstiftning inom äldreområdet 850
20.3.4 Erfarenheter av särlagstiftning i Finland 852

20.4 Äldreomsorgens reglering 854
20.4.1 Behövs en särlagstiftning för äldreomsorgen? 855
20.4.2 Fortsatt arbete med utgångspunkt i socialtjänstlagen och lagstiftningen för hälso- och sjukvården 859
20.4.3 Demokratisk förankring av äldreomsorgens förutsättningar och innehåll 866

DEL 2

SAMVERKAN, ANSVARSFÖRDELNING OCH VISSA ANDRA FRÅGOR 867

21 Samverkan mellan kommuner 869

21.1 Behovet av att samverka inom socialtjänsten 869

21.2 Kommunalrättsliga förutsättningar för samverkan 870
21.2.1 Klargörande av vissa centrala begrepp 870
21.2.2 Den kommunala befogenheten 874
21.2.3 Former för kommunal samverkan 875
21.2.4 Avtalssamverkan och upphandlingsreglerna 879

21.3 Behovet av möjligheter till samverkan 883
21.3.1 Upplysningsbestämmelse om avtalssamverkan ... 883

22 Ansvarsfördelning 887

22.1 Ansvarsfördelning mellan kommuner 887
22.1.1 Vistelsekommunens ansvar 887
22.1.2 Huvudregeln ändras men vistelsekommunens ansvar kvarstår 889

22.2 Ansvarsfördelning mellan kommunfullmäktige och socialnämnden 894
22.2.1 Ansvarsfördelningen förtydligas 895
22.2.2 Hänvisningen till lagen om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet upphävs 896

22.3 Ansvarsfördelningen för personer med missbruk och beroende 897
22.3.1 Gemensamt ansvar 897
22.3.2 Behov av översyn 899

23 Förhållandet mellan socialtjänstlagen och annan lagstiftning 903

23.1 Socialtjänstlagen och förvaltningslagen 903
23.1.1 Författanderegler vid handläggning av ärenden ... 903

23.1.2 Förhållandet mellan socialtjänstlagen och förvaltningslagen tydliggörs 907
23.1.3 Inget behov av partsinsyn och kommunikation i s.k. köärenden 911
23.1.4 Företräde inför socialnämnden 913
23.1.5 Ändring av gynnande beslut 915

23.2 Socialtjänstlagen och kommunallagen 920
23.2.1 Delegation inom socialtjänsten 920
23.2.2 Begränsning av delegationsrätten 920
23.2.3 Beslut om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort får bara delegeras i brådskande fall 922
23.2.4 Utvidgad rätt för socialnämnden att delegera beslutanderätt 924
23.2.5 Beslut om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort ska kunna delegeras 928
23.2.6 Möjligheten att delegera beslut om ansökan om fortsatt omhändertagande för tillfällig vård förtydligas 929
23.2.7 Inget behov av att delegera ärenden om upphörande av medgivande till internationella adoptioner 931

24 Handläggning och dokumentation 933

24.1 Tillkomst av bestämmelser och utvecklingen fram till i dag 933

24.2 Socialtjänstlagens reglering av handläggning och dokumentation 934
24.2.1 Handläggning av ärenden 934
24.2.2 Dokumentation 936

24.3 Socialstyrelsens föreskrifter 937

24.4 Kommunala riktlinjer 938

24.5 Systematiska arbetssätt och standardiserade bedömningsmetoder 939

24.6 Genomförandeplaner 939

24.7 Administrationen har ökat 940
24.7.1 Tillsynens påverkan 941
24.7.2 Professionens handlingsutrymme 942
24.7.3 Uppdrag till Socialstyrelsen 942

25 Andra ändringar 945

25.1 Bestämmelser som tillkommer eller upphävs 945
25.1.1 Definition av begreppet barn 945
25.1.2 Hur socialtjänsten bör tillhandahålla sociala tjänster 947
25.1.3 Uppsökande verksamhet 948
25.1.4 Ny upplysningsbestämmelse om offentlighets- och sekretesslagen 949

ÖVRIGT 953

26 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser 955

26.1 Ikraftträdande 955

26.2 Övergångsbestämmelser 955

27 Konsekvenser av förslagen 957

27.1 Utgångspunkter för analysen 957

27.2 Samhällsekonomiska konsekvenser 958
27.2.1 Bakomliggande faktorer som påverkar 959
27.2.2 Förebyggande perspektiv 960
27.2.3 Samhällsplanering 966
27.2.4 Insatser utan behovsprövning 967

27.3 Ekonomiska konsekvenser 967
27.3.1 Förebyggande perspektiv 968
27.3.2 Lätt tillgänglig socialtjänst 969
27.3.3 Samhällsplanering 969
27.3.4 Planering av insatser 970
27.3.5 Särskilda avgifter 971

27.3.6 Stöd för utvecklingen av en mer hållbar socialtjänst ... 972
27.3.7 Insatser utan behovsprövning ... 972
27.3.8 En kunskapsbaserad socialtjänst ... 976
27.3.9 Krav på ett respektfullt bemötande ... 978
27.3.10 God kvalitet ... 979
27.3.11 Krav på uppföljning införs ... 980
27.3.12 Nationellt stöd för uppföljning ... 981
27.3.13 En ny lag om socialtjänstdataregister ... 982
27.3.14 Rätten till bistånd ... 984
27.3.15 Rutiner mot missförhållanden ... 985
27.3.16 Socialtjänstens inriktning på vissa grupper ... 986
27.3.17 Förtydligat barnrättsperspektiv ... 987
27.3.18 Övriga förslag ... 991

27.4 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen ... 993
27.4.1 Övergripande planering ... 993
27.4.2 Insatser utan behovsprövning ... 995
27.4.3 En kunskapsbaserad socialtjänst ... 996
27.4.4 Krav på uppföljning införs ... 997
27.4.5 En ny lag om socialtjänstdataregister ... 997
27.4.6 Rutiner mot missförhållanden ... 998
27.4.7 Förtydligat barnrättsperspektiv ... 999
27.4.8 Övriga förslag ... 1000

27.5 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet ... 1004

27.6 Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet ... 1008

27.7 Konsekvenser för små företag ... 1009

27.8 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män ... 1010

27.9 Konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen ... 1014

27.10 Konsekvenser för barn ... 1017
27.10.1 Förtydligat barnrättsperspektiv ... 1017
27.10.2 Insatser utan behovsprövning ... 1018

27.10.3 Övriga förslag ..... Sid 925(1698) 1021

27.11 Konsekvenser för personlig integritet 1023
27.11.1 En ny lag om socialtjänstdataregister 1023
27.11.2 Behandling av personuppgifter för handläggning av ärenden och genomförande av insatser 1032

28 Författningskommentar 1035

28.1 Förslaget till socialtjänstlag 1035

28.2 Förslaget till lag om socialtjänstdataregister 1151

28.3 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken 1161

28.4 Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken 1163

28.5 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken 1166

28.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare 1167

28.7 Förslaget till lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160) 1169

28.8 Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387) 1169

28.9 Förslaget till lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125) 1170

28.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall 1171

28.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga 1173

28.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:1402) om övertagande av vissa sjukhem och andra vårdinrättningar 1175

28.13 Förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481) 1175

28.14 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård 1176

28.15 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning 1176

28.16 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade 1177

28.17 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. 1178

28.18 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner 1180

28.19 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling..... 1180

28.20 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring 1181

28.21 Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:332) om ersättning till steriliserade i vissa fall..... 1182

28.22 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)..... 1182

28.23 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet 1183

28.24 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten..... 1183

28.25 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten..... 1184

28.26 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:192) om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet..... 1185

28.27 Förslaget till lag om ändring i smittskyddslagen (2004:168)..... 1186

28.28 Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:466) om beräkning av inkomstprövade socialförsäkrings-förmåner m.m. för neurosedynskadade 1186

28.29 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) 1187

28.30 Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner, regioner, kommunalförbund och samordningsförbund ... 1188

28.31 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen 1188

28.32 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:546) om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap 1189

28.33 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn 1189

28.34 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:450) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen 1190

28.35 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter 1191

28.36 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 1192

28.37 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk 1194

28.38 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken 1195

28.39 Förslaget till lag om ändring i fängelselagen (2010:610) ... 1197

28.40 Förslaget till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659) 1198

28.41 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800) 1199

Sid 927(1698)

28.42 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800) 1205

28.43 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900) 1205

28.44 Förslaget till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622) . 1208

28.45 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:318) om 1996 års Haagkonvention 1208

28.46 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:663) om ersättning på grund av övergrepp eller försummelser i samhällsvården av barn och unga i vissa fall 1209

28.47 Förslaget till lag om ändring i skuldsaneringslagen (2016:675) 1209

28.48 Förslaget till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) 1210

28.49 Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter 1214

28.50 Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:372) om stöd vid klagomål mot hälso- och sjukvården 1215

28.51 Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:612) om samverkan vid utskrivning från sluten hälso- och sjukvård 1215

28.52 Förslaget till lag om ändring i kommunallagen (2017:725) 1216

28.53 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:9) om bistånd till enskilda efter evakueringar till Sverige 1217

28.54 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:162) om statlig ersättning till personer som har fått ändrad könstillhörighet fastställd i vissa fall 1218

28.55 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:222) om bostadsanpassningsbidrag 1218

28.56 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:649) om förbud mot innehav av berusningsmedel m.m. vid hem för vård eller boende 1219

28.57 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service 1219

28.58 Förslaget till lag om ändring i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning 1220

Särskilda yttranden 1223

Källförteckning 1233

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2017:39....1275

Bilaga 2 Kommittédirektiv 2018:69....1291

Bilaga 3 Kommittédirektiv 2020:46....1297

Bilaga 4 Jämförelsetabeller....1299

Bilaga 5 Kostnadskonsekvenser....1313

SAMVERKAN, ANSVARSFÖRDELNING OCH VISSA ANDRA FRÅGOR

21 Samverkan mellan kommuner

21.1 Behovet av att samverka inom socialtjänsten

Kommuner och regioner samverkar i dag i stor utsträckning inom både de frivilliga och obligatoriska områdena. Samverkan är som regel frivillig. Samverkan sker antingen i formella eller informella former. Den enklaste formen av samverkan är när två eller flera kommuner fattar likalydande beslut. Den formen av samverkan är informell och kan användas både inom frivilliga och obligatoriska verksamheter.[1] Formell samverkan kan bl.a. ske genom någon av samverkansformerna kommunalförbund, gemensam nämnd eller avtalssamverkan.[2]

Inom socialtjänsten kan samverkansfrågor aktualiseras bl.a. när det gäller den sociala barn- och ungdomsvården, vilken blivit allt mer specialiserad och komplex. Det kan exempelvis vara ärenden som rör barn som bevittnar eller utsätts för våld, hedersrelaterad problematik, sexuella övergrepp, nätövergrepp, självskadebeteende, missbruk eller omsorgsbrist från föräldrarna.

Ett annat samverkansområde kan vara uppföljning av insatser enligt 4 kap. 1 § SoL inom missbruksvården och sociala barn- och ungdomsvården. Den enskilde kan av olika genomtänkta anledningar vara placerad långt från sin egen kommun. Det kan bero på att behovet inte kan tillgodoses där. I dessa ärenden upptas en stor del av arbetstiden av resande. Vissa kommuner där det är långt till närmaste kommun önskar socialsekreterare digital samverkan med andra socialsekreterare. Härigenom kan t.ex. en socialsekreterare på hembesök få kontakt med en kollega via en säker uppkoppling. Att möjliggöra en dialog med en annan kvalificerad handläggare bör också generellt bidra till att öka kvaliteten och därmed ökad rättssäkerhet för den enskilde.

[1] Dalman m.fl. (2012) s. 194 f.
[2] Bildande av gemensamma bolag är också en form av formell samverkansform, men berörs inte särskilt i detta avsnitt.

Sid:933(1698)

I dag krävs socionomexamen för myndighetsbeslut inom sociala barn- och ungdomsvården. I de fall en kommun inte har tillgång till behörig socionom kan samverkan också säkerställa förutsättningar för att kunna fatta beslut.

Inom familjerätten genomförs kvalificerade utredningar enligt föräldrabalken och äktenskapsbalken, såsom vårdnadsutredningar, adoptionsärenden och faderskapsutredningar. Familjerätten genomför även samarbetssamtal. Enligt uppgifter från Sveriges kommuner och Regioner (SKR) så är det flera kommuner som inte kommer upp i den mängd ärenden som krävs för att kunna ha en till två familjerättssekreterare anställda. Det kan även vara svårt att få tag i kvalificerad personal inom området. Familjerätten bör därmed kunna vara ett område där samverkan kan övervägas i syfte att underlätta, effektivisera och öka kvaliteten. Ett annat tänkbart samverkansområde rör biståndsbedömningar, där samverkan i vissa fall kan stödja handläggning och beslutsprocess och bidra till att personalens kompetenser nyttjas mera effektivt. Det kan också gälla biståndsbeståndsbedömningar t.ex. i samband med utskrivning från vården.

Även socialnämndens uppgifter enligt ärvdabalken när det gäller handläggning av ärenden om dödsboanmälan eller om provisorisk dödsboförvaltning kan lämpa sig för samverkan. Ett antal kommuner har relativt få ärenden här och kan ha svårt att upprätthålla kompetensen. Samverkan kan vara ett sätt att lösa detta och att minska sårbarheten.[3]

21.2 Kommunalrättsliga förutsättningar för samverkan

21.2.1 Klargörande av vissa centrala begrepp

I utredningens direktiv används både begreppet *samverkan* och *samarbete.* I Socialstyrelsens termbank anges att begreppet samverkan avser ”övergripande gemensamt handlande på organisatoriskt plan för ett visst syfte” och att samarbeta avser ”gemensamt bedrivet arbete som gäller en avgränsad uppgift”. Detta antyder att det skulle finnas en viss skillnad mellan begreppen. I Svenska akademins ordlista anges emellertid att samverka avser just att samarbeta. Samarbete beskrivs

[3] Angående beskrivningen av samverkansområden se Sveriges Kommuner och Landsting (2019). *Kommunal avtalssamverkan II – Socialtjänst*, s. 9 f.

som att arbeta tillsammans för ett gemensamt syfte. I Bonniers synonymordbok uppges begreppen dessutom vara synonymer till varandra.[4]

Det finns inte någon enhetlig användning av begreppen samverkan och samarbete i lagstiftning eller förarbeten.[5] I fråga om begreppens användning i socialtjänstlagen synes begreppen enligt förarbetena syfta på samma sak och båda begreppen används i merparten av förarbetena oavsett om den aktuella bestämmelsen använder begreppet samverkan eller samarbete.[6] Då begreppet samverkan – inte samarbete – används i kommunallagen (2017:725) och förvaltningslagen (2017:900) är samverkan det begrepp som utredningen bedömer är mest relevant här och som därför huvudsakligen används i texten.[7]

När det gäller formerna för samverkan mellan kommuner används återkommande tre centrala begrepp, nämligen *huvudmannaskap*, *delegering av ärenden* och *myndighetsutövning.* Det finns därför anledning att beskriva dem närmare.

Huvudmannaskap

Kommuner är ansvariga för ett stort antal tjänster till medborgarna, däribland socialtjänsten. Kommunernas möjlighet att engagera sig i en verksamhet grundas dels på allmänna bestämmelser om de kommunala befogenheterna i kommunallagen, dels på bestämmelser i speciallagstiftning.

Begreppet huvudman används inom olika rättsområden för att beteckna vilken aktör, oftast stat, kommun eller region, som är ansvarig för en viss uppgift.[8] I kommunallagen används emellertid inte begreppet. När en nämnd får en uppgift av fullmäktige bygger kommunallagen på att nämnden har ett ansvar för uppgiften oavsett om det avser en fakultativ eller obligatorisk verksamhet. Nämnden ska då enligt 6 kap. 6 § KL se till att den interna kontrollen är tillräcklig

[4] Walter (2008).
[5] Jfr t.ex. Socialstyrelsens termbank, prop. 2017/18:151 s. 25 ff., SOU 2017:77 s. 48, Sveriges Kommuner och Landsting (2019). *Kommunal avtalssamverkan II – Socialtjänst*, s. 32 f., 3 kap. 17 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling,
[6] Jfr prop. 1979/80:1 Del A s. 162 och 528 f., prop. 1987/88:176 s. 109 f., prop. 1992/93:159 s. 199, prop. 1997/98:1 Utgiftsområde 10 s. 10 ff. och 18 f., prop. 2002/03:53 s. 57 ff., prop. 2008/09:193 s. 13 f. samt prop. 2012/13:77 s. 9 ff. och 17 f.
[7] Utredningen förslår i avsnitt 6.3 vissa ändringar i hur begreppen samverkan och samarbete används i socialtjänstlagen.
[8] Örnberg (2014), s. 56.

Sid 985(1698)

och att verksamheten i övrigt bedrivs på ett tillfredställande sätt.[9] Även om begreppet huvudman inte används så är ändå den sakliga innebörden densamma, även när en verksamhet överlämnas till exempelvis en privat utförare så har kommunen kvar det grundläggande ansvaret för uppgiften.[10] Det innebär att om kommunen anlitar en privat utförare att t.ex. utföra hemtjänst så ska kommunen följa upp att verksamheten som bedrivs av den privata utförare följer de krav på verksamheten som följer av socialtjänstlagen t.ex. att verksamheten är av god kvalitet samt övriga krav som följer av det avtal som slutits med den privata utföraren.

Begreppet huvudman används i 2 kap. 1 § SoL där det anges att kommunen har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver, men att detta inte innebär någon inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän.

Huvudmannaskapet vid samverkan

Vad gäller de olika kommunala samverkansformerna i kommunallagen skiljer det sig åt mellan olika samverkansformer om huvudmannaskapet överlämnas eller inte. När en kommun överlämnar verksamheten till ett *kommunalförbund* så överlämnas även huvudmannaskapet till förbundet. I förhållande till medlemmarna är det alltså kommunalförbundet som svarar för verksamheten. När verksamheten i stället bedrivs i en *gemensam nämnd* ligger huvudmannaskapet kvar hos de ingående kommunerna.

Avtalssamverkan innebär inte heller någon förändring av huvudmannaskapet för uppgiften. Den kommun som åtar sig att utföra uppgiften för någon annan övertar alltså inte huvudmannaskapet för uppgiften.

Delegering av ärenden

Delegering innebär att man överlämnar beslutsrätt, det vill säga att t.ex. socialnämnden låter någon annan fatta beslut för nämndens räkning. Detta kallas att beslutet delegeras.

[9] Prop. 2013/14:118 s. 38.
[10] SOU 2017:77 s. 68, SOU 2016:78 s. 160 och SOU 2015:7 s. 119.

Allmänna bestämmelser om delegering av ärenden inom en kommunal nämnd finns i 6 kap. kommunallagen (2017:725), förkortad KL. Dessa bestämmelser är tillämpliga även för socialnämnden, vilket framgår av 10 kap. 1 § SoL.

Delegationsbestämmelserna anger dels i vilka slags ärenden som beslutanderätten får delegeras, dels till vem eller till vilka delegation får ske. Enligt 6 kap. 37 § och 7 kap. 5 § KL får en nämnd uppdra åt presidiet, ett utskott, åt en ledamot eller ersättare eller åt en anställd hos kommunen att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller grupp av ärenden. Vidare får kommuner enligt 9 kap. 37 § andra stycket KL inom ramen för avtalssamverkan komma överens om att uppdra åt en anställd i den andra kommunen att besluta på kommunens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden.

Bestämmelserna medger delegation i alla ärenden med undantag för dem som anges i 6 kap. 38 § KL. Där anges att beslutanderätten inte får delegeras bl.a. när det gäller ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Sådana beslut ska alltså fattas av nämnden. I 10 kap. 4–5 §§ SoL finns även ytterligare begränsningar av när delegation kan ske.

Myndighetsutövning

Begreppet myndighetsutövning används i ett stort antal lagar, däribland socialtjänstlagen, men finns inte definierat i lag. Begreppet används emellertid inte i den nya förvaltningslagen (2017:900) som trädde i kraft 1 juli 2018. Utredningen har i avsnitt 17.4.1 utförligt redogjort för begreppets innebörd. Kortfattat kan det beskrivas att utmärkande för all myndighetsutövning är att det rör sig om beslut eller andra åtgärder som ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna. Det behöver dock inte vara fråga om åtgärder som medför förpliktelser för enskilda. Myndighetsutövning kan föreligga i form av gynnande beslut, t.ex. tillstånd att driva viss verksamhet, befrielse från viss i författning stadgad förpliktelse och beviljande av social förmån. Karakteristiskt är att den enskilde befinner sig i ett slags beroendeförhållande till myndigheten.[11]

[11] Prop. 1971:30 s. 330 och JO 2001/02 s. 250.

Inom socialtjänstens verksamhet är det huvudsakligen utredningar och beslutsfattande som utgör myndighetsutövning.

21.2.2 Den kommunala befogenheten

Den kommunala verksamheten bygger på den grundläggande principen i 2 kap. 1 § KL att kommuner har rätt att ta hand om *angelägenheter av allmänt intresse.* För att en åtgärd ska vara kompetensenlig krävs att det föreligger en rimlig proportion mellan kommunens insats och den nytta som verksamheten kan förväntas få för kommunen eller kommunmedlemmarna.[12] Allmänintresset får bedömas med utgångspunkt i om det är lämpligt, ändamålsenligt, skäligt osv. att kommunen befattar sig med angelägenheten.[13]

Ytterligare en central princip som kommer till uttryck i 2 kap. 1 § KL är *lokaliseringsprincipen* vilken innebär att alla uppgifter som en kommun utför ska ha anknytning till kommunens geografiska område och dess kommunmedlemmarna. I 2 kap. KL kommer även andra grundläggande kommunalrättsliga principer till uttryck. Såsom att kommunen inte får ta hand som sådana uppgifter som det åligger någon annan att ta hand om, att kommunens medlemmar ska behandlas lika samt självkostnadsprincipen.

Vid sidan av kommunallagen finns också speciallagstiftning som ger kommuner befogenheter och skyldigheter utöver de som anges i kommunallagen. Här kan särskilt nämnas lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.

Lokaliseringsprincipen och kommunal samverkan

Utgångspunkten är alltså att kommuner ska utföra uppgifter inom den egna kommunen och för sina medlemmar. Det är dock inte uteslutet att utföra uppgifter utanför den egna kommunens gränser så länge de kan sägas ligga i kommunmedlemmarnas intresse.[14]

Inom samverkansformerna kommunalförbund och gemensam nämnd är samverkan inom de samverkande kommunernas gemen-

[12] RÅ 2006 ref. 81.
[13] Dalman m.fl. (2012) s. 57.
[14] SOU 2017:77.

samma geografiska område förenligt med lokaliseringsprincipen så länge samverkan avser kommunala uppgifter.[15] Avseende avtalssamverkan så har lagstiftaren i 9 kap. 37 § KL särskilt angett att avtalssamverkan inte hindras av lokaliseringsprincipen. Det innebär exempelvis att två eller flera kommuner kan samverka kring en gemensam socialjour vars verksamhet sträcker sig över samtliga samverkande kommuners geografiska område.

21.2.3 Former för kommunal samverkan

De formella formerna för samverkan kan delas in i offentligrättsliga och privaträttsliga former. De offentligrättsliga formerna är kommunalförbund och gemensam nämnd. Vid sådan samverkan kan endast kommuner och regioner medverka. Exempel på privaträttsliga former är avtalssamverkan och delägda juridiska personer. Vid dessa samverkansformer kan även andra samhällsaktörer medverka. I detta avsnitt redogörs för samverkansformerna kommunalförbund, gemensam nämnd och avtalssamverkan, vilka alla regleras i 9 kap KL. En viktig skillnad mellan dessa samverkansformer är att vid kommunalförbund och gemensam nämnd inrättas ett gemensamt beslutsorgan med representation från de samverkande kommunerna. Så är inte fallet vid avtalssamverkan.

Kommunalförbund

Kommunalförbund regleras i 9 kap. 1–18 §§ KL. När ett kommunalförbund bildas skapas en offentligrättslig juridisk person som är självständig i förhållande till sina medlemskommuner, en ”specialkommun”. Kommunalförbundet bildas genom att fullmäktige i samtliga medlemskommuner beslutar att anta förbundsordningen. Av förbundsordningen framgår vilka uppgifter som kommunalförbundet har att sköta. Ett kommunalförbund kan inte ta på sig några uppgifter utöver vad som följer av förbundsordningen.

I ett kommunalförbund ska det som beslutande församling finnas ett förbundsfullmäktige eller en förbundsdirektion. Ledamöter och ersättare i den beslutande församlingen väljs av förbundsmedlemmarnas fullmäktige enligt vad som anges i förbundsordningen. Varje

[15] Prop. 2008/09:21 s. 20.

Sid 939(1698)

förbundsmedlem ska vara representerad i den beslutande församlingen med minst en ledamot och en ersättare. Den beslutande församlingen väljs för fyra år, om inte en kortare mandattid anges i förbundsordningen. I kommunalförbundet kan det inrättas olika nämnder.

Kommunalförbundet blir huvudman för de uppgifter som överlämnas till kommunalförbundet och medlemskommunerna befogenhet begränsas i motsvarande omfattning. En uppgift som lämnas över till kommunalförbundet behöver inte vara gemensam för medlemmarna. Det enda som krävs är att det är en kommunal angelägenhet. Kommunerna få lämna över till kommunalförbund att sköta hela verksamheter eller verksamhetsgrenar samt verksamheten vid en eller flera anläggningar som betjänar samtliga medlemmar eller vissa medlemmar.[16] Även uppgifter som innefattar myndighetsutövning får således lämnas över till ett kommunalförbund.

Då kommunalförbundet är ett självständigt organ så fattar det beslut, ingår avtal och anställer i eget namn. Delegation sker på samma förutsättningar som för en kommun, dvs. inom kommunalförbundet alternativt efter avtal enligt 9 kap. 37 § KL. I fråga om sekretess så hanteras den såsom kommunalförbundet vore en egen kommun.

Gemensam nämnd

Gemensam nämnd regleras i 9 kap. 19–36 §§ KL. Tillskillnad från kommunalförbundet blir den gemensamma nämnden ingen egen juridisk person. Den gemensamma nämnden tillsätts i en av de samverkande kommunerna eller regionerna (värdkommunen) och blir en del i den kommunens organisation. De samverkande kommunerna behåller huvudmannaskapet för de uppgifter som lämnas över till den gemensamma nämnden.

Den gemensamma nämndens uppgifter ska preciseras i en överenskommelse mellan de samverkande kommunerna. Ledamöter och ersättare väljs av fullmäktige i de samverkande kommunerna. Var och en av de samverkande kommunerna ska vara representerade i den gemensamma nämnden med minst en ledamot och en ersättare. Kommunallagens regler om nämnder gäller även för gemensamma nämnder och nämndens ska därför ha ett reglemente.

[16] Prop. 1996/97:105 s. 68.

En gemensam nämnd kan samverka kring i princip alla kommunala angelägenheter. Det innebär att även uppgifter som omfattar myndighetsutövning kan flyttas över till en gemensam nämnd. De uppgifter som de samverkande kommunerna eller lämnar över till den gemensamma nämnden måste dock vara gemensamma för de samverkande kommunerna. Det innebär att uppgiften som lämnas till den gemensamma nämnden ska vara en kommunal angelägenhet för var och en av de samverkande.[17] Samverkan behöver inte gälla gemensamma uppgifter med däremot krävs att varje samverkanspart lämnar över någon uppgift inom det uppräknade området till den gemensamma nämnden.[18]

Eftersom den gemensamma nämnden är en företrädare för de samverkande huvudmännen kan den gemensamma nämnden inte fatta beslut, ingå avtal eller anställa personal i eget namn. Beslut fattas formellt av värdkommunen. Avtal träffas på samtliga huvudmäns vägnar och personalen måste formellt vara anställd av någon av huvudmännen.[19] Exempel på gemensam nämnd som finns i dag är familjerättsnämnden som är en gemensam nämnd för familjerättsfrågor som Sigtuna, Sollentuna och Upplands Väsby kommun har tillsammans. Familjerättsnämnden ansvarar för de tre kommunernas ärenden om adoptioner, boende, umgänge, vårdad och faderskap.

En gemensam nämnd får enligt 9 kap. 30 § KL delegera beslutanderätten till anställd i någon av de samverkande kommunerna att fatta beslut på nämndens vägnar. De begränsningar av möjligheten till delegation som regleras i 6 kap. 38 § KL gäller även för en gemensam nämnd.

För verksamhet inom socialtjänsten gäller som huvudregel sekretess. När två kommuner samverkar i en gemensam nämnd på socialtjänstens område gäller samma sekretess inom den gemensamma nämnden, dvs. ingen sekretessgräns uppstår mellan de olika parternas delar av verksamheten.[20] Däremot finns en sekretessgräns mellan den gemensamma nämnden och andra nämnder i de samverkande kommunerna. Om verksamheter från olika sekretessområden inordnas under samma nämnd t.ex. socialtjänst och hälso- och sjukvård, så är de olika sekretesskyddade verksamhetsområdena regelmässigt

[17] Prop. 1996/97:105 s. 41.
[18] Dalman m.fl. (2012).
[19] Prop. 1996/97:105 s. 38.
[20] Sveriges Kommuner och Landsting (2009). *Kommunala samverkansformer*, s. 78.

Sid 941(1698)

att anse som självständiga i förhållande till varandra ur sekretesssynpunkt.[21] Det innebär att sekretessbelagda uppgifter som inhämtats i ett verksamhetsområde inte utan vidare kan lämnas till ett annat verksamhetsområde i en gemensam nämnd. Ett undantag från huvudregeln har gjorts genom Ädelreformen. Den kommunala hälso- och sjukvården och socialtjänsten bedöms i sekretesshänseende tillhöra samma verksamhetsområde. Det är då inte fråga om verksamheter av olika slag och de är inte heller att betrakta som självständiga i förhållande till varandra.[22]

En gemensam nämnd kan delegera beslutanderätt till anställda i alla de samverkande kommunerna. Då tjänstemän i de samverkande kommunerna handlägger ärenden på delegation från den gemensamma nämnden torde de enligt utredningen omfattas av den gemensamma nämndens sekretess oavsett vilken av de samverkande kommunerna som de är anställda i. Detta då de enligt 2 kap. 1 § OSL deltar i nämndens verksamhet antingen som anställd i värdkommunen alternativt som uppdragstagare med stöd av delegationen och därmed omfattas av nämndens sekretess.

Avtalssamverkan

Den 1 juli 2018 infördes en bestämmelse om en generell rätt till avtalssamverkan mellan kommuner och regioner i 9 kap. 37 § KL. I och med detta ändrades även bestämmelsen i 2 kap. 5 § SoL till att endast reglera avtal mellan en kommun och en enskild person (fysisk eller juridisk).

Av 9 kap. 37 § KL följer att en kommun eller en region får ingå avtal om att dess uppgifter helt eller delvis ska utföras av en annan kommun eller region. En sådan avtalssamverkan hindras inte av att lokaliseringsprincipens krav på anknytning till kommunen eller regionens område eller dess medlemmar.

Kommuner och regioner kan endast samverka kring sina uppgifter, dvs. uppgifter som ankommer på dem. Den innebär att samverkan endast kan avse sådant som faller inom den kommunala befogenheten. Bestämmelsen innebär inte att de kommunala befogenheterna

[21] Sveriges Kommuner och Landsting (2009). *Kommunala samverkansformer*, s. 118 och prop. 2008/09:150 s. 356 ff.
[22] Jfr prop. 1990/91:14 s. 85.

utökas.[23] En kommun får således inte med stöd av bestämmelsen om avtalssamverkan utföra uppgifter som ankommer på en region eller vice versa. Vidare förutsätter avtalssamverkan att de uppgifter som samverkan avser ryms inom de kommunala befogenheterna för samtliga avtalsparter. Detta begränsar i praktiken möjligheten att ingå samverkansavtal mellan kommuner och regioner.[24]

Den kommun som genom avtal överlåter utförandet av en uppgift har fortfarande kvar det övergripande ansvaret och huvudmannaskapet för uppgiften. Den överlåtande nämnden ska fortsatt se till att verksamheten bedrivs i enlighet med vad som följer av 6 kap. 6 § KL och har kvar revisionsansvaret. Avsikten med regleringen är inte att en kommun eller region genom avtalssamverkan ska avhända sig samtliga uppgifter.[25]

Vid avtalssamverkan enligt 9 kap. 37 § KL får kommuner komma överens om att uppdra till anställd i den andra kommunen att besluta på kommunens vägnar i ett ärende eller en viss grupp av ärenden. Vid sådan s.k. extern delegering gäller kommunallagens regler om delegering, jäv, delegationsbegränsningar, vidaredelegering, brukarmedverkan och anmälan av beslut.

När en anställd i en annan kommun får delegation beslutar tjänstemannen på den delegerande kommunens vägnar och beslutet är formellt sätt fattat av den kommunen. Till skillnad från vad som gäller för gemensam nämnd innebär extern delegering alltså inte att den anställde kan fatta beslut som gäller i alla samverkande kommuner.

Frågan om sekretess vid avtalssamverkan berörs inte i förarbetena till 9 kap. 37 § KL i större utsträckning än att det nämns att frågor om sekretess och personuppgiftsbehandling måste övervägas innan samverkan som innefattar extern delegation inleds. Utredningen återkommer till detta i avsnitt 21.3.1.

21.2.4 Avtalssamverkan och upphandlingsreglerna

Avtal med ekonomiska villkor faller som huvudregel inom, tillämpningsområdet för upphandlingslagstiftningen. Detta gäller även när avtalet ingås mellan upphandlande myndigheter t.ex. två kommuner. Innan avtalssamverkan inleds måste därför även upphandlingsreglerna

[23] Prop. 2017/18:151 s. 29 och 31.
[24] Prop. 2017/18:151 s. 33.
[25] Prop. 2017/18:151 s. 29.

Sid 943(1698)

beaktas. I flera utredningar i vilka möjligheterna till kommunala samverkansavtal har analyserats har därför även de upphandlingsrättsliga förutsättningarna diskuterats.[26]

Den svenska upphandlingslagstiftningen har i huvudsak tillkommit för att genomföra olika upphandlingsdirektiv från EU. Syftet med EU:s upphandlingsdirektiv är att undanröja hinder på den gemensamma marknaden för den fria rörligheten för tjänster och varor. Mer precist syftar den till att skydda rätten för leverantörer från en medlemsstat som önskar erbjuda sina produkter åt upphandlande myndigheter i en annan medlemsstat. När en upphandlande myndighet i en medlemsstat har för avsikt att ingå ett avtal som kan vara av intresse för en leverantör från en annan medlemsstat är den skyldig att iaktta de grundläggande principerna som följer av fördragen.[27] I den svenska lagstiftningen tillämpas dessa regler som huvudregel även på sådana upphandlingar som inte omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv. Det innebär att om ett samverkansavtal mellan två eller flera kommuner innebär att de byter eller köper tjänster av varandra så måste avtalet som huvudregel upphandlas i enlighet med upphandlingslagstiftningen.[28] Upphandlingsreglerna kan alltså i vissa fall innebära begränsningar i möjligheten att samverka. Från dessa regler finns emellertid vissa undantag. Är det fråga om samverkan i mindre skala, kan möjligheten till direktupphandling användas.[29] Vid direktupphandling gäller inte några särskilda regler om hur upphandling ska genomföras. Nedan behandlas ytterligare undantag som är av vikt för samverkan mellan kommuner på socialtjänstens område.

Utövande av offentlig makt

Enligt artikel 51 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) ska bestämmelserna om etablering och frihet att tillhandahålla tjänster inte omfatta verksamhet som hos medlemsstaten, om än endast tillfälligt, är förenad med utövande av offentlig makt. Detta

[26] Se bl.a. SOU 2017:77 s. 97 f, SOU 2015:24 s. 443 f., SOU 2012:30 s. 234, SOU 2007:72 s. 294 f. och SOU 2007:10 s. 272.
[27] SOU 2007:77 s. 97 f.
[28] SOU 2017:77 s. 192.
[29] När det gäller s.k. välfärdstjänster enligt bilaga 2 a till lagen (2016:1145) om offentlig upphandling är direktupphandlingsgränsen 2 156 469 kronor. I övrigt är direktupphandlingsgränsen 615 312 kronor.

gäller verksamheter som är direkt och specifikt förenade med utövande av offentlig makt. Undantaget omfattar däremot inte verksamhet som har rent stödjande och förberedande karaktär i förhållande till utövande av offentlig makt.[30] Om själva maktutövandet kan särskiljas från annan verksamhet så omfattar undantaget inte heller denna övriga verksamhet.[31]

En stor del av socialtjänstens verksamhet är myndighetsutövning. Innebörden av begreppet myndighetsutövning har beskrivits närmare ovan samt mer utförligt i avsnitt 17.4.1. Utmärkande för all myndighetsutövning är att det rör sig om beslut eller andra åtgärder som ytterst är ett uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna. Inom socialtjänstens myndighetsutövning är det inte möjligt att anlita några privata aktörer. JO har i ett beslut uttalat att både handläggning och beslut i ärende hos socialtjänsten är myndighetsutövning.[32] Det EU-rättsliga begreppet ”offentlig makt” anses, enligt regeringen, i stort sett sammanfalla med den svenska termen myndighetsutövning.[33]

Kommittén för förstärkning av den kommunala demokratins funktionssätt kunde inte heller se några större svårigheter med att inrätta ett samarbete som innebär gemensam myndighetsutövning så länge några privata aktörer inte involveras.[34] Även regeringen har slagit fast att när kommunal avtalssamverkan avser uppgifter som innefattar myndighetsutövning är upphandlingsreglerna som utgångspunkt inte tillämpliga.[35]

Hamburgsamarbeten

Ytterligare ett undantag från kravet på upphandling som är av särskilt intresse är det som kallas Hamburgundantaget som är ett resultat av en dom från EU-domstolen.[36]

I domen konstaterar EU-domstolen att ett samverkansavtal mellan två eller flera upphandlande myndigheter (t.ex. två kommuner) med syftet att tillsammans lösa gemensamma uppgifter under vissa förut-

[30] C-160/08 kommissionen mot Tyskland (”Hamburgdomen”), EU:C:2010:230, punkterna 78 och 82.
[31] Mål 2/74 Reyners, EU:C:1974:68, punkt 47.
[32] JO 2001/02 s. 250.
[33] Prop. 2008/09:187 s. 44 f.
[34] SOU 2012:30 s. 294.
[35] Prop. 2017/18:151 s. 37.
[36] C-480/06 kommissionen mot Tyskland, (”Hamburgdomen”), EU:C:2009:357.

Sid 945(1698)

sättningar är undantagna upphandlingsreglerna. Domen tar alltså sikte på andra gemensamma uppgifter än myndighetsutövningen som berörts ovan.

För att det ska vara fråga om ett s.k. Hamburgsamarbete som är undantaget upphandlingsreglerna krävs att:

- avtalet ska ingås endast mellan *upphandlande myndigheter*,
- avtalet ska avse ett *samarbete*,[37]
- avtalet ska *upprätta eller reglera* formerna för detta samarbete,
- samarbetet ska avse *offentliga tjänster*,
- samarbetet ska avse myndigheternas *gemensamma mål*,
- samarbetet ska endast styras av överväganden som hänger samman med *allmänintresset*, och
- myndigheterna ska uppfylla ett *verksamhetskriterium* som innebär att mindre än 20 procent av den verksamhet som berörs av samarbetet får utövas på den öppna marknaden.

Ett Hamburgsamarbete förutsätter alltså att upphandlande myndigheter samarbetar och kan inte tillämpas när kommuner köper varor och tjänster av varandra. Vidare ska samarbetet ha till syfte att uppnå myndigheternas gemensamma mål vilket innebär att avtalet inte får ha sitt ursprung endast i den ena partens behov.[38] Det finns däremot inget krav på att samtliga parter ska ha ett lika stort ansvar för utförandet.[39]

Samarbeten ska även avse offentliga tjänster. Begreppet offentliga tjänster är inte närmare definierat i lag eller upphandlingsdirektiv, men har ansetts kunna motsvara begreppet *allmännyttiga tjänster* och *allmännyttiga uppdrag* som används i EU-domstolens praxis. Av skälen till direktivet framgår att samarbetet kan avse så väl obligatoriska som frivilliga uppgifter och alla typer av verksamheter som sammanhänger med fullgörandet av tjänsterna.[40] Exakt var gränsen går för vad som ska anses vara en offentlig tjänst är inte klarlagt och kommer på

[37] I den svenska översättningen av domen används begreppet *samarbete*. Begreppet är här synonymt med begreppet *samverkan*.
[38] Upphandlingsmyndigheten (2017), s. 24.
[39] SOU 2017:77 s. 137.
[40] Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG, skäl 33, Upphandlingsmyndigheten, s. 27 och SOU 2017:77 s. 138.

sikt att få utvecklas i rättspraxis. Det är framför allt samverkan kring enbart s.k. stödtjänster där rättsläget får anses osäkert.[41] Exempel på stödtjänster är lokalvård, gemensam administration, it och ekonomitjänster.

21.3 Behovet av möjligheter till samverkan

21.3.1 Upplysningsbestämmelse om avtalssamverkan

Utredningens förslag: Det inför en ny bestämmelse i socialtjänstlagen som anger att bestämmelser om att en kommun får ingå avtal om att någon av dess uppgifter helt eller delvis ska utföras av en annan kommun eller en annan region (avtalssamverkan) finns i 9 kap. 37 § kommunallagen.

Utredningens bedömning: Möjligheten och förutsättningarna för kommuner att samarbeta och samverka har stärkts genom regleringen i 9 kap. 37 § kommunallagen.

I utredningens uppdrag ingår att lämna förslag som underlättar samverkan mellan kommuner. När utredningen fick sitt uppdrag år 2017 fanns en bestämmelse i 2 kap. 5 § SoL som reglerade avtalssamverkan inom socialtjänsten. I bestämmelsen angavs att kommunen fick sluta avtal med någon annan om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Genom ett sådant avtal fick en kommun tillhandahålla tjänster åt en annan kommun. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning fick dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till andra juridiska personer eller enskild individ.

Bestämmelsen gav upphov till viss osäkerhet. Framför allt ansågs det otydligt hur den skulle tillämpas vid avtalssamverkan mellan kommuner, särskilt i fråga om ärenden som omfattade myndighetsutövning. Den 1 juli 2018 infördes en generell rätt till avtalssamverkan mellan kommuner i 9 kap. 37 § KL. Enligt bestämmelsen får kommuner och regioner ingå avtal om att någon av dess uppgifter helt eller delvis ska utföras av en annan kommun eller en annan region (avtalssamverkan). I samma bestämmelse infördes en möjlighet för kommunerna att vid sådan avtalssamverkan också delegera beslutsfattande

[41] Upphandlingsmyndigheten (2017), s. 29 och SOU 2017:77 s. 140.

Sid 947(1698)

till en anställd i den andra kommunen. I och med detta ändrades även lydelsen av 2 kap. 5 § SoL till att ange att utöver avtalssamverkan enligt 9 kap. 37 § KL får en kommun sluta avtal med en enskild person om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte överlämnas.[42]

För att göra lagen mer lättläst har utredningen valt att göra vissa språkliga ändringar i nuvarande 2 kap 5 § SoL. I den nya formuleringen anges att *utöver* avtalssamverkan får en kommun sluta avtal med en enskild person om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte överlämnas. För att sätta denna nya lydelse i sitt sammanhang föreslår utredningen att det införs en ny bestämmelse som anger att bestämmelser om att en kommun får ingå avtal om att någon av dess uppgifter helt eller delvis ska utföras av en annan kommun eller en annan region (avtalssamverkan) finns i 9 kap. 37 § KL. Bestämmelsen placeras i ett första stycke i samma bestämmelse som den omformulerade 2 kap. 5 § SoL.

Krävs ytterligare lagändring för att underlätta samverkan?

Samverkansformernas omfattning

Samverkansformerna kommunalförbund och gemensam nämnd har funnit sedan lång tid tillbaka. Att samverka på detta sätt upplevs dock av många kommuner som en tidskrävande och administrativt tung process. Det har även anförts att den politiska överbyggnaden gör att de förtroendevalda kommer för långt ifrån styrningen för att det ska vara till kommuninvånarnas bästa. Det har därför efterfrågats möjligheter att kunna samverka på ett enklare sätt. Det har framför allt rört möjligheten att samverka med stöd av avtal.

Under den tid som utredningen arbete pågått har nya bestämmelser om avtalssamverkan hunnit träda i kraft. Det har även blivit möjligt att delegera beslutanderätt till anställd i annan kommun. Detta innebär enligt utredningen att en del av utredningens uppdrag får anses vara löst. Avtalssamverkan enligt kommunallagen får även avse myndighetsutövning.

Myndighetsutövning anses vara sådant utövande av offentlig makt som är undantaget upphandlingsreglerna. Det är alltså möjligt för

[42] Med enskild person avses både fysisk och juridisk person.

kommuner att genom samverkansavtal byta eller köpa tjänster som avser myndighetsutövning. Den kommun som utför en tjänst åt en annan kommun måste dock beakta den kommunala befogenheten.

I fråga om sådan avtalssamverkan som inte avser myndighetsutövning måste kommunerna emellertid beakta upphandlingsreglerna. I vissa fall kan reglerna om direktupphandling vara tillämpliga. Det kan dock även finnas förutsättningar för samverkan utan formella upphandlingsförfaranden. Rör avtalet s.k. offentliga tjänster, vilket torde vara en stor del av socialtjänstens verksamhet, är det möjligt att samverka utifrån kriterierna i den s.k. Hamburgundantaget. Sådan samverkan förutsätter att samtliga parter bidrar till samarbetet. Det är alltså inte möjligt att enbart betala för att en annan kommun ska utföra en uppgift. Är inte kriterierna uppfyllda måste avtalet upphandlas. Detta kan verka begränsande för kommuners möjlighet att samverka på socialtjänstens område. Dessa begränsningar styrs emellertid av europarätten och inte nationell rätt, varför det är ett område där utredningen inte har möjlighet att föreslå förändringar. De eventuella begränsningar som reglerna om upphandling innebär för kommunerna kan därmed inte avhjälpas inom ramen för denna utredning.

Närliggande lagstiftning vid avtalssamverkan

Frågan om sekretess vid avtalssamverkan berörs inte i förarbetena till 9 kap. 37 § KL i större utsträckning än att det nämns att frågor om sekretess och personuppgiftsbehandling måste övervägas innan samverkan som innefattar extern delegation inleds.

Vid avtalssamverkan är det nödvändigt att uppgifter lämnas mellan parterna i avtalet både för att den som är uppdragstagare ska kunna utföra de uppgifter som avtalet omfattar och för att den som är uppdragsgivare ska kunna följs upp avtalet. Det bör enligt utredningens bedömning vara möjligt att med stöd av 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, lämna uppgifter till uppdragstagaren.

I den mån en myndighet får en sekretessreglerad uppgift från en annan myndighet, gäller sekretess för uppgiften hos den mottagande myndigheten endast om sekretess följer av en primär sekretessbestämmelse som är tillämplig hos den mottagande myndigheten eller av en bestämmelse om överföring av sekretess. Motsvarande gäller

Sid 949(1698)

om en myndighet har elektronisk tillgång till en sekretessreglerad uppgift hos en annan myndighet. Med primär sekretessbestämmelse avses en bestämmelse om sekretess som en myndighet ska tillämpa på grund av att bestämmelsen riktar sig direkt till myndigheten eller omfattar en viss verksamhetstyp eller en viss ärendetyp som hanteras hos myndigheten eller omfattar vissa uppgifter som finns hos myndigheten (3 kap. 1 § OSL).

Om avtalet innebär att en uppdragstagare ska sköta handläggningen av ett visst ärende eller en grupp av ärenden så innebär det att uppdragstagaren utför motsvarande uppgift som uppdragsgivaren själv, dvs. socialtjänst. Uppgifter som lämnas till uppdragstagaren torde då omfattas av sekretessbestämmelserna i 26 kap. OSL. Uppgifterna omfattas då av en primär sekretessbestämmelse hos uppdragstagaren. Motsvarande torde gälla när uppgifterna återrapporteras från uppdragstagaren till uppdragsgivaren. Frågan om sekretess synes alltså kunna lösas inom ramen för vad som redan i dag regleras i offentlighets- och sekretesslagen.

Bestämmelser om hantering av personuppgifter finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), dataskyddslagen (2018:218) och lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

Dataskyddsreglerna gäller i princip alla, såväl uppdragstagare som uppdragsgivare. I samband med avtalssamverkan kan emellertid särskilda frågor uppkomma, t.ex. om särskilda krav måste ställas om personuppgifter lämnas från uppdragstagsgivare eller uppdragstagare och vise versa. En centralfråga kan bli vem som bär det juridiska ansvaret för behandlingen av uppgifterna. För bedömningen av denna och andra frågeställningar finns ett omfattande regelverk som har sin grund i europarätten.

Utredningen har inte kunnat finna att det finns några kvarvarande hinder mot samverkan inom socialtjänsten som utredningen skulle kunna lösa inom ramen för sitt uppdrag. Utredningens bedömning är att möjligheten och förutsättningarna för kommuner att samarbeta och samverka har stärkts genom regleringen i 9 kap. 37 § KL och att utredningens uppdrag i och med det redan är löst. Några ytterligare lagändringar föreslås därför inte.

22 Ansvarsfördelning

22.1 Ansvarsfördelning mellan kommuner

22.1.1 Vistelsekommunens ansvar

Bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453), förkorta SoL, om vistelsekommunens ansvar är resultatet av en lång historisk utveckling med sin början under industrialiseringen och urbaniseringen under 1800-talet. En utveckling som under 1900-talet innebar att hemsocknens ansvar för de personer som flyttade till en annan kommun successivt minskades. Enligt 1918 års fattigvårdslag hade hemortskommunen fortfarande kvar ett visst ansvar för obligatorisk fattigvård medan vistelsekommunen i regel hade ansvar för den fattigvård som var frivillig.[1]

I socialhjälpslagen (1956:2) utökades vistelsekommunens ansvar till alla som vistades i kommunen. I förarbetena uttalades bl.a. att socialvården måste inrymma en hjälpform som garanterar att hjälp kan fås omedelbart, oavsett i vilken kommun den hjälpsökande befinner sig i.[2]

Enligt socialhjälpslagen kunde vistelsekommunen få viss ersättning av den kommun där personen var mantalsskriven.[3] Motsvarande gällde för kostnader för samhällsvård enligt barnavårdslagen. Denna interkommunala ersättning var ursprungligen menad att skydda kommuner från att bära kostnader för vård- och socialhjälp för andra än kommunens egna invånare och har en lång tradition i svensk socialvård. Lättnader hade dock successivt införts i systemet med den interkommunala ersättningen i och med den ökade rörligheten bland befolkningen under 1800-talet och första hälften av 1900-talet.[4]

[1] SOU 1986:19 s. 40 ff.
[2] SOU 1950:11 s. 214 och SOU 2005:34 s. 91.
[3] SOU 1977:40 s. 801 och SOU 1986:19 s. 40.
[4] Grönwall m.fl. (1991), s. 260.

Sid 954 (1098)

Genom socialtjänstlagen (1980:620) ersattes tidigare vårdlagar – lagen (1956:2) om socialhjälp, barnavårdslagen (1960:97), lagen (1954:579) om nykterhetsvård och lagen (1976:381) om barnomsorg – av en gemensam lag. Vistelsekommunen fick fortsatt ansvar för att den enskilde fick hjälp. Kommunens ansvar utsträcktes även till ett yttersta ansvar för alla dem som vistades i kommunen. Som skäl anförde Socialutredningen att det var viktigt att det fanns ett organ i samhället som förmedlar hjälpinsatser från andra samhällsorgan och tillgodoser övriga behov.[5] Det ansågs som en viktig förutsättning för att garantera enskilda personers ekonomiska och personliga trygghet.[6] I och med 1980 års socialtjänstlag togs det tidigare systemet med interkommunala ersättningar bort.[7]

I 2 kap. SoL finns i dag övergripande bestämmelser om kommunens ansvar för socialtjänsten. Där framgår att varje kommun ansvarar för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver (2 kap. 1 § SoL). Vidare finns särskilda bestämmelser om ansvarsfördelningen mellan kommuner i 2 a kap. SoL. I dessa anges vilken kommun som i olika situationer ansvarar för stöd och hjälp enligt 2 kap. 1 § SoL.

Huvudregeln är att den kommun där den enskilde vistas ansvarar för stöd och hjälp (2 a kap. 1 § SoL). Vistelsekommun är den kommun där den enskilde befinner sig när han eller hon ansöker om stöd och hjälp eller det på annat sätt framkommer att den enskilde behöver stöd och hjälp från kommunen.

Från denna huvudregel finns vissa undantag. Ett sådant undantag är när den enskilde är bosatt i en annan kommun än vistelsekommunen. Då ansvarar bosättningskommunen för stöd och hjälp till den enskilde (2 a kap. 3 § SoL). Med bosättningskommun avses den kommun där den enskilde är stadigvarande bosatt. Om den enskilde är stadigvarande bosatt i en kommun, men har sin starkaste anknytning till en annan kommun, räknas den sistnämnda kommunen som bosättningskommun. Om den enskilde saknar stadigvarande bostad räknas den kommun till vilken han eller hon har sin starkaste anknytning som bosättningskommun.

Vidare behåller en kommun i vissa fall ansvaret för stöd och hjälp åt en enskild. Det gäller då den enskilde, till följd av ett beslut av

[5] SOU 1977:40 s. 77.
[6] Prop. 1979/80:1 Del A s. 144.
[7] Grönwall m.fl. (1991), s. 260.

kommunen, vistas i en annan kommun i bl.a. familjehem, hem för vård eller boende eller stödboende (2 a kap. 4 § SoL). Kommunen har i dessa fall ansvar för de stöd- och hjälpinsatser som den enskilde kan behöva, inte endast de insatser som har samband med det ursprungliga hjälpbehovet. Därutöver har den kommun där den enskilde är folkbokförd ansvar för stöd och hjälp under kriminalvård i anstalt eller vård på sjukhus. Samma sak gäller inför avslutning av sådan vård (2 a kap. 5 § SoL).

Om det står klart att en annan kommun än vistelsekommunen ansvarar för stöd och hjälp, är vistelsekommunens ansvar begränsat till akuta situationer (2 a kap. 2 § SoL).

22.1.2 Huvudregeln ändras men vistelsekommunens ansvar kvarstår

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i nuvarande 2 a kap. socialtjänstlagen om ansvarsfördelning mellan kommuner utgår från vistelsekommunens ansvar, trots att vistelsekommunens ansvar i praktiken utgör ett undantag. Bestämmelsernas utformning och inbördes ordningsföljd bör ändras för att göra ansvarsfördelningen lättare att förstå.

Utredningens förslag: Den kommun där den enskilde är stadigvarande bosatt eller annars har sin starkaste anknytning (bosättningskommunen) ska som huvudregel vara ansvarig för insatser enligt socialtjänstlagen.

Om behov av insatser uppkommer under en tillfällig vistelse i en kommun, ansvarar den kommunen (vistelsekommunen) för insatser som behövs i akuta situationer. Vistelsekommunen ansvarar även för andra insatser till den enskilde, om det inte står klart att en annan kommun är ansvarig.

Bestämmelsen i nuvarande 11 kap. 4 § socialtjänstlagen omformuleras till att ange att en kommun som inlett utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd är skyldig att slutföra denna och fatta beslut i ärendet även om barnet byter kommun. Detsamma gäller om en utredning inletts och ärendet avser vård på grund av missbruk eller beroende. Den nya kommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning

Sid 953(1698)

som kan behövas för att fatta beslut i ärendet. Ansvaret att slutföra en utredning gäller dock inte om den nya kommunen samtycker till att ta över utredningen av ärendet eller om ärendet annars flyttas över.

Begreppet ”vård och andra åtgärder” ersätts av ”fortlöpande eller långvarigt bistånd” i nuvarande 2 a kap. 10 § socialtjänstlagen.

Bestämmelsen i 3 § lagen om mottagande av asylsökande m.fl. omformuleras till att ange att när Migrationsverket anvisat en kommun ska det anses att barnet har sin starkaste anknytning till den kommunen.

I de allra flesta fall finns det en kommun där den enskilde är stadigvarande bosatt eller annars har sin starkaste anknytning (bosättningskommun). Det innebär att bosättningskommunen ofta kommer att ansvara för insatser till den enskilde. I andra fall kan ansvaret vila på den kommun som har beslutat om placering i en annan kommun m.m. eller på den kommun där den enskilde är folkbokförd. Frågan om vistelsekommunens ansvar blir därför aktuell främst i akuta situationer eller när det inte är klarlagt vilken kommun som är ansvarig för insatser till den enskilde. I praktiken är vistelsekommunens ansvar därmed snarare att betrakta som ett undantag än en huvudregel.

Bestämmelserna i 2 a kap. SoL om ansvarsfördelning mellan kommuner kan mot denna bakgrund uppfattas som svåra att förstå. I syfte att underlätta förståelsen anser utredningen att bestämmelsernas inbördes ordningsföljd bör ändras. Bosättningskommunens ansvar bör anges som inledande huvudregel medan vistelsekommunens ansvar bör utgöra ett undantag från huvudregeln. Denna ändring syftar enbart till att underlätta förståelsen av den ansvarsfördelning som redan gäller i dag. Någon inskränkning i vistelsekommunens ansvar avses inte. Den enskilde ska alltså, liksom i dag, alltid vara garanterad omedelbar hjälp oavsett i vilken kommun han eller hon befinner sig när hjälpen behövs.

I samma syfte anser utredningen att definitionen av begreppet bosättningskommun i 2 a kap. 3 § SoL bör omformuleras. Begreppet utgår i dag från att den enskilde är stadigvarande bosatt eller har sin starkaste anknytning i en viss kommun, men detta utvecklas sedan i en förhållandevis detaljerad definition som enligt utredningens mening inte är nödvändig att ange i lag. Utredningen anser därför att definitionen i 2 a kap. 3 § SoL bör omformuleras till att avse den kommun

där den enskilde är stadigvarande bosatt eller annars har sin starkaste anknytning (bosättningskommunen). Innebörden av bestämmelsen är densamma som i dag men skrivningen kortas. De beskrivningar av bestämmelsens innebörd som ges i tidigare förarbeten gäller fortsatt.[8] I bestämmelsen har begreppen stöd och hjälp ersatts med insatser (se avsnitt 6.2.1).

Bestämmelsen om vistelsekommunens ansvar omformuleras

Med anledning av att bosättningskommunens ansvar föreslås bli den inledande huvudregel anser utredningen att det bör göras vissa justeringar i bestämmelserna om vistelsekommunens ansvar för att lagen ska vara lätt att förstå. I dag anges att kommunen där den enskilde vistas ansvarar för stöd och hjälp enligt 2 kap. 1 § SoL om inte annat följer av 2 kap. 3–5 §§ SoL. Om det står klart att en annan kommun än vistelsekommunen ansvarar för stöd och hjälp åt en enskild, är vistelsekommunens ansvar begränsat till akuta situationer. Att bosättningskommunen i lagen anges som huvudregel innebär ingen inskränkning i det ansvar som åligger vistelsekommunen. Det är av grundläggande betydelse att den enskilde alltid ska garanteras omedelbar hjälp oavsett i vilken kommun han eller hon befinner sig när hjälpen behövs. För att detta ska vara tydligt i lagen föreslår utredningen att bestämmelsen ska ange att om behov av insatser uppkommer under en tillfällig vistelse i en kommun, ansvarar den kommunen (vistelsekommunen) för insatser som behövs i akuta situationer. Vistelsekommunen ansvarar även för andra insatser till den enskilde, om det inte står klart att en annan kommun är ansvarig. Ansvaret innebär att en enskild aldrig kan nekas bistånd i en kommun med beskedet att behovet kan tillgodoses i en annan kommun om det inte står klart vilken kommun som ska ha ansvaret. Detta innebär att den kommun som tar emot en ansökan om biståndsinsatser, eller som får vetskap om att en enskild eller en familj kan ha behov av biståndsinsatser, aldrig kan avvisa eller avsluta ett ärende utan att vara överens med en annan kommun om vem som bär det huvudsakliga ansvaret.[9] Även om bosättningskommunen anges som huvudregel i den nya socialtjänstlagen kommer vistelsekommunen fortsatt att

[8] Prop. 2010/11:49.
[9] Prop. 2010/11:49 s. 35.

vara garanten för att det alltid finns en kommun som har ett ansvar när inte någon annan har det, som ansvarar för att enskilda får stöd och hjälp i akuta situationer och som därmed har det yttersta ansvaret.

I dag finns en hänvisning i bestämmelsen om vistelsekommunens ansvar till 2 kap. 1 § SoL där kommunens övergripande och yttersta ansvar kommer till uttryck. När hänvisningen infördes var kapitlet om ansvarsfördelningen mellan kommuner nytt och vissa bestämmelser hade tidigare funnits i 2 kap. och 16 kap. SoL. Hänvisningen är enligt utredningens bedömning inte längre nödvändig för förståelsen av bestämmelsen. Tvärtom så bedömer utredningen att en hänvisning till 2 kap. 1 § SoL med den nya lydelse som föreslås i fråga om vistelsekommunens ansvar riskerar att göra bestämmelsen mer svårläst och skulle inte underlätta förståelsen av den nya bestämmelsen. Utredningen föreslår därför att hänvisningen till nuvarande 2 kap. 1 § SoL bör tas bort.

Ansvaret att slutföra en utredning i vissa fall m.m.

Av 11 kap. 4 § SoL följer att socialnämnden är skyldig att slutföra en utredning om ett barns behov av stöd och skydd och fatta beslut i ärendet även om barnet byter vistelsekommun. Detsamma gäller om en utredning inletts och ärendet avser vård av en missbrukare. Den nya vistelsekommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning som socialnämnden kan behöva för att fatta beslut i ärendet. Detta gäller inte om den nya vistelsekommunen samtycker till att ta över utredningen av ärendet eller om ärendet annars flyttas över.

Av förarbetena framgår att bestämmelsen syftar till att förhindra att oklarheter uppstår om den fortsatta handläggningen av ett ärende om skydd eller stöd för barn eller ungdom eller vård av en person med ett missbruk eller beroende, när den som utredningen angår lämnar kommunen. Bestämmelsen innebär att den kommun som inlett utredningen ska slutföra den och fatta slutligt beslut i ärendet. Syftet med regeln är primärt att skapa säkerhet för att utredningen inte avstannar och läggs ned på grund av flyttningen. Syftet är naturligtvis också att den fortsatta utredningen ska bedrivas på bästa möjliga sätt trots de praktiska svårigheter som flyttningen kan ha fört med sig i detta hänseende.[10]

[10] Prop. 1996/97:124 s. 181.

Som en följd av utredningens förslag om att bosättningskommunen som huvudregel ska vara ansvarig för insatser till enskilda, bör bestämmelsen om att slutföra en utredning inte längre avse vistelsekommunen. Bestämmelsen bör i stället ange *kommunen* för att säkerställa att den kommun som påbörjat en utredning i dessa fall också avslutar den.

Utredningen har i avsnitt 6.2.1 föreslagit vissa ändringar i nuvarande begreppsanvändning. I nu aktuell bestämmelse ersätts därför vård av missbrukare med vård på grund av missbruk eller beroende.

Vård och andra åtgärder

I 2 a kap. 10 § första stycket SoL anges att ett ärende som avser *vård eller någon annan åtgärd* i fråga om en enskild person kan flyttas över till en annan kommun.

Det krävs viss varaktighet av den enskildes hjälpbehov för att en överflyttning ska ske. Det finns ingen tidsgräns, men den enskilde ska under en längre tid ha behov av insatser inom socialtjänsten. Det får alltså inte vara fråga om behov av akut hjälp som kan förutses upphöra relativt snart. Typiskt sett bör det vara fråga om mångåriga insatser.[11]

Såsom framgår av förarbetena så är det ärenden som avser insatser som ges efter individuell behovsprövning (bistånd) som kan flyttas över. Utredningen har i avsnitt 17 föreslagit att det i den nya socialtjänstlagen ska anges att insatser kan ges efter individuell behovsprövning eller utan föregående individuell behovsprövning. Begreppet bistånd används i dag i fråga om insatser som tillhandahålls efter behovsprövning. För att socialtjänstlagens begreppsanvändning ska bli mer enhetlig och för att det ska vara tydligt vad som här avses föreslår utredningen att begreppet bistånd ska användas även här. För att samtidigt markera att det krävs viss varaktighet för att ett ärende ska flyttas över föreslår utredningen att bestämmelsen i stället för att ange att ett ärende som avser vård eller någon annan åtgärd i fråga om en enskild person kan flyttas över ska bestämmelsen ange att ett ärende som avser *fortlöpande eller långvarigt bistånd* kan flyttas över. Att biståndet är fortlöpande eller långvarigt tar sikte på att biståndet ska ha viss varaktighet men förutsätter inte att beslutet är fattat som

[11] Prop. 1979/80:1 Del A s. 523 f. och HFD 2013 ref. 46.

Sid 957(1698)

ett beslut som gäller tillsvidare. Även ett beslut som är tidsbegränsat kan avse bistånd som kommer pågå under en längre tid.

Följdändring i lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

I och med utredningens förslag att bosättningskommunen ska utgöra huvudregel bör även 3 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) ändras. I bestämmelsen anges att för ensamkommande barn ska Migrationsverket anvisa en kommun som ska ordna med boendet. När Migrationsverket anvisat en kommun anges i bestämmelsen att det ska anses att barnet *vistas* i den kommunen i den mening som avses i 2 a kap. 1 § SoL. Bestämmelsen syftar således till att ange vilken kommun som ska anses som ansvarig kommun enligt socialtjänstlagen. Bestämmelsen bör därför i stället ange att det ska anses att barnet har sin *starkaste anknytning* till den kommunen.

22.2 Ansvarsfördelning mellan kommunfullmäktige och socialnämnden

I och med 1991 års kommunallag (1991:900) infördes den s.k. fria kommunala nämndorganisationen enligt vilken kommuner och regioner gavs möjlighet att organisera sin verksamhet på ett friare sätt. Kommunerna skulle själva få bestämma hur de ville fördela sina uppgifter på olika kommunala nämnder.[12] Socialnämnden hade innan dess varit en s.k. obligatorisk nämnd. I 4 § i 1980 års socialtjänstlag (1980:620) angavs då att det i varje kommun skulle finnas en socialnämnd.

I förarbetena till förändringen i socialtjänstlagen angavs att kommunerna skulle få större frihet ifråga om den kommunala organisationen på det sociala området. Socialnämnden skulle därmed inte längre vara en obligatorisk kommunal nämnd utan i stället en fakultativ specialreglerad nämnd.[13] I dag finns motsvarande reglering i 2 kap. 4 § SoL. Där anges att kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgörs av den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer. Vad som i socialtjänstlagen eller annan författning sägs om socialnämnd gäller i förekommande fall den eller de nämnder som kom-

[12] Prop. 1990/91:117 s. 19 f.
[13] 1990/91:SoU9.

munfullmäktige utsett. I regleringen görs även en hänvisning till lagen (2003:192) om gemensam nämnd inom vård och omsorgsområdet.

Det har snart gått 30 år sedan bestämmelsen fick sin nuvarande lydelse och den fria kommunala nämndorganisationen är i dag en självklarhet inom kommunerna. Det är kommunfullmäktige som enligt 3 kap. 4 § kommunallagen (2017:725), förkortad KL, tillsätter de nämnder som utöver kommunstyrelsen behövs för att fullgöra kommunens uppgifter enligt lag eller annan författning och för övrig verksamhet. Kommunfullmäktige beslutar även enligt 6 kap. 2 § KL om nämndernas verksamhetsområden och inbördes förhållanden.

22.2.1 Ansvarsfördelningen förtydligas

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 2 kap. 4 § första stycket första meningen socialtjänstlagen omformuleras till att ange att kommunfullmäktige bestämmer vilken eller vilka nämnder som ska fullgöra kommunens uppgifter inom socialtjänsten.

Kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgörs alltså, enligt 2 kap. 4 § första stycket SoL, av den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer. Kommunfullmäktige beslutar även enligt 6 kap. 2 § KL om nämndernas verksamhetsområden och inbördes förhållanden.

Även om en nämnd tilldelats ett visst verksamhetsområde enligt 6 kap. 2 § KL innebär det inte att nämnden därvid kan besluta i alla frågor som rör nämndens verksamhet. Vissa typer av beslut är nämligen förbehållna kommunfullmäktige. Det gäller beslut vilka enligt 5 kap. 1 § KL är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen. Bestämmelsen i 2 kap. 4 § SoL kan emellertid ge intryck av att alla uppgifter inom socialtjänsten alltid ska fullgöras av socialnämnden. Detta trots de begränsningar som uppställs i kommunallagen. För att markera ansvarsfördelningen mellan kommunfullmäktige och socialnämnden anser utredningen att bestämmelsen bör omformuleras så att den i stället anger att kommunfullmäktige bestämmer vilken eller vilka nämnder som ska fullgöra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Denna formulering utesluter inte att även kommunfullmäktige kan fullgöra vissa uppgifter inom socialtjänsten. Omformuleringen innebär ingen ändring i sak utan är ett förtydligande av nuvarande bestämmelsen.

Den nämnd som fullgör kommunens uppgifter inom socialtjänsten benämns socialnämnd. Detta framgår indirekt av nuvarande 2 kap. 4 § andra stycket SoL, där det föreskrivs att vad som i socialtjänstlagen eller annan författning sägs om socialnämnd i förekommande fall gäller den eller de nämnder som utses enligt 2 kap. 4 § första stycket SoL, dvs. av kommunfullmäktige. Bestämmelsen förs oförändrad över till den nya lagen som ett andra stycke till förslaget ovan.

22.2.2 Hänvisningen till lagen om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet upphävs

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 2 kap. 4 § första stycket andra meningen socialtjänstlagen – som hänvisar till lagen om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet – upphävs.

Det finns i dag i 2 kap. 4 § första stycket SoL en hänvisning till lagen om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet. I förarbetena till regleringen anförs som enda skäl till att hänvisningen förts in i socialtjänstlagen att tilläggets placering i socialtjänstlagen ska tydliggöra att vad som sägs i socialtjänstlagen eller annan författning om socialnämnd även i förekommande fall gäller för en sådan gemensam nämnd som fullgör uppgifter inom socialtjänsten.[14]

Att så är fallet följer emellertid redan av kommunallagen. Enligt 3 kap. 9 § KL kan kommunen besluta att en nämnd ska vara gemensam med en annan kommun eller region. Enligt 9 kap. 21 § KL får kommunen genom en gemensam nämnd fullgöra uppgifter enligt 3 kap. 4 § KL. Samverkan får således avse alla kommunala verksamheter med undantag för sådana som kommunstyrelsen har vid höjd beredskap.[15] Skulle kommunfullmäktige besluta att en gemensam nämnd ska fullgöra uppgifter inom socialtjänsten är denna nämnd således enligt 2 kap. 4 § SoL en socialnämnd.[16]

Då det redan av kommunallagen jämte 2 kap. 4 § SoL följer att en gemensam nämnd kan vara socialnämnd anser utredningen att hän-

[14] Prop. 2002/03:20 s. 46.
[15] Se 9 kap. 21 § andra stycket KL. Vidare finns en begränsning i att de uppgifter som överlämnas måste vara gemensamma för de samverkande kommunerna och landstingen. Det innebär att uppgiften ska vara en angelägenhet för vart och en av de samverkande (prop. 1996/97:105 s. 41).
[16] En hänvisning till lagen om gemensam nämnd för vård och omsorgsinsatser finns i 9 kap. 36 § KL.

visningen till lagen om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet är överflödig och bör tas bort.

22.3 Ansvarsfördelningen för personer med missbruk och beroende

22.3.1 Gemensamt ansvar

Kommuner och regioner har i dag, utifrån sina respektive ansvarsområden, ett gemensamt ansvar för att tillhandahålla insatser till personer med missbruk eller beroende. Problematiken vid missbruk och beroende är ofta sammansatt och insatserna behöver samordnas för att möta individens hela situation. Missbruks- och beroendevården omfattar ett brett spektrum av insatser vilka faller inom både det sociala och det medicinska området.[17] Enligt 2 kap. 2 § KL får kommuner och regioner emellertid inte ha hand om sådana angelägenheter som enbart staten, en annan kommun, en annan region eller någon annan ska ha hand om. Bestämmelsen innebär att en tydlig ansvarsfördelningen är central för att kommuner och regioner ska kunna hålla sig inom sin lagstadgade befogenhet.

I socialtjänstlagen regleras kommunens skyldighet och ansvar för att genom sociala insatser förebygga och motverka missbruk. Enligt 3 kap. 7 § första stycket SoL ska socialnämnden arbeta för att förebygga och motverka missbruk av alkohol och andra beroendeframkallande medel. Av andra stycket samma paragraf framgår att socialnämnden, genom information till myndigheter, grupper och enskilda samt genom uppsökande verksamhet, ska sprida kunskap om skadeverkningar av missbruk och om de hjälpmöjligheter som finns. Vidare följer av 5 kap. 9 § SoL att socialnämnden aktivt ska sörja för att den enskilde missbrukaren får den hjälp och vård som han eller honom behöver för att komma ifrån missbruket. Nämnden ska i samförstånd med den enskilde planera hjälpen och vården och noga bevaka att planen fullföljs.[18] Sedan den 1 januari 2018 omfattar kommunens ansvar inte enbart substansmissbruk utan även spel om pengar.[19]

Regionens ansvar regleras i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), förkortad HSL. Med hälso- och sjukvård avses enligt 2 kap. 1 § HSL

[17] Prop. 2012/13:77 s. 15.
[18] Utredningen föreslår i avsnitt 8.3.4 att regleringen omformuleras. Någon ändring i sak avses inte.
[19] Prop. 2016/17:85.

åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador. Under förutsättning att missbruket eller beroendet efter en medicinsk bedömning uppfyller kriterierna för en medicinsk diagnos är det att betrakta som ett sjukdomstillstånd. Utifrån det har hälso- och sjukvården ett ansvar för att förebygga och behandla sådana tillstånd precis som vid andra psykiatriska och somatiska sjukdomstillstånd. Inte heller regionens ansvar är avgränsat till enbart substansmissbruk utan kan även gälla spelmissbruk eftersom det också per definition kan vara en medicinsk diagnos.[20]

Kommunernas möjligheter att bedriva hälso- och sjukvård är avgränsad till den hälso- och sjukvård som kommunen ska bedriva vid de särskilda boendeformerna, bostad med särskild service och dagverksamheten samt den hemsjukvård som kommunerna får bedriva.[21] I öppna verksamheter och på HVB, där personer med missbruk vanligtvis erbjuds stöd och behandling, saknar således kommunen lagstöd för att ge hälso- och sjukvårdsinsatser.

Överenskommelse om samverkan

Enligt likalydande bestämmelser i 5 kap. 9 a § SoL och 16 kap. 3 § 2 HSL ska kommunen och regionen ingå en överenskommelse om samarbete i fråga om personer som missbrukar alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel, läkemedel, dopningsmedel eller spel om pengar.

Ur den enskildes perspektiv är det viktigt att det finns överenskommelser som tydliggör ansvarsfördelningen mellan huvudmännen. Skyldigheten att ingå överenskommelser syftar till att identifiera de områden där det är nödvändigt med ett gemensamt ansvar för vård- och stödinsatser för personer som missbrukar beroendeframkallande medel. Överenskommelser behövs även för yrkesverksamma inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården, särskilt i frågor där det kan uppstå konflikter.[22]

Av förarbetena framgår att regeringen övervägde att i lagstiftning tydliggöra respektive huvudmans ansvar, men bedömde att det inte var en lämplig väg. Skälen för det var dels att både socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen är ramlagar som inte i detalj reglerar

[20] Prop. 2016/17:85.
[21] Se 12 kap. och 14 kap. HSL.
[22] Prop. 2012/13:77 s. 17 f.

specifika insatser, utan ger möjlighet för huvudmännen att anpassa sin verksamhet utifrån lokala behov. Dessutom fanns enligt regeringen risk för nya gränsdragningsproblem mellan t.ex. psykosociala behandlingsinsatser och sociala stödinsatser. De båda huvudmännen ansågs därför själva vara bäst lämpade att utifrån sina lokala behov gemensamt avgöra hur verksamheten ska dimensioneras, uppgifter fördelas och samverkan säkerställas.[23]

22.3.2 Behov av översyn

Utredningens förslag: Regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att göra en samlad översyn av ansvarsfördelningen mellan kommuner och regioner i fråga om missbruks- och beroendevården och behovet av eventuella förändringar i lagstiftningen på detta område.

Många personer med missbruk eller beroende behöver insatser från både socialtjänsten och hälso- och sjukvården. I den praktiska tillämpningen av lagstiftningen upplevs emellertid gränsen för vad som är respektive huvudmans ansvar som oklar. De övergripande reglerna gör att kommuner och regioner tolkar uppdraget mycket olika och den faktiska ansvarsfördelningen styrs ofta av hur regionerna har valt att tolka eller prioritera sitt ansvar.[24]

De olika formella möjligheter kommunen och regionen har att erbjuda behandling, i kombination med olikheterna i hur kommunerna och regioner definierar sitt faktiska ansvar, har lett till att vårdbehov bedöms enligt olika principer och insatser erbjuds enligt olika lagstiftningar beroende på var i landet en person är bosatt. Så länge varje individ får tillgång till ett attraktivt utbud av insatser av god kvalitet utifrån sina behov utgör detta nödvändigtvis inte ett problem. Men om det gemensamma ansvaret i praktiken innebär att ingen tar ansvar för vissa insatser och dessa inte kommer till stånd på grund av oenighet om finansieringen är det inte acceptabelt.[25]

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har till utredningen framfört att huvudmännen uppfattar det som otydligt var gränsen

[23] Prop. 2012/13:77 s. 14 f.
[24] SOU 2011:35 s. 129.
[25] Prop. 2012/13:77 s. 14.

Sid 963(1698)

går mellan vad som är insatser enligt socialtjänstlagen och vad som är insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen. SKR menar att det inte sällan leder till svårigheter för kommuner och regioner att komma överens om hur de ska fördela ansvaret mellan kommun och region. SKR menar också att otydligheten innebär att personers vårdbehov bedöms utifrån olika principer och att insatser ges enligt olika lagstiftningar beroende på var i landet en person med missbruks- och beroendeproblem bor, och att insatser ges enligt olika lagstiftningar på olika orter.[26]

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) delar SKR:s bedömning att det finns ett samordningsproblem i fråga om insatser inom missbruks- och beroendevården. IVO anger i sin tillsynsrapport för år 2019 att man sett att samordningen brister och att det får konsekvenser och ger upphov till vissa risker. Att möten för att samverka mellan olika aktörer uteblir får t.ex. konsekvensen att det dröjer längre innan personer med missbruksproblem får insatser. Personer med missbruksproblem är ofta som mest motiverade att ta emot vård och omsorg i ett tidigt skede. När insatserna fördröjs ser IVO en risk för att personernas motivation inte fångas upp. Insatser kan även helt utebli när personerna hamnar i ett organisatoriskt mellanrum som beror på att huvudmännen inte har fördelat ansvaret mellan sig på ett tydligt sätt och inte i tillräcklig utsträckning tar det ansvar de har. Risken ökar också för att personernas hälsa försämras när de blir utskrivna från beroendevården på ett sätt där samverkan med socialtjänsten brister eller är obefintlig.[27]

Ett område där det råder oklarhet och oenighet är vid s.k. psykosocial behandling. SKR framhåller att kommuner endast kan ansvara för sådan psykosocial behandling som är att betrakta som socialtjänst och regionerna endast för psykosocial behandling i form av hälso- och sjukvård och är kritiska till att Socialstyrelsens nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende inte tydligare klargjort ansvarsfördelningen mellan kommuner och regioner.

Socialstyrelsens riktlinjer riktar sig till båda huvudmännen. Kommuner och regioner har olika formella möjligheter att erbjuda behandling. Båda huvudmännen kan dock enligt Socialstyrelsen erbjuda psyko-

[26] Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2018). *Handlingsplan mot missbruk och beroende*, s. 54.
[27] Inspektionen för vård och omsorg, IVO (2020). *Vad har IVO sett 2019? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2019*, s. 70.

social behandling.[28] Däremot utvecklas inte vilka insatser som ges enligt hälso- och sjukvårdslagen eller socialtjänstlagen. Skälet är att Socialstyrelsen bedömer att en uppdelning av insatser, i frånvaro av lag, förarbeten, rättspraxis eller andra rättskällor, inte är möjlig. Socialstyrelsen menar samtidigt att lagstiftaren valt att lämna detta område oreglerat och i stället öppnat för lokala överenskommelser. En förändring kan därför enligt Socialstyrelsen inte göras i annan ordning än ett nytt lagstiftningsärende.[29]

När kravet på överenskommelser mellan kommuner och regioner infördes ansågs det att ett oreglerat område i fråga om vilka insatser som skulle tillhandahållas av vilken huvudman gav bra förutsättningar för lokala överenskommelser om ansvarsfördelningen. Syftet var gott men svårigheter har visat sig uppstå när samverkan ska ske utan tydliga gränser för vad de samverkande parterna kan samverka kring. Den oreglerade ansvarsfördelningen leder således i stället för överenskommelser utifrån lokala förutsättningar till svårigheter om hur man ska fördela ansvaret. Det utgör i sin tur en risk för att överenskommelser dröjer eller att ingen huvudman tar ansvar för delar av missbruks- och beroendevården. Det leder också till att vårdbehoven kan komma att bedömas utifrån olika principer och insatser ges enligt olika lagstiftningar beroende på var i landet en person med missbruks- och beroendeproblematik är bosatt.

Missbruks- och beroendevården är och har länge varit ett snårigt område ifråga om ansvarsfördelningen mellan kommuner och regioner. Trots kravet på överenskommelser inom missbruks- och beroendevården visar erfarenheter från både SKR och IVO att det inte är tillräckligt för att få samverkan att fungera. Samtidigt bedömer Socialstyrelsen att myndigheten inte har möjlighet att närmare precisera ansvarsfördelning mellan kommunerna och regionerna utan att detta måste göras i ett lagstiftningsärende. Svårigheterna att i dag precisera ansvarsfördelningen och därmed den kommunala kompetensen medför att det finns risk för att enskilda i behov av insatser faller mellan stolarna.

Utredningens bedömning är att det bör göras en samlad översyn av huvudmannaskapet för missbruks- och beroendevården för att kunna ta ställning till behovet av eventuella förändringar i lagstift-

[28] Socialstyrelsen (2019). *Huvudmännens ansvar för psykosocial behandling i de nationella riktlinjerna för vård och stöd vid missbruk och beroende*, s. 17.
[29] Socialstyrelsen (2019), *Huvudmännens ansvar för psykosocial behandling i de nationella riktlinjerna för vård och stöd vid missbruk och beroende,* s. 8 f.

Sid 965(1698)

ningen. En tydligare ansvarsfördelning skulle också ge bättre förutsättningar för en effektiv, kunskapsbaserad, jämlik och likvärdig missbruks- och beroendevård. Möjligen skulle vissa svårigheter kunnat lösas genom ett författningsförslag där kommuner och regioner inom missbruks- och beroendevården ges möjlighet att avtalssamverka utan hinder av 2 kap. 2 § KL. Det skulle lösa kompetensfrågan men svårigheter kan ändå uppkomma i fråga om hur samverkan ska ske och hur kostnaderna ska fördelas. Utredningens bedömning är att det inte inom ramen för detta uppdrag går att ta ställning till ett sådant förslag utan att det samtidigt görs en samlad översyn av ansvarsfördelningen inom missbruks- och beroendevården. En sådana översyn omfattas emellertid inte av utredningens uppdrag.

Regeringen utsåg den 17 juni 2020 en särskild utredare med uppdrag ska föreslå hur samordnade insatser när det gäller vård, behandling och stöd kan säkerställas för barn, unga och vuxna personer med samsjuklighet i form av missbruk och beroende och annan psykiatrisk diagnos eller närliggande tillstånd.[30] Utredaren ska bl.a. se över ansvarsfördelningen mellan huvudmännen och belysa frågor som rör samverkan mellan hälso- och sjukvården, socialtjänsten och andra aktörer som berörs. Uppdraget tar emellertid bara sikte på personer med *samsjuklighet* i form av missbruk och beroende och annan psykiatrisk diagnos eller närliggande tillstånd och är således inte den samlade översyn av huvudmannaskapet för missbruks- och beroendevården som utredningen ser behov av.

Regeringens bör därför tillsätta en utredning med uppdraget att göra en samlad översyn av huvudmannaskapet inom hela missbruks- och beroendevården.

[30] Kommittédirektiv 2020:68.

23 Förhållandet mellan socialtjänstlagen och annan lagstiftning

23.1 Socialtjänstlagen och förvaltningslagen

23.1.1 Förfaranderegler vid handläggning av ärenden

I förvaltningslagen (2017:900), förkortad FL, finns bestämmelser om handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna. Bland annat regleras hur ett ärende inleds, när material ska kommuniceras och när en myndighet får ändra ett beslut.

Av 4 § FL framgår att om en annan lag eller förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från förvaltningslagen så tillämpas den bestämmelsen. Det innebär att förvaltningslagen är subsidiär i förhållande till bestämmelser i annan lag eller förordning. I socialtjänstlagen finns två sådana bestämmelser, nuvarande 11 kap. 7 och 8 §§.

Av 11 kap. 7 § SoL följer att socialnämnden i alla ärenden ska tillämpa 26 § FL om remiss. Av 11 kap. 8 § första stycket SoL följer vidare att socialnämnden, i ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild, ska tillämpa följande bestämmelser i förvaltningslagen:

- 10 § om partsinsyn,
- 11 och 12 §§ om åtgärder om handläggningen försenas,
- 23 § om utredningsansvaret,
- 24 § om när man får lämna uppgifter muntligt,
- 25 § om kommunikation,
- 31 § om dokumentation av beslut,

Sid 967(1698)

– 32 § om motivering av beslut,
– 33 och 34 §§ om underrättelse om innehållet i beslut och hur ett överklagande går till, och
– 36 § om rättelse av skrivfel och liknande.

Den nuvarande förvaltningslagen trädde i kraft den 1 juli 2018. Den nya lagen bygger i allt väsentligt på den tidigare lagens struktur men innehåller en mer utförlig och heltäckande reglering av förvaltningsförfarandet. Flera av bestämmelserna i den tidigare lagen har vidareutvecklats och preciserats i den nya lagen med utgångspunkt bl.a. i den rättspraxis som har utvecklats på området. Den nya lagen innehåller också nya bestämmelser som främst syftar till att kodifiera de allmänna rättsgrundsatser och den praxis som har utvecklats över tid.

Bakgrunden till 11 kap. 7 och 8 §§ socialtjänstlagen

Med undantag för att hänvisningar numera görs till vissa bestämmelser som tillkommit i nya förvaltningslagen så har 11 kap. 8 § första stycket SoL haft motsvarande lydelse sedan den fördes in i 54 § i 1980 års socialtjänstlag (1980:620). Detsamma gäller 11 kap. 7 § SoL som reglerar tillämpningen av förvaltningslagens bestämmelse om remiss som tidigare fanns i 53 § i 1980 års socialtjänstlag. Dessförinnan fanns båda dessa regleringar i 14 § fjärde stycket barnavårdslagen (1960:97), förkortad BvL.

Barnavårdslagen

Bestämmelsen i 11 kap. 8 § första stycket SoL har sitt ursprung i att man vid tillkomsten av 1971 års förvaltningslag (1971:290) ville åstadkomma en samordning mellan den lagen och specialförfattningar som innehöll förfaranderegler på förvaltningsområdet. 1971 års förvaltningslag tillämpades emellertid enligt 2 § andra punkten inte på sådana ärenden hos kommunal myndighet som kunde överklagas genom laglighetsprövning (tidigare kommunalbesvär). För barnavårdslagen innebar det särskilda problem. Detta då bestämmelserna i barnavårdslagen om förfarandet hos barnavårdsnämnden i stor utsträckning

skulle tillämpas vare sig barnavårdsnämndens beslut kunde överklagas genom förvaltningsbesvär eller laglighetsprövning.

För att inte rättsskyddet på barnavårdområdet skulle inskränkas samt för att i möjligaste mån skapa en samordning mellan de två lagarna, reglerades i 14 § fjärde stycket BvL att bestämmelserna om ombud och biträde, vägledning av part, tolk, remiss, partsinsyn, kommunikation, beslutsmotivering rättelse av förbiseendefel och ansvar, utan hinder av 2 § andra punkten i 1971 års förvaltningslag, skulle tillämpas i samtliga ärenden hos barnavårdsnämnden.[1]

Bestämmelserna i förvaltningslagen skulle tillämpas bara i sådana ärenden som avsågs i 14 § första stycket BvL, t.ex. situationer då barnavårdsnämnden var skyldig att med anledning av ansökan eller av annan orsak pröva viss fråga. Däremot var regleringen i 14 § fjärde stycket BvL inte avsedd att tillämpas i personalärenden eller andra direkta självstyrelseärenden som ankom på barnavårdsnämnden.

Avsikten var att bestämmelserna om partsinsyn, kommunikation, beslutsmotivering, rättelse av förbiseendefel samt ansvar skulle gälla bara i sådana ärenden hos barnavårdsnämnden som innefattade myndighetsutövning. Undantaget från principen att förvaltningslagen inte var tillämplig i sådana ärenden hos kommunal myndighet där besluten kunde överklagas genom laglighetsprövning förklarades därför uttryckligen omfatta bara sådana ärenden hos barnavårdsnämnden som avsågs i 14 § första stycket BvL. Vidare angavs uttryckligen att bestämmelserna om partsinsyn, kommunikation, beslutsmotivering, rättelse av förbiseende samt ansvar var tillämpliga bara i den mån annat inte följde av 3 § 1971 år förvaltningslag, dvs. vid myndighetsutövning.[2]

1980 års socialtjänstlag

När bestämmelsen i 14 § fjärde stycket BvL sedan fördes över till 54 § i 1980 års socialtjänstlag ändrades lydelsen så att de ovan nämnda förfarandereglerna skulle tillämpas i alla ärenden hos socialnämnden som avsåg myndighetsutövning mot någon enskild. Interna ärenden såsom ärenden om tjänstetillsättning skulle på så sätt falla utanför

[1] Prop. 1970:30, Del 2, s. 622 f.
[2] Prop. 1975/76:69 s. 4 ff.

Sid 969(1698)

förvaltningslagens tillämpningsområde.[3] Hänvisningen till förvaltningslagens reglering av beslutsmotivering togs emellertid bort.

Vidare utelämnades hänvisningen till 18 § i 1971 års förvaltningslag. Enligt den bestämmelsen skulle part underrättas om innehållet i beslut varigenom myndighet avgjorde ärende, om det inte var uppenbart obehövligt. Att 18 § inte togs upp fick enligt förarbetena inte uppfattas som att den inte var tillämplig i ärenden hos socialnämnd. Tvärtom följde det redan av 1971 års förvaltningslag att 18 § var tillämplig i ärenden hos myndighet, som innebar myndighetsutövning, och i vilket beslutet överklagades genom förvaltningsbesvär. Att 18 § inte angavs berodde alltså endast på att regeln om underrättelse om beslut inte borde bli tillämplig också i ärenden som överklagades genom laglighetsprövning. För sådana ärenden skulle kommunallagens regler om tillkännagivande och justering av protokoll gälla.[4]

Av förarbetena framgår att de uppräknade bestämmelserna i förvaltningslagen skulle tillämpas i ärenden hos socialnämnd som rörde myndighetsutövning mot enskild. Detta gällde oavsett om beslut i ärendet kunde överklagas genom förvaltningsbesvär eller laglighetsprövning.

Regleringarna i förvaltningslagen om ombud och biträde, vägledning av part, tolk och remiss fördes in i 53 § 1980 års socialtjänstlag och skulle enligt bestämmelsen tillämpas i alla ärenden enligt socialtjänstlagen.

I 1986 års förvaltningslag (1986:223) fanns, till skillnad från tidigare, bestämmelser som var direkt tillämpliga även på sådana ärenden hos en kommunal myndighet som överklagades med laglighetsprövning. Merparten av de bestämmelser som räknades upp i 53 § 1980 års socialtjänstlag var sådana som i 1986 år förvaltningslag gjorts direkt tillämpliga i ärenden som kunde överklagas genom laglighetsprövning. Hänvisningarna i 53 § i 1980 års socialtjänstlag ansågs därför onödiga och bestämmelsen upphävdes i de delarna.[5] Därefter omfattade bestämmelsen enbart regleringen om att socialnämnden i alla ärenden skulle tillämpa förvaltningslagens bestämmelse om remiss.

[3] SOU 1977:40 s. 605 f.
[4] Prop. 1979/80:1 Del A s. 565 f.
[5] Prop. 1986/87:39 s. 67 f.

Förvaltningslagen

I den nu gällande förvaltningslagen har det inte ansetts nödvändigt att som i äldre lagstiftning begränsa tillämpningen av förfaranderegelrna till vissa situationer som innefattar myndighetsutövning.[6] I förarbetena anförs att det generellt saknas anledning att ställa lägre krav på myndigheterna ifråga om t.ex. dokumentations- och motivationsskyldighet samt muntliga uppgifter för att ett ärende inte avser myndighetsutövning.[7]

Utgångspunkten är alltså att samtliga förfaranderegler ska vara tillämpliga oavsett om ärendet avser myndighetsutövning eller inte. En invändning som framkom under remissbehandlingen var att kommunikationsplikten, till skillnad från vad Förvaltningsrättutredningen föreslagit, inte borde omfatta anställningsärenden. Denna invändning kan jämföras med de skäl som anfördes då man i 1980 års socialtjänstlag begränsade tillämpningen av dåvarande förvaltningslagens bestämmelser till ärenden som rörde myndighetsutövning.[8] I den nya förvaltningslagen har detta emellertid lösts genom att vissa anställningsärenden undantas från kommunikationsplikten i 25 § FL.[9]

De bestämmelser som nu räknas upp i 11 kap. 7 och 8 §§ SoL är i förvaltningslagen undantagna från tillämpning vid handläggning av sådana kommunala ärenden där besluten kan överklagas genom laglighetsprövning. Genom 11 kap. 7 och 8 §§ SoL blir de dock tillämpliga hos socialnämnden oavsett hur beslutet kan överklagas.

23.1.2 Förhållandet mellan socialtjänstlagen och förvaltningslagen tydliggörs

Utredningens förslag: Det införs en ny bestämmelse i socialtjänstlagen som anger att bestämmelser om handläggning av ärenden finns i förvaltningslagen.

Det förtydligas att socialnämnden, vid handläggning av sådana ärenden där besluten kan laglighetsprövas genom att överklaga enligt 13 kap. kommunallagen, ska tillämpa bestämmelserna om remiss i förvaltningslagen.

[6] Prop. 2016/17:180 s. 52.
[7] Prop. 2016/17:180 s. 52 f.
[8] Prop. 1975/76:69 s. 4 ff.
[9] Prop. 2016/17:180 s. 162 ff. och SOU 2010:29.

Vid handläggning av sådana ärenden som rör enskilda och där besluten kan laglighetsprövas genom att överklaga enligt 13 kap. kommunallagen ska socialnämnden tillämpa följande bestämmelser i förvaltningslagen:

- 10 § om partsinsyn,
- 11 och 12 §§ om åtgärder om handläggningen försenas,
- 23 § om utredningsansvaret,
- 24 § om när man får lämna uppgifter muntligt,
- 25 § om kommunikation,
- 31 § om dokumentation av beslut,
- 32 § om motivering av beslut,
- 33 och 34 §§ om underrättelse om innehållet i beslut och hur ett överklagande går till, och
- 36 § om rättelse av skrivfel och liknande.

Upplysningsbestämmelse om förvaltningslagen

Som huvudregel gäller förvaltningslagens förfaranderegler vid handläggning av ärenden inom socialtjänsten. Bestämmelserna i nuvarande 11 kap. 7 och 8 §§ SoL reglerar dock vad som gäller vid socialnämndens handläggning av ärenden i vissa fall. För att sätta 11 kap. 7 och 8 §§ SoL i sitt sammanhang och för att tydliggöra förhållandet mellan socialtjänstlagen och förvaltningslagen, föreslår utredningen att det i socialtjänstlagen ska införas en upplysningsbestämmelse som anger att bestämmelser om handläggning av ärenden finns i förvaltningslagen.

Remiss

Av nuvarande 11 kap. 7 § SoL framgår att socialnämnden i alla ärenden ska tillämpa 26 § FL om remiss.

Enligt 2 § FL ska vissa bestämmelser – däribland 26 § FL – inte tillämpas vid handläggningen av ärenden där besluten kan laglighetsprövas. Till följd av 11 kap. 7 § SoL ska bestämmelsen dock ändå till-

lämpas av socialnämnden i dessa fall.[10] För att tydliggöra detta och göra 11 kap. 7 § SoL lättare att förstå, föreslår utredningen att det av bestämmelsen ska framgå att den gäller vid handläggning av ärenden där besluten kan laglighetsprövas. Vid handläggning av övriga ärenden är 26 § FL tillämplig utan någon särskild föreskrift i socialtjänstlagen. Det behöver därför inte anges i 11 kap. 7 § SoL.

Tillämpliga förfaranderegler vid handläggning av ärenden som rör enskilda

Av nuvarande 11 kap. 8 § första stycket SoL följer att ett antal uppräknade bestämmelser i förvaltningslagen ska tillämpas i ärenden hos socialnämnden som avser myndighetsutövning mot någon enskild. Det gäller t.ex. bestämmelserna om partsinsyn, utredningsansvar och kommunikation.

Till skillnad från 1986 års förvaltningslag gäller den nya förvaltningslagen oavsett om ett ärende avser myndighetsutövning mot enskild eller inte. I samband med införandet av den nya förvaltningslagen gjordes dock ingen följdändring i 11 kap. 8 § första stycket SoL i detta avseende. Fråga har därmed uppkommit hur bestämmelsen ska förstås.

Då förvaltningslagen är subsidiär i förhållande till avvikande bestämmelser i annan lag skulle 11 kap. 8 § SoL kunna förstås så att de bestämmelser som räknas upp endast är tillämpliga i *ärenden som rör myndighetsutövning mot enskild*, dvs. inte i övriga ärenden hos socialnämnden. En sådan tolkning får den konsekvensen att t.ex. bestämmelsen om rättelse och skrivfel i 36 § FL inte är tillämplig i ärenden hos socialnämnden som avser annat än myndighetsutövning mot någon enskild. En annan tolkning är att det endast är *de uppräknade bestämmelserna* i 11 kap. 8 § SoL som ska tillämpas vid ärenden som rör myndighetsutövning mot enskild, dvs. att inga andra bestämmelser i förvaltningslagen ska tillämpas i dessa fall. En sådan tolkning får den konsekvensen att t.ex. bestämmelserna om tolk i 13 § FL

[10] Om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från förvaltningslagen tillämpas den bestämmelsen. Det framgår av 4 § FL.

Sid 973(1698)

samt ombud och biträde i 14–15 §§ FL inte är tillämpliga i ärenden som rör myndighetsutövning mot enskild.[11]

Hur förhållandet mellan 11 kap. 8 § SoL och förvaltningslagen ska förstås är svårt att utläsa direkt av bestämmelsens ordalydelse. Någon vägledning ges inte heller i förarbetena till de följdändringar som gjordes med anledning av den nya förvaltningslagen.[12] Syftet med bestämmelsen framgår dock av äldre förarbeten (se avsnitt 23.1.1). Av dessa går att utläsa att regleringen är avsedd att göra vissa bestämmelser i förvaltningslagen tillämpliga även för beslut som överklagas med laglighetsprövning. I övrigt ska vad som regleras i förvaltningslagen gälla.

För att tydliggöra syftet med 11 kap. 8 § första stycket SoL och göra bestämmelsen lättare att förstå, föreslår utredningen att det av bestämmelsen ska framgå att den gäller vid handläggning av ärenden där besluten kan laglighetsprövas. Vid handläggning av övriga ärenden är förvaltningslagen tillämplig utan någon särskild föreskrift i socialtjänstlagen. Det behöver därför inte anges i 11 kap. 8 § SoL.

Uttrycket ”myndighetsutövning mot någon enskild” tas bort

Skälet till att 11 kap. 8 § SoL i dag är begränsad till ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild är att man velat undvika att anställningsärenden och s.k. självstyrelsebeslut skulle omfattas av förvaltningslagens bestämmelser. Vad som avses med självstyrelsebeslut anges inte i förarbetena. Utredningen utgår dock från att begreppet syftar på att kommuner utöver sina särskilda åligganden har en fri sektor inom vilken de kan ombesörja egna angelägenheter. Inom detta område finns en kommunal initiativrätt där beslut fattas vilka har sin grund i den kommunala självbestämmanderätten.[13] Att anställningsärenden skulle komma att omfattas av förvaltningslagens bestämmelser var en av de invändningar som riktades mot förslaget att förvaltningslagens tillämpningsområde skulle utvidgas till att omfatta även ärenden som inte innebär myndighetsutövning. Anledningen var främst att det inte ansågs lämpligt att anställningsärenden

[11] Jfr Sveriges Kommuner och Landsting (2018). *Ny förvaltningslag,* Cirkulär 11:26, s. 29 f. + nya sociallagarna s. 274 f.
[12] Prop. 2017/18:235.
[13] SOU 2007:93 s. 72 f. och 81 samt Bull & Sterzel (2010), s. 322.

skulle omfattas av kommunikationsplikten i 25 § FL. Därför har det förts in ett undantag för just anställningsärenden i 25 § FL.

Mot bakgrund av att förvaltningslagens tillämpningsområde numera har utvidgats samt att det har gjorts vissa undantag för tillämpningen av förvaltningslagen vid anställningsärenden, anser utredningens att det i detta avseende inte längre finns skäl för att begränsa socialtjänstlagens bestämmelser till ärenden som avser myndighetsutövning mot enskild. Utredningen föreslår därför att uttrycket ”myndighetsutövning mot någon enskild” ska ersättas av ”ärenden som rör enskilda”. Med detta avses ärenden som på ett konkret eller direkt sätt påverkar enskilda. Ärenden enligt socialtjänstlagen som på detta sätt rör enskilda mynnar inte ut i s.k. självstyrelsebeslut.

23.1.3 Inget behov av partsinsyn och kommunikation i s.k. köärenden

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 11 kap. 8 § andra stycket socialtjänstlagen – som föreskriver att bestämmelserna om partsinsyn och kommunikation i 10 och 25 §§ förvaltningslagen inte tillämpas i fråga om uppgifter som rör någon annan sökande i s.k. köärenden – upphävs.

I 11 kap. 8 § andra stycket SoL anges i dag att bestämmelserna i 10 och 25 §§ FL, som reglerar partsinsyn och kommunikation, inte ska tillämpas i fråga om uppgifter som rör någon annan sökande i ett ärende om ett sådant boende som avses i 5 kap. 5 § andra och tredje styckena eller 7 § tredje stycket eller om någon annan liknande social tjänst.

Bestämmelsen fick sin ursprungliga lydelse i 54 § andra stycket i 1980 års socialtjänstlag och tog då sikte på uppgifter som hade lämnats av någon annan sökande i ett ärende om *plats i förskola*, *fritidshem* eller i *servicehus* eller någon annan liknande social tjänst.

Bestämmelsen innebär ett undantag från skyldigheten att bereda part tillfälle att yttra sig över vad någon annan än denne själv har tillfört ärendet innan detta avgörs. Bestämmelsen klargör att det inte är nödvändigt att ge alla sökande till en viss plats rätt att yttra sig innan platsen ges åt någon viss av dessa.[14] Undantaget syftar således på s.k.

[14] Prop. 1979/80:1 Del A s. 566.

Sid 975(1698)

köärenden avseende fördelning av platser eller dylikt, dvs. ärenden där alla som väntar på en plats i kön anses vara parter.[15]

Sedan bestämmelsens tillkomst har ansvaret för förskola och fritidshem flyttats från socialtjänsten till skolan, och servicehusen har ersatts med de särskilda boendeformerna enligt 5 kap. 5 § SoL och bostad med särskild service enligt 5 kap. 7 § SoL.[16] Det senare har inneburit ett skifte från boenden med gemensam service till boendeformer där också en individualiserad omvårdnad ingår.

När det gäller fördelning av platser till dessa boendeformer blir det inte längre fråga om s.k. köärenden. Detta eftersom den enskilde beviljas bistånd till boende enligt 5 kap. 5 eller 7 § SoL – inte till en viss plats i ett specifikt boende – och att biståndsbeslutet sedan verkställs i ett boende som socialnämnden anser motsvarar den enskildes behov. Om den enskilde har specifika önskemål om boendet kan socialnämnden försöka tillgodose dessa, vilket t.ex. kan resultera i att den enskilde tackar nej till ett visst boende i avvaktan på en plats i ett specifikt boende. Det kan även resultera i att den enskilde flyttar in i ett boende i avvaktan på plats i ett annat boende. Något s.k. köärende uppkommer dock inte i dessa fall.

Om flera personer inom kommunen väntar på att få sina biståndsbeslut verkställda prioriteras i regel den som har störst behov. Det blir emellertid inte fråga om något s.k. köärende utan är i stället fråga om verkställighet av vart och ett av de enskildas biståndsbeslut. I dessa ärenden är endast den sökande part och för övriga råder sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL. Detsamma gäller för andra beslut om bistånd.

Ren verkställighet av biståndsbeslut anses i regel inte vara överklagbara.[17] Skriftliga beslut om verkställighet som får betydande faktiska verkningar för den enskilda har emellertid i praxis ansetts överklagbara.[18] I fråga om boende har det framför allt rört sig om ändrad verkställighet där den enskilde blivit tvungen att flytta från ett boende till ett annat. Även i dessa ärenden är det emellertid endast den vars boendesituation beslutet avser som anses som part i ärendet och därför har rätt till insyn.

Utredningens bedömning är att bestämmelsen i 11 kap. 8 § andra stycket SoL tar sikte på en situation som inte längre uppstår inom

[15] Lillie & Sandström och Clevesköld.
[16] Prop. 1990/91:14, prop. 1997/98:6 och prop. 2017/18:273.
[17] Ragnemalm (1970), s. 582.
[18] Jfr HFD 2012 ref. 11 och RÅ 2007 ref. 7 med där angivna rättsfall m.m.

socialtjänstens hantering av ärenden. Bestämmelsen bör därför upphävas.

23.1.4 Företräde inför socialnämnden

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 11 kap. 9 § socialtjänstlagen omformuleras till att ange att den som enligt 25 § förvaltningslagen ska underrättas och ges tillfälle att yttra sig i ett ärende som rör enskild har rätt att få företräde inför socialnämnden, om inte särskilda skäl föranleder annat. Den som ges tillfälle att yttra sig ska underrättas om sin rätt att få företräde inför nämnden.

I 11 kap. 9 § SoL regleras en rätt till företräde inför nämnden i vissa fall. Där anges att den som enligt 11 kap. 8 § SoL ska underrättas och ges tillfälle att yttra sig enligt 25 § FL har rätt att få företräde inför nämnden, om inte särskilda skäl föranleder annat. Den som ges tillfälle att yttra sig ska underrättas om sin rätt att få företräde inför nämnden.

Bestämmelsen i 11 kap. 9 § SoL har sitt ursprung i 19 § BvL, som tillkom före 1971 år förvaltningslag. Av den bestämmelsen framgick att barnavårdsnämnden, innan den avgjorde ett ärende som rörde en enskild person, skulle ge denne tillfälle att yttra sig om det inte var uppenbart obehövligt eller om ärendet var så brådskande att ett yttrande inte kunde avvaktas. Vidare framgick att den som hade rätt att yttra sig kunde begära att muntligen få höras inför barnavårdsnämnden. Den enskilde skulle erinras om rätten att påkalla ett sådant förhör.

Vid tillkomsten av 1980 års socialtjänstlag anfördes att den rätt till personlig inställelse för den enskilde som tidigare hade funnits i 19 § BvL skulle göras tillämplig i alla ärenden i socialtjänstlagen. Det grundläggande syftet uppgavs vara att rätten för den enskilde att personligen bli hörd skulle främja samförståndet mellan nämnden och den som ärendet rörde och därvid stärka dennes förtroende för utredningen och bedömningen.[19] Motsvarande bestämmelse fördes därmed in i 55 § i 1980 års socialtjänstlag. I den nya bestämmelsen angavs emellertid att den som enligt vad som sades i 54 § i 1980 års

[19] Prop. 1960:10 s. 240 och prop. 1979/80:1 Del A s. 406 f.

Sid 977(1698)

socialtjänstlag skulle ges tillfälle att yttra sig enligt 15 § 1 1971 års förvaltningslag också hade rätt att få företräde inför nämnden om inte särskilda skäl föranledde annat. Den som gavs tillfälle att yttra sig skulle underrättas om sin rätt att få företräde inför nämnden. Bestämmelsen fördes sedan över till 2001 års socialtjänstlag och regleras nu i 11 kap. 9 §.[20]

Som framgår av avsnitt 23.1.2 föreslår utredningen att 11 kap. 8 § SoL ska förtydligas och därvid gälla sådana ärenden som rör enskilda och där besluten kan överklagas genom laglighetsprövning. Detta påverkar 11 kap. 9 § SoL, eftersom den hänvisar till 11 kap. 8 § SoL. En följd av detta är att rätten till företräde inför nämnden bara kommer att gälla sådana ärenden som rör enskilda och där besluten kan överklagas genom laglighetsprövning.

Av förarbetena framgår dock att rätten till företräde inför nämnden är avsedd att gälla alla ärenden där en enskild är part, inte bara ärenden som kan överklagas genom laglighetsprövning. Det är också så bestämmelsen tillämpas i dag. Hänvisningen till 11 kap. 8 § SoL framstår därför som något oklar. Utredningen har inte kunnat hitta någon förklaring till varför det i bestämmelsens ursprungliga lydelse infördes en hänvisning till 11 kap. 8 § SoL (dåvarande 54 §).

Utredningen anser därför att bestämmelsen i 11 kap. 9 § SoL bör omformuleras och i stället ange att den som enligt 25 § FL ska underrättas och ges tillfälle att yttra sig i ett ärende som rör enskild har rätt att få företräde inför socialnämnden, om inte särskilda skäl föranleder annat. Den som ges tillfälle att yttra sig ska underrättas om sin rätt att få företräde inför nämnden. Bestämmelsen kommer därmed att omfatta alla ärenden som rör enskilda, såsom var avsett. Rätten till företräde inför *nämnden* syftar på nämnden i sin helhet eller den eller dem som med stöd av delegation har rätt att fatta beslut på nämndens vägnar.[21]

[20] Prop. 2001/01:80 s. 22. I samband med införandet av 2017 års förvaltningslag ändrades bestämmelsen så att hänvisningen till bestämmelsen om parters rätt att få del av uppgifter i 1986 års förvaltningslag nu i stället görs till motsvarande bestämmelse i den nya förvaltningslagen. I övrigt gjordes vissa språkliga ändringar, se prop. 2017/18:235 s. 158 f.
[21] Prop. 1979/80:1 Del A s. 406.

23.1.5 Ändring av gynnande beslut

Utredningens förslag: Det införs en ny bestämmelse i socialtjänstlagen som anger att socialnämnden, utöver vad som följer av 37 § andra stycket förvaltningslagen, får ändra ett beslut om fortlöpande insatser vid väsentligt ändrade förhållanden som är hänförliga till den enskilde.

En grundläggande förvaltningsrättslig princip är att en enskild som fått ett gynnande förvaltningsbeslut ska kunna inrätta sig efter detta och att beslutsmyndigheten därför som huvudregel inte ska kunna återkalla beslutet eller ändra det till den enskildes nackdel.

Från denna huvudregel har dock flera viktiga avsteg gjorts i rättstillämpningen. En del av dessa har, i samband med införandet av nya förvaltningslagen, kodifierats i 37 § andra stycket FL. Där framgår att ett beslut som till sin karaktär är gynnande för någon enskild part får ändras till den enskildes nackdel bara om

1. det framgår av beslutet eller de föreskrifter som det har grundats på att beslutet under vissa förutsättningar får återkallas,
2. tvingande säkerhetsskäl kräver att beslutet ändras omedelbart, eller
3. felaktigheten beror på att parten har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter.

I praxis finns sedan tidigare stöd för att gynnande beslut om fortlöpande förmåner får ändras även i andra fall än de nyss nämnda. RÅ 2000 ref. 16 belyser en nämnds möjligheter att återkalla ett gynnande biståndsbeslut enligt socialtjänstlagen. I målet hade nämnden av besparingsskäl beslutat att ändra ett tidigare beslut om hemtjänst till den enskildes nackdel genom att dra ner på städfrekvensen från varannan till var tredje vecka. Det ursprungliga beslutet var inte tidsbegränsat och innehöll inget förbehåll om omprövning. Högsta förvaltningsdomstolen (tidigare Regeringsrätten) anförde att hänsynen till den enskildes trygghet starkt talade emot att beslut om sådant bistånd får omprövas till den enskildes nackdel annat än under de generella förutsättningar som anses gälla för omprövning av gynnande beslut. Detta gäller främst beslut om bistånd som avser ett bestämt

Sid 979(1698)

tillfälle eller en bestämd period. När ett beslut avser ett fortlöpande bistånd utan någon angiven tidsbegränsning kan däremot skälen för omprövning vara så starka – exempelvis om biståndsbehovet väsentligt förändras – att ett absolut förbud mot omprövning på grund av ändrade förhållanden inte bör uppställas. Det kan dock inte komma i fråga att låta ändringar av andra förhållanden än sådana som kunnat beaktas vid det ursprungliga ställningstagandet få föranleda en omprövning. Av utredningen i målet framgick att ändringen av beslutet enbart hade sin grund i att nämnden på grund av besparingsskäl ändrat normen för städning. Med hänsyn till att kommunens ekonomiska förhållanden inte kan tillmätas betydelse vid bedömningen av skälig levnadsnivå har det därför inte funnits förutsättningar för omprövning.

Vid remitteringen av Förvaltningslagsutredningens betänkande framförde ett flertal kommuner, Sveriges Kommuner och Regioner och Lunds universitet att det borde införas en särskild bestämmelse som ger stöd för ändring av gynnande beslut vid ”väsentligt ändrade förhållanden”. Regeringen anförde dock att en generellt tillämplig undantagsbestämmelse av det slaget skulle innebära att de nuvarande enligt praxis generella undantagsmöjligheterna utvidgas i betydande mån på ett sätt som kan ifrågasättas från rättssäkerhetssynpunkt. Frågan om möjligheten att återkalla eller på annat sätt i en för den enskilde negativ riktning ändra ett tidigare beslut bör i dessa fall, enligt regeringen, i stället vid behov lösas genom föreskrifter i specialförfattning.[22]

Oklart rättsläge – får gynnande beslut ändras vid väsentligt ändrade förhållanden?

Efter införandet av 37 § andra stycket FL har frågan om ändring av gynnande beslut vid väsentligt ändrade förhållanden prövats i ett antal avgöranden från kammarrätterna. Två av dessa är från Kammarrätten i Sundsvall. Det ena målet gällde bistånd i form av hjälp i hemmet vid lunch, middag och kvällsomvårdnad. Då den enskilde hade bytt till en för honom mer anpassad bostad framkom vid ett hembesök av nämnden att han hade förmågor som han inte tidigare bedömts ha. Kammarrätten pekade på att det i förarbetena till förvaltningslagen betonats att förutsättningarna för att återkalla gyn-

[22] Prop. 2016/17:180 s. 233.

Sid 980(1698)

nande beslut vid behov borde regleras i speciallagstiftning. Frågan blev då, vad som gällde i avsaknad av särskild lagbestämmelse. Enligt kammarrättens mening kunde inte regleringen i 37 § andra stycket FL innebära att praxis ändrats, med innebörden att avgörandet RÅ 2000 ref. 16 fortfarande är tillämpligt.[23] Samma bedömning gjordes i det andra målet. Målet gällde bistånd i form av boende för ensamkommande ungdomar. Skälet för omprövning av beslutet var att den unges föräldrar kommit till Sverige och att de därvid var försörjningsskyldiga för sonen.[24]

En annan bedömning har emellertid gjorts i ett mål från Kammarrätten i Göteborg. I målet hade den enskilde med stöd av 9 § 1 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) beviljats råd och stödinsatser i form av hjälp av kurator. Det primära syftet var att underlätta det dagliga livet för den enskilde och hennes familj. Regionen beslutade sedermera att avsluta insatsen då behovet ansågs kunna tillgodoses på annat sätt genom hälso- och sjukvårdslagen och därvid förelåg inte något aktuellt behov enligt LSS. Kammarrätten anförde att förarbetsuttalandena till förvaltningslagen framstår som i viss mån motstridiga vad gäller frågan om den princip som Högsta förvaltningsdomstolen angav i RÅ 2000 ref. 16 fortfarande är tillämplig. I denna situation bör enligt kammarrätten ordalydelsen i 37 § andra stycket FL få avgörande betydelse. Av bestämmelsen följer att ett beslut som är gynnande för den enskilde bara får ändras till dennes nackdel i de situationer som räknas upp där. Enligt kammarrättens mening ger bestämmelsen därmed intryck av att vara uttömmande. Vid sådant förhållande menade kammarrätten att det inte finns utrymme för att ändra ett gynnande beslut till den enskildes nackdel vid sidan av de situationer som räknas upp i 37 § andra stycket FL, om det inte finns stöd för det i specialförfattning.[25]

Vidare har Justitieombudsmannen (JO) uttalat sig i ett ärende som rörde kommunens möjlighet att tidsbegränsa samt förse beslut enligt LSS med omprövingsförbehåll. I beslutet lyfter JO fram att ifråga om assistansersättning så regleras frågan om omprövingsförbehåll uttryckligen i 51 kap. 12 § socialförsäkringsbalken. JO uttalar att socialförsäkringsbalkens reglering ligger i linje med den uppfattning som kommer till uttryck i förarbetena till förvaltningslagen,

[23] Kammarrätten i Sundsvalls dom den 28 augusti 2018 i mål nr 1423-18.
[24] Kammarrätten i Sundsvalls dom den 26 september 2018 i mål nr 1529-18.
[25] Kammarrätten i Göteborg den 30 september 2019 i mål nr 5973-18.

Sid 981 (1698)

om att återkallelseförbehåll företrädesvis bör anges i de materiella föreskrifter som beslutet grundar sig på. JO delar den uppfattningen och anser därför att det finns anledning för regeringen att överväga behovet av författningsregleringar av förutsättningarna för omprövning och ändring av gynnande beslut enligt LSS.[26]

I fråga om barn som vårdas utanför det egna hemmet har det dock i avgörandet HFD 2019 ref. 63 tydliggjorts att bestämmelsen i 37 § andra stycket FL inte innebär att socialnämnden är förhindrad att avbryta en insats i form av vård av ett barn utanför det egna hemmet när det saknas behov av sådan vård. Om ett barn vårdas utanför det egna hemmet ska socialnämnden enligt 6 kap. 8 § SoL minst en gång var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs och hur vården bör inriktas och utformas. Bestämmelsen bygger på förutsättningen att ett beslut om vård i t.ex. ett familjehem måste kunna ändras och anpassas till ändrade förhållanden och även att vården måste kunna avbrytas om behovet av vård helt skulle ha upphört, jfr 3 kap. 14 § första stycket första meningen socialtjänstförordningen (2001:937). Bestämmelsen i 6 kap. 8 § första stycket SoL gäller därmed framför 37 § andra stycket FL.[27] Det aktuella avgörandet gällde en placering i familjehem och Högsta förvaltningsdomstolen fann att bestämmelsen i 37 § andra stycket FL inte innebar att socialnämnden var förhindrad att avbryta placeringen då det saknas behov av sådan vård.

Gynnande beslut ska kunna omprövas vid väsentligt ändrade förhållanden

I 37 § andra stycket FL anges när ett gynnande beslut får ändras till den enskildes nackdel. Högsta förvaltningsdomstolen har emellertid – innan bestämmelsen infördes – slagit fast att ett beslut om fortlöpande bistånd kan omprövas om det finns starka skäl, t.ex. om behovet av insatsen väsentligt förändrats.[28] Det är oklart huruvida denna princip fortfarande är tillämplig, vilket inte minst framgår av att kammarrätterna har kommit till olika slutsatser i frågan.

[26] JO 2018/19 s. 577.
[27] Jfr 4 § FL.
[28] RÅ 2000 ref. 16.

Sid 982(1698)

I förarbetena till 37 § FL har regeringen uttalat att utgångspunkten bör vara att gällande rättsläge inte ska förändras genom den nya regleringen.[29] Samtidigt uttalas att frågor om behovet av undantag på grund av hänsynstaganden som kan vara motiverade enbart i snävt avgränsade fall lämpligen bör övervägas i speciallagstiftning och således inte resultera i en särskild reglering i den nya förvaltningslagen. Då det under remitteringen efterfrågades en reglering i förvaltningslagen av möjligheten att ändra ett gynnande beslut vid väsentligt ändrade förhållanden uttalade regeringen att det vore att utvidga de generella undantagsmöjligheterna i sådan betydande mån att det kunde ifrågasättas från rättssäkerhetssynpunkt. Regeringen anförde vidare att möjligheten att återkalla eller på annat sätt i en för den enskilde negativ riktning ändra ett tidigare beslut i dessa fall i stället vid behov fick lösas genom föreskrifter i speciallagstiftning.[30]

Av HDF 2019 ref. 63 följer att 6 kap. 8 § SoL ger stöd för att ändra gynnande beslut om vård av barn utanför det egna hemmet när det saknas behov av sådan vård. Enligt utredningens mening bör därutöver ett gynnande beslut om fortlöpande insatser kunna ändras om de förhållanden som legat till grund för beslutet väsentligen har förändrats. I annat fall finns det risk för ökad användning av tidsbegränsade beslut och olika typer av återkallelseförbehåll, vilket i förlängningen kan skapa försämrad förutsägbarhet och ökad otrygghet för den enskilde.[31] Det bör därför införas en bestämmelse i socialtjänstlagen som möjliggör för socialnämnden att, utöver vad som följer av 37 § andra stycket FL, ändra ett beslut om fortlöpande insatser vid väsentligt ändrade förhållanden som är hänförliga till den enskilde. Syftet är att kodifiera det som tidigare enligt praxis gällt ifråga om möjligheten att ändra ett gynnande beslut när förhållandena väsentligt förändrats.

I fråga om beslut som tidsbegränsats eller avser ett bestämt tillfälle anser utredningen att den enskildes intresse av att kunna förlita sig på socialnämndens beslut talar emot att dessa beslut ska kunna omprövas i andra fall än vad som följer av 37 § FL.

[29] Prop. 2016/17:180 s. 228 ff.
[30] Prop. 2016/17:180 s. 232.
[31] Jfr JO 2018/19 s. 577 ifråga om LSS.

23.2 Socialtjänstlagen och kommunallagen

Sid 983(1698)

23.2.1 Delegation inom socialtjänsten

Allmänna bestämmelser om delegering av ärenden inom en kommunal nämnd finns i 6 kap. kommunallagen (2017:725), förkortad KL. Dessa bestämmelser är tillämpliga även för socialnämnden, vilket framgår av 10 kap. 1 § SoL.

Delegationsbestämmelserna anger dels i vilka slags ärenden som beslutanderätten får delegeras, dels till vem eller till vilka delegation får ske. Enligt 6 kap. 37 § och 7 kap. 5 § KL får en nämnd uppdra åt presidiet, ett utskott, åt en ledamot eller ersättare eller åt en anställd hos kommunen att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller grupp av ärenden. Bestämmelserna medger delegation i alla ärenden med undantag för dem som anges i 6 kap. 38 § KL. Där anges att beslutanderätten inte får delegeras bl.a. när det gäller ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Sådana beslut ska alltså fattas av nämnden.

Enligt 6 kap. 39 § KL får en nämnd uppdra åt ordföranden, eller en annan ledamot som nämnden har utsett, att besluta på nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas.

23.2.2 Begränsning av delegationsrätten

För socialnämndens verksamhetsområde finns i bl.a. 10 kap. 4 § SoL särskilda bestämmelser om delegation av vissa ärenden. Därigenom begränsas den delegationsrätt som följer av kommunallagen.

Enligt 10 kap. 4 § SoL får uppdrag att besluta på socialnämndens vägnar endast ges åt en särskild avdelning som består av ledamöter eller ersättare i nämnden i ärenden som är en uppgift för nämnden enligt vissa angivna bestämmelser. Det innebär att beslutanderätt, till skillnad från vad som anges i 6 kap. 37 § KL, inte får delegeras till exempelvis en anställd.

De beslut som omfattas av 10 kap. 4 § SoL är:

– Medgivande eller beslut om vård utanför det egna hemmet samt övervägande av densamma enligt 6 kap. 6 och 8 §§ SoL.

- Placering av barn över nationsgränserna enligt 6 kap. 11 a–b §§.
- Vissa beslut rörande internationella adoptioner enligt 6 kap. 12–14 §§ SoL.
- Ansökan om vård enligt 4 § LVU.
- Omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU.
- Omedelbart omhändertagande i vissa internationella situationer enligt 6 a § LVU.
- Beslut enligt 11 § LVU om hur vården om den unge ska ordnas och var han eller hon ska visats.
- Övervägande och omprövning av vården enligt 13 § LVU.
- Särskilt övervägande enligt 13 § LVU om det, för den som varit placerad i familjehem under tre år, finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken.
- Övervägande av beslut om umgängesbegränsning samt beslut att hemlighålla den unges vistelseort enligt 14 § tredje stycket LVU.
- Beslut enligt 21 § LVU om att vård med stöd av LVU ska upphöra.
- Beslut om s.k. mellantvång enligt 22 § LVU.
- Beslut om flyttningsförbud enligt 24 § LVU.
- Övervägande av beslut om flyttningsförbud samt beslut om upphörande av flyttningsförbud enligt 26 § LVU.
- Beslut om tillfälligt flyttningsförbud enligt 27 § LVU.
- Begäran om polishandräckning enligt 43 § LVU.
- Ansökan om vård enligt 11 § LVM.
- Beslut om omedelbart omhändertagande enligt 13 § LVM.
- Beslut enligt 9 kap. 3 § SoL om att föra talan om återkrav enligt 9 kap. 1 § SoL.

Bestämmelsen i 10 kap. 4 § SoL anger alltså till vem beslutanderätt kan delegeras i angivna ärendetyper. Däremot innebär den inte att delegation får ske i dessa fall. För att delegation ska vara möjlig krävs att kommunallagens delegationsbestämmelser medger detta.

23.2.3 Beslut om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort får bara delegeras i brådskande fall

Av 14 § andra stycket LVU framgår att socialnämnden får besluta om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort i vissa fall. Nämnden ska, enligt 14 § tredje stycket LVU, minst en gång var tredje månad överväga om ett sådant beslut fortfarande behövs. Nämndens övervägande omfattas av delegationsbestämmelsen i 10 kap. 4 § SoL. Däremot omfattas inte det ursprungliga beslutet. Tidigare har det inte ansetts finnas någon begränsning i möjligheten att delegera dessa beslut.

Högsta förvaltningsdomstolen har i ett avgörande den 8 november 2016 prövat om delegation kan ske till socialnämndens ordförande att i brådskande fall fatta beslut om att inte röja den unges vistelseort enligt 14 § andra stycket LVU.[32] I avgörandet uttalas att ett beslut om hemlighållande av vistelseort får anses vara ett sådant beslut som träffas av delegationsförbudet i 6 kap. 38 § 3 KL, då det avser myndighetsutövning mot enskild och är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Enligt Högsta förvaltningsdomstolen kan dock ett sådant beslut, med stöd av 6 kap. 39 § KL, ändå delegeras till ordföranden eller annan ledamot om det är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas.

Efter Högsta förvaltningsdomstolens avgörande har även frågan om delegation av beslut om umgängesbegränsning prövats i ett antal kammarrättsavgöranden. Beslut om umgängesbegränsning har då bedömts ha stora likheter med beslut om hemlighållande av vistelseort. Kammarrätterna har bedömt att även beslut om umgängesbegränsning är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt och att beslutanderätten därmed inte får delegeras annat än i brådskande fall,

[32] HFD 2016 ref. 74.

och då bara till ordförande eller annan ledamot som nämnden har utsett enligt 6 kap. 39 § KL.[33]

JO och SKR påtalar behov av översyn

JO och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har, mot bakgrund av Högsta förvaltningsdomstolens avgörande och de efterföljande kammarättsavgörandena, uppmärksammat behovet av en översyn vad gäller socialnämndernas möjlighet att delegera beslutanderätten i vissa frågor som rör LVU.

I en skrivelse till Socialdepartementet den 9 oktober 2017 anför SKR att målsättningen med en översyn bör vara att beslut om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort ska kunna delegeras till utskott. SKR anför att många kommuner tidigare har valt att delegera både beslut om hemlighållande av vistelseort och beslut om umgängesbegränsning till utskott. Utskottet hanterar andra frågor enligt LVU och har således, enligt SKR, god kompetens inom detta område. Vidare anför SKR att ett annat tungt vägande argument för att fatta beslut i utskott är att färre personer tar del av sekretessbelagda uppgifter i ärendet. Det är också enklare att sammankalla ett utskott än socialnämnden då det är färre ledamöter i utskottet, vilket i LVU-ärenden kan ha stor betydelse.[34]

JO överlämnande den 21 december 2017 ett beslut till Socialdepartementet och Finansdepartementet som rör möjligheten att delegera beslut om hemlighållande av vistelseort och umgängesbegränsning. I beslutet anför JO bl.a. att Sveriges kommuner har stor frihet att själva bestämma över sin organisation. Det finns kommuner där kommunstyrelsen är ansvarig nämnd för sociala ärenden. I dessa fall hanteras individärenden sällan av kommunstyrelsen. I stället behandlas en stor del av individärendena inom ett utskott. Syftet är att uppgifterna i ärendet, som till sin natur är känsliga, ska hållas inom en trängre krets. Att beslut i ett individärende som rör tvång mot en enskilde inte skulle få fattas av ett utskott kan enligt JO knappast

[33] Kammarrätten i Jönköping den 23 mars 2019 i mål nr 341-19, den 18 februari 2019 i mål nr 2960-18 samt den 21 juni 2018 i mål nr 1408-18 och 1466-18. Kammarrätten i Göteborg den 24 mars 2017 i mål nr 560-17 och Kammarrätten i Stockholm den 18 december 2017 i mål nr 7376-17.

[34] SKL, Delegering av beslutanderätt i vissa ärenden enligt LVU, den 9 oktober 2017.

överensstämma med hur lagstiftaren har avsett att sådana frågor ska hanteras.[35]

23.2.4 Utvidgad rätt för socialnämnden att delegera beslutanderätt

Utredningens förslag: Det införs en ny bestämmelse i socialtjänstlagen som förtydligar att den lagens delegationsbestämmelser har företräde framför delegationsbestämmelserna i kommunallagen.

Det införs en uttrycklig rätt för socialnämnden att till utskott delegera beslutanderätt i sådana ärendetyper som räknas upp i nuvarande 10 kap. 4 § socialtjänstlagen.

Bestämmelsen i nuvarande 10 kap. 5 § sjätte strecksatsen socialtjänstlagen ändras på så sätt att delegation får ske endast till utskott.

Som huvudregel gäller, enligt 6 kap. 37 § KL, att en kommunal nämnd får uppdra åt presidiet, ett utskott, en ledamot eller ersättare att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. En nämnd får även uppdra åt en anställd att besluta på nämndens vägnar i vissa fall.

Av 10 kap. 4 § SoL framgår att socialnämnden i vissa uppräknade ärendetyper – bl.a. olika tvångsåtgärder mot enskilda – endast får delegera beslutanderätten till en särskild avdelning som består av ledamöter eller ersättare i nämnden. Det innebär att beslutanderätten inte får delegeras till exempelvis en enskild ledamot eller till en anställd. Bestämmelsen kan ge intryck av att socialnämnden faktiskt får delegera beslutanderätten i de angivna ärendetyperna. Lagstiftaren förefaller också ha utgått från att delegation ska vara möjlig i dessa fall. I förarbetena anförs bl.a. att de ärendeslag som räknas upp i bestämmelsen är sådana som bedöms vara djupt ingripande för den enskilde. Genom delegation till utskott kan en snabbare beslutsordning nås utan att kravet på rättssäkerhet i förfarandet eftersätts.[36]

Emellertid framgår det av 6 kap. 38 § 3 KL att beslutanderätt inte får delegeras när det gäller ärenden som rör myndighetsutövning mot

[35] JO 2018/19 s. 521.
[36] Prop. 1979/80:1 Del A s. 390 ff.

enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. En del av de ärendetyper som anges i 10 kap. 4 § SoL träffas sannolikt av detta delegationsförbud. Det framgår inte minst av att beslut om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort, som till sin karaktär påminner om flera ärendetyper i 10 kap. 4 § SoL, enligt praxis omfattas av delegationsförbudet.

Enligt utredningens mening är det, av integritetsskäl och effektivitetsskäl, angeläget att de ärendetyper som räknas upp i 10 kap. 4 § SoL kan delegeras. Det rör sig i regel om mycket ingripande beslut som förutsätter en grundlig prövning av den enskildes personliga förhållanden. Ärendena bör därför kunna hållas inom en trängre krets. Mot denna bakgrund bör socialnämnden få en uttrycklig rätt att delegera beslutanderätt i dessa fall.

Förhållandet mellan socialtjänstlagen och kommunallagen förtydligas

Utredningens förslag innebär att det ska införas en ny bestämmelse om att socialnämnden får delegera beslutanderätten i vissa fall. Fråga uppkommer var en sådan bestämmelse lämpligen bör placeras. Utredningen har övervägt att i kommunallagen föra in ett undantag från delegationsförbudet i fråga om de ärendetyper som anges i 10 kap. 4 § SoL. Kommunallagen är dock generell till sin karaktär och gäller som utgångspunkt all kommunal verksamhet. Även 6 kap. 38 § KL är av övergripande karaktär och tar sikte på ett stort antal beslut som fattas inom kommunen. Det framstår därför som mindre lämpligt att i kommunallagen reglera vissa specifika ärenden inom socialnämndens verksamhetsområde. Sådana särskilda regler bör snarare regleras i socialtjänstlagen.

Fråga uppkommer då hur en bestämmelse om delegationsrätt i socialtjänstlagen förhåller sig till delegationsförbudet i 6 kap. 38 § 3 KL. Om två lagregler står i strid med varandra, antas den mer speciella och preciserade regeln äga företräde (lex specialis legi generali derogat).[37] Principen om lex specialis innebär således att den mer speciella och preciserade regeln har företräde framför den mer generella. Eftersom socialtjänstlagen är den lag som specifikt reglerar socialtjänstens verksamhet, kan det hävdas att avvikande bestämmelser i socialtjänstlagen

[37] Lehrberg (2018), s. 108.

Sid 989(1698)

har företräde framför allmänna bestämmelser i kommunallagen. A andra sidan framgår det uttryckligen av nuvarande 10 kap. 1 § SoL att kommunallagens bestämmelser om delegation är tillämpliga även för socialnämnden.

I syfte att klargöra förhållandet mellan kommunallagens och socialtjänstlagens delegationsbestämmelser, bör det införas ett tillägg i 10 kap. 1 § SoL som anger att socialtjänstlagen har företräde framför kommunallagen. För en socialnämnd ska således gälla vad som är föreskrivet om nämnder i kommunallagen, om inte annat följer av nuvarande 10 kap. 4 § SoL. Samma sak ska gälla nuvarande 10 kap. 5 § SoL, som begränsar möjligheten att delegera vissa ärenden enligt bl.a. föräldrabalken.

Utredningen känner inte till att det i någon annan lag görs undantag från kommunallagen på motsvarande sätt. Den förslagna konstruktionen är således ovanlig, men ska inte ses som ett nytt förhållningsätt till kommunallagen. Avsikten med utredningens förslag är att i en särskild grupp ärenden, av integritetskänslig karaktär, möjliggöra delegation där lagstiftaren har avsett att delegation ska vara möjlig.

Delegation ska inte få ske till presidiet

Av 10 kap. 4 § SoL följer att delegation endast får ske till en särskild avdelning som består av ledamöter eller ersättare i nämnden. Detta har, sedan ikraftträdandet av 1991 års kommunallag, syftat på utskott.[38] En nyhet i 2017 års kommunallag är emellertid att det enligt 6 kap. 37 § är möjligt att delegera beslutanderätten även till presidiet. Ett presidium består, enligt 6 kap. 21 § KL, av nämndens ordförande samt en eller två vice ordföranden. Således omfattar begreppet särskild avdelning i 10 kap. 4 § SoL numera både utskott och presidium.

Frågan uppkommer om det är lämpligt att delegation av de ärenden som regleras i 10 kap. 4 § SoL sker till ett presidium. En faktor som bör beaktas är att presidiet endast består av två eller tre ledamöter och att några ersättare inte finns. Därutöver saknas särskilda regler om beslutsfattande i presidiet. Om någon ledamot i presidiet

[38] SFS 1991:900, se även prop. 1990/91:117.

får förhinder innebär detta att ordföranden får utslagsröst i samtliga ärenden.[39]

JO har i ett liknande fall, som rörde ett socialt utskott, uttalat att det i ett socialt utskott med få ledamöter kan uppkomma särskilda problem. I ärendet bestod utskottet av tre ledamöter. Vid ett sammanträde hade en ledamot och samtliga ersättare förhinder. Man ansåg sig ändå beslutsför, eftersom mer än hälften av ledamöterna var närvarande. JO ansåg dock att om beslutsförhet föreligger, när endast två ledamöter är närvarande, får ordföranden utslagsröst. Besluten fattas då i realiteten av en person, vilket står i strid med begränsningarna i 10 kap. 4 § SoL, där delegation inte får ske till en ledamot.[40] Mot denna bakgrund bedömer utredningen att delegation enligt 10 kap. 4 § SoL till ett presidium som består av två ledamöter inte är lämpligt. Ifråga om presidium som består av tre ledamöter måste beaktas att det saknas särskilda regler om beslutsfattande i presidiet. I förarbetena betonas dock vikten av att fullmäktige beslutar om särskilda beslutsförhetsregler för presidiet.[41] Sådana beslutsförhetsregler skulle, mot bakgrund av JO:s beslut, behöva reglera att presidiet i sociala ärenden endast får fatta beslut då det är fulltaligt. Om någon ledamot i presidiet har förhinder kommer emellertid inte någon ersättare att kunna kallas in. I ärenden gällande t.ex. tvångsåtgärder mot enskilda kan ledamöterna behöva sammankallas relativt snabbt. En ordning där det inte går att fatta beslut när en ledamot har förhinder är därför, enligt utredningens mening, varken ändamålsenlig eller rättssäker för den enskilde.[42]

Även i 10 kap. 5 § SoL finns en bestämmelse som tar sikte på delegation till en särskild avdelning som består av ledamöter och ersättare i nämnden. I 10 kap. 5 § SoL räknas de uppgifter i föräldrabalken upp för vilka det är möjligt för socialnämnden att delegera beslutanderätten. I 10 kap. 5 § sjätte strecksatsen SoL anges att i fråga om beslut enligt 6 kap. 13 a § föräldrabalken får dock delegation endast ske åt en särskild avdelning som består av ledamöter eller ersättare i nämnden.

---

[39] Prop. 2016/17:171 s. 216.
[40] JO 1986/87 s. 278.
[41] Prop. 2016/17 :117 s. 216.
[42] I förarbetena till 6 kap. 37 § KL anges som ett exempel på ärenden som skulle kunna delegeras till ett nämndpresidium känsliga socialtjänstärenden där man vill hålla kretsen av de inblandade liten. Mot bakgrund av vad som anförts ovan så framstår exemplet som mycket tveksamt. (Prop. 2016/17:117 s. 377).

Sid 991(1698)

I 6 kap. 13 a § föräldrabalken anges att om ett barn står under vårdnad av två vårdnadshavare och samtycker endast den ena till en åtgärd till stöd för barnet, får socialnämnden besluta att åtgärden får vidtas utan den andra vårdnadshavarens samtycke om det krävs med hänsyn till barnets bästa. Beslutet får fattas när åtgärden gäller psykiatrisk eller psykologisk utredning eller behandling som omfattas av hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), behandling i öppna former som ges med stöd av 4 kap. 1 § SoL, utseende av en kontaktperson eller en familj som avses i 3 kap. 6 b § första stycket SoL eller en insats enligt 9 § 4, 5 eller 6 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. I förarbetena anges att beslut i dessa ärenden är av ingripande karaktär och därför ska motsvarande förutsättning för delegation gälla som i LVU.[43] Mot denna bakgrund samt vad som anförts ovan om presidiet anser utredningen att möjligheten till delegation även här bör ta sikte på utskott.

Utredningens bedömning är därför att 10 kap. 4 § och 10 kap. 5 § sjätte strecksatsen SoL bör ändras på så sätt att delegation får ske endast till utskott. Det finns däremot inget som hindrar att de ledamöter som utgör nämndens presidium även ingår i utskottet, det är mycket vanligt.

23.2.5 Beslut om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort ska kunna delegeras

Utredningens förslag: Möjligheten att delegera beslutanderätt till utskott utvidgas till att även omfatta ärenden som rör umgängesbegränsning eller hemlighållande av vistelseort enligt 14 § andra stycket och 31 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande den 8 november 2016 samt efterföljande kammarättsavgöranden klargör att beslut om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort inte får delegeras till utskott. Tidigare ansågs det vara möjligt att delegera beslutanderätten i dessa fall. Till exempel angavs det i Socialstyrelsens numera upphävda allmänna råd om tillämpningen av LVU (SOSFS 1997:15) att det inte finns någon begränsning av möjligheten att delegera beslu-

[43] Prop. 2011/12:53 s. 19 f. och 32.

tanderätten i ärenden om umgängesbegränsning eller hemlighållande av vistelseort.[44] Många socialnämnder har också tidigare delegerat beslutanderätten i dessa fall.[45]

Med utredningens förslag kommer socialnämnden att få delegera de beslut som anges i 10 kap. 4 § SoL till utskott. Det innebär att utskottet kan komma att hantera flera olika ärenden enligt LVU, t.ex. beslut om omedelbart omhändertagande och ansökan om vård enligt LVU. Även omprövning av vård enligt 3 § LVU får delegeras till utskott enligt samma bestämmelse. Dessa beslut får anses vara minst lika ingripande som beslut om umgängesbegränsning eller hemlighållande av vistelseort. Beslut om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort är, i likhet med vad som anförs ovan, mycket ingripande åtgärder som förutsätter en grundlig prövning av den enskildes personliga förhållanden. Ärendena bör därför, av integritetsskäl, kunna hållas inom en trängre krets. Även möjligheten till effektiv handläggning i dessa fall talar för detta. Mot denna bakgrund anser utredningen att beslut om umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort bör kunna delegeras till utskott. Samma sak gäller beslut om umgängesbegränsning under ett pågående beslut om flyttningsförbud eller tillfälligt flyttningsförbud.

23.2.6 Möjligheten att delegera beslut om ansökan om fortsatt omhändertagande för tillfällig vård förtydligas

Utredningen bedömning: Det behöver förtydligas att beslutanderätt i fråga om ansökan om fortsatt omhändertagande för tillfällig vård enligt 9 a § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga kan delegeras till utskott.

Utredningens förslag: Det införs en ny bestämmelse i nuvarande 10 kap. 4 § socialtjänstlagen som anger att socialnämnden får uppdra åt ett utskott att besluta på nämndens vägnar i ärenden som gäller ansökan om fortsatt omhändertagande enligt 9 a § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga.

[44] Upphävd den 20 nov 2018 genom HSLF-FS 2018:49.
[45] SKL, Delegering av beslutanderätt i vissa ärenden enligt LVU, den 9 oktober 2017.

Sid 993(1698)

Den 1 september 2019 trädde nya bestämmelser om omedelbart omhändertagande av barn i vissa internationella situationer i kraft i LVU. Bestämmelserna förtydligar att socialnämnden får besluta om omedelbart omhändertagande i sådana situationer när svensk domstol inte är behörig att besluta om beredande av vård enligt LVU.[46] I regel rör det sig om sådana situationer då den unge vistas i Sverige men saknar hemvist här.

Av 6 a § LVU följer att när svensk domstol inte är behörig att besluta om beredande av vård enligt LVU, får socialnämnden besluta att den som är under 18 år omedelbart ska omhändertas. Detta om åtgärder av behörig utländsk myndighet inte kan avvaktas med hänsyn till risken för den unges hälsa eller utveckling eller till att den fortsatta utredningen allvarligt kan försvåras eller vidare åtgärder hindras, och det är sannolikt att den unge tillfälligt behöver sådan vård som avses i LVU.

Vidare följer av 9 a § LVU att förvaltningsrätten får medge att ett omhändertagande enligt 6 a § LVU ska fortsätta om den unge fortsatt behöver tillfällig vård och socialnämnden inom viss tid har ansökt om fortsatt omhändertagande. Förvaltningsrätten kan alltså medge att ett omhändertagande enligt 6 a § LVU ska fortsätta om den unge fortfarande behöver tillfällig vård. Detta förutsätter att den unge är i behov av vård i avvaktan på åtgärder av behörig utländsk myndighet. Förutsättningarna för omhändertagande enligt 6 a § LVU måste således vara uppfyllda.

I samband med införandet av dessa bestämmelser gjordes vissa följdändringar i LVU och SoL för det inte skulle uppstå omotiverade skillnader beroende på om ett ärende eller mål har internationell anknytning eller inte.[47] Bland annat gjordes ett tillägg i 10 kap. 4 § SoL om att ärenden om omedelbart omhändertagande enligt 6 a § LVU kan delegeras till utskott.[48] Motsvarande möjlighet fanns sedan tidigare vid omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU, dvs. i ärenden utan sådan internationell anknytning.

[46] Med beredande av vård avses ansökan om vård enligt 4 § LVU. För en mer utförlig redogörelse av svensk domsrätt vid tillämpning av LVU se prop. 2018/19:102.
[47] Se t.ex. prop. 2018/19 :102 s. 30 f. och 40 f.
[48] I LVU gjordes bl.a. ändringarna i bestämmelserna om kompletterade beslutanderätt (6 §), tiden för ansökan till förvaltningsrätten (8 §) upphörande av omedelbart omhändertagande (9 §), handläggning i förvaltningsdomstol (34–35 §§), offentligt biträde (39 §) och överklagande (41 §). Vidare är tiden för underställan av ett omedelbart omhändertagande till förvaltningsrätten densamma oavsett om det rör en nationell eller internationell situation (7 §).

Däremot gjordes inget tillägg om att beslut om fortsatt tillfällig vård enligt 9 a § LVU skulle kunna delegeras till utskott. Detta trots att ansökan om fortsatt tillfällig vård i övrigt hanteras på i princip samma sätt som ansökan om beredande av vård enligt 4 § LVU och att beslutanderätten i sistnämnda fall kan delegeras till utskott enligt 10 kap. 4 § SoL. Några särskilda överväganden om varför 9 a § LVU inte bör anges 10 kap. 4 § SoL framgår inte av förarbetena, men något avsteg från vad som gäller i övrigt synes inte har varit avsett. Det har framförts till utredningen att det i kommunerna finns en osäkerhet kring möjligheten att delegera beslutanderätten i dessa fall.

Beslut att ansöka om fortsatt tillfällig vård fattas med stöd av 9 a § LVU. Det är även 9 a § LVU som bör anges i nämndens delegationsordning när socialnämnden vill delegera beslut att ansöka om fortsatt tillfällig vård. I syfte att motverka att det uppstår omotiverade skillnader mellan nationella och internationella situationer föreslår utredningen därför att det i 10 kap. 4 § SoL ska införas en hänvisning till 9 a § LVU. På så sätt tydliggörs att möjligheten att delegera beslutanderätt till utskott även omfattar ansökan om fortsatt omhändertagande för tillfällig vård.

23.2.7 Inget behov av att delegera ärenden om upphörande av medgivande till internationella adoptioner

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 10 kap. 4 § socialtjänstlagen som hänvisar till 6 kap. 12 a § socialtjänstlagen – där det anges att ett medgivande enligt 6 kap. 12 § socialtjänstlagen upphör att gälla om inte barnet tagits emot i sökandens vård inom tre år från det att medgivandet lämnats – upphävs.

Av 6 kap. 12 § SoL följer att ett barn från utlandet inte får tas emot för adoption utan socialnämndens medgivande. Ett sådant medgivande upphör att gälla om inte barnet har tagits emot i sökandens vård inom tre år från det att medgivandet lämnades, vilket framgår av 6 kap. 12 a § SoL.

Ärenden enligt 6 kap. 12 a § SoL omfattas i dag av delegationsbestämmelsen i 10 kap. 4 § SoL. Det innebär att delegation i dessa fall bara får ske till en särskild avdelning som består av ledamöter eller ersättare i nämnden. Eftersom ett upphörande emellertid inte förut-

Sid 995(1698)

sätter något beslut av nämnden, finns det inte något behov av att delegera beslutanderätt i dessa fall.

Upphörande av medgivande reglerades tidigare i 6 kap. 12 § fjärde stycket SoL.[49] I samband med att upphörande av medgivande flyttades till en egen paragraf gjordes inga särskilda överväganden av bestämmelsens förhållande till 10 kap. 4 § SoL.[50] Med anledning av att 10 kap. 4 § SoL ifråga om beslut om internationella situationer hänvisar till ett intervall av paragrafer kom upphörande av medgivande enligt 6 kap. 12 a § SoL att omfattas av delegationsbestämmelsen. Detta trots att ett upphörande alltså inte förutsätter något beslut. Bestämmelsen i 10 kap. 4 § SoL som hänvisar till 6 kap. 12 a § SoL ska därför upphävas.

[49] Fram till den 1 september 2018.
[50] Prop. 2017/18:121.

24 Handläggning och dokumentation

24.1 Tillkomst av bestämmelser och utvecklingen fram till i dag

Tre centrala bestämmelser om dokumentation och journalföring tillkom i samband med 1980 års socialtjänstlag. Bestämmelserna infördes i dåvarande 50–52 §§ socialtjänstlagen (1980:620) och återfinns i nuvarande 11 kap. 1 § samt 11 kap. 5 och 6 §§ socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL. Bestämmelser har sedan införandet genomgått smärre förändringar.

I förarbetena till 1980 års socialtjänstlag framhölls att nämnderna måste föra anteckningar om vidtagna åtgärder och skälen till dessa men att dokumentationen borde begränsas till just det. Exempelvis borde subjektiva värderingar av den enskilde inte förekomma. Principerna för saklig och korrekt information skulle komma till uttryck i bestämmelserna.[1] I författningskommentaren till 50 § i 1980 års socialtjänstlag anges att en utredning ska ges den omfattning att den kan leda till ett sakligt och korrekt beslut.[2] Kommentaren får anses ge uttryck för proportionalitetsprincipen. Principen innebär att åtgärder inte ska gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet. Olika intressen ska vägas mot varandra och även stå i rimlig proportion till varandra. Principen kommer bl.a. till uttryck i 23 § förvaltningslagen (2017:900) vari anges att en myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver.

Förutom handläggningsreglerna bedömdes det inte finnas anledning att föreslå ytterligare generella föreskrifter för dokumentationen inom socialtjänsten. En allmän skyldighet att i behövlig utsträckning dokumentera verksamheten följde redan av allmänna förvaltnings-

[1] Prop. 1979/80:1 s. 401 ff.
[2] Prop. 1979/80:1 s. 562.

Sid 997(1698)

rättsliga principer. Räckvidden och omfattningen av den oreglerade dokumentationsskyldigheten ansågs vara beroende av den typ av verksamhet som avsågs. Exempel på sådan verksamhet var behandlingsarbete och annan kurativ verksamhet. Som skäl för att inte reglera detta angavs att det rörde sig om dokumentation för olika ändamål och att förhållandena varierade mellan kommuner. Det bedömdes därför inte praktisk lämpligt att föreslå sådana föreskrifter.[3]

År 1997 utvidgades dokumentationsskyldigheten till att även omfatta utförande verksamheter. Vid utvidgandet övervägde dåvarande regering om dokumentationsreglerna även borde införas i en särskild lag. Regeringen fann att övervägande skäl – bl.a. att reglerna var mindre omfattande och detaljerade – talade för att de nya reglerna skulle tas in i socialtjänstlagen.[4]

24.2 Socialtjänstlagens reglering av handläggning och dokumentation

Socialtjänstlagen (2001:453) innehåller tre centrala bestämmelser om handläggning och dokumentation. Bestämmelserna återfinns i 11 kap. SoL och har i princip kvarstått oförändrade sedan tiden för införandet av den första socialtjänstlagen (1980:620).[5] De tre centrala bestämmelserna kompletteras av bestämmelser i 7 kap. SoL, socialtjänstförordningen, förvaltningslagen och Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd.

24.2.1 Handläggning av ärenden

Socialnämnden ska utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda till någon åtgärd av nämnden (11 kap. 1 § SoL). Utredningen ska alltså inledas skyndsamt. Innan en utredning överhuvudtaget sätts igång bör en bedömning, en s.k. förhandsbedömning, göras om sakförhållandena är sådana att de kan leda till någon åtgärd från nämndens sida. En utredning ska inte startas om det redan från

[3] Prop. 1979/80 :1 s. 433 f.
[4] SOU 1995:86 Dokumentation och socialtjänstegister, Prop. 1996/97:124 s. 149.
[5] Se 11 kap. 1 §, 11 kap. 5 § samt 11 kap. 6 § SoL.

början står klart att nämnden inte kan eller bör vidta några åtgärder. Ställningstagandet i en förhandsbedömning ska dokumenteras.

Av 9 § förvaltningslagen (2017:900), förkortad FL, följer att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. I 23 § FL regleras myndigheters utredningsansvar uttryckligen. Kraven på hur omfattande utredningsåtgärder som myndigheten måste vidta varierar beroende på vilken karaktär det aktuella ärendet har. Enligt bestämmelsen är en enskild part som själv har inlett ett ärende skyldig att aktivt medverka i och bidra till utredningen.

Om myndigheten bedömer att det finns brister i det som har getts in i ärendet ska myndigheten genom frågor och påpekanden uppmana parten att rätta till det som är oklart.[7]

Att ge en generell beskrivning av vad en utredning ska innehålla går inte eftersom verkligheten är för mångskiftande. Exempelvis bestäms en utrednings omfattning i princip av den enskilde själv när det är fråga om bistånd på frivillig grund. En utredning ska inte göras mer omfattande än vad som är motiverat av omständigheterna i ett ärende eller en viss typ av ärende. Av 11 kap. 5 § SoL följer att dokumentationen endast ska utvisa faktiska omständigheter och händelser av betydelse. Hur omfattande en utredning behöver vara varierar från fall till fall. I vissa fall kan det vara tillräckligt att göra en mer begränsad utredning för att kunna fastställa om personen ska beviljas det sökta biståndet. I andra fall kan det vara fråga om svårare och mer komplexa bedömningar, som kräver mer omfattande utredningsåtgärder. Detta innebär att nämnden måste samla in uppgifter anpassat efter vad personen har ansökt om och ärendets komplexitet.

Förutom att ge nämnden ett korrekt och fullständigt beslutsunderlag syftar utredningen till att garantera den enskilde rättssäkerhet och insyn i handläggningen samt att utgöra en grund för genomförandet av beslutade insatser.

En utredning ska genomsyras av respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Utredningsarbetet ska så långt möjligt planeras och genomföras tillsammans med den enskilde.[8]

[6] Prop. 1979/80:1 Del A s. 562.
[7] Prop. 2016/17 :180 s. 308 f.
[8] 3 kap. 5 § SoL

24.2.2 Dokumentation

Skyldighet att dokumentera föreligger vid handläggning av ärenden samt vid genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling.[9] Av 11 kap. 5 § SoL följer att handläggning av ärenden som rör enskilda ska dokumenteras. Med handläggning av ärenden avses alla åtgärder från det att ett ärende anhängiggörs – genom ansökan eller på annat sätt – till dess att det avslutas genom beslut.[10] Utöver handläggning av ärenden ska dokumentation ske av sådant rent faktiskt handlande som utgör utförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling.

Syfte med dokumentation

En grundläggande förutsättning för att socialtjänsten ska kunna förbättra och utveckla sin verksamhet är att verksamheten dokumenteras på ett tillfredsställande sätt.

Ett allmänt och mycket viktigt syfte med kravet på dokumentation är att tillgodose den enskildes rättssäkerhet.[11] Dokumentationen och den enskildes rätt till insyn i ärenden som innefattar myndighetsutövning stärker den enskildes skydd och rättssäkerhet. Dokumentationen i ett ärende är väsentlig för att den enskilde ska kunna klaga eller begära rättelse. Dokumentationen ska också säkerställa god kvalitet i såväl beslutsfattande som genomförande av insats och underlätta individuell uppföljning av om den enskilde får den insats som han eller hon är berättigad till enligt beslutet samt om målen med insatser nås och om insatsen ges i enlighet med fastställda kvalitetskriterier och normer.[12]

Att insatser dokumenteras och följs upp är vidare en förutsättning för att systematiskt kunna undersöka om insatserna leder till resultat som innebär förbättringar. Dokumentationen är också nödvändig för verksamhetens interna kontroll och den statliga tillsynen. Dokumentation möjliggör för ansvarig. huvudman att kunna följa upp och utvärdera sin verksamhet.[13]

[9] Se 11 kap. 1 § SoL.
[10] Prop. 2000/01:80 s. 128; Prop. 1996/97:124 s. 151; Prop. 2004/05 s. 31 och 53.
[11] Prop. 1979/80:1 Del A s. 433 f.
[12] Prop. 2004/05:39 s. 19 f.
[13] Prop. 2004/05:39 s. 19 f.

Dokumentationen är också viktig för socialtjänstens personal. För att kunna fullgöra sina uppgifter måste socialarbetaren ofta anteckna de uppgifter som enskilda lämnar och som socialarbetaren själv skaffar fram. Vård och behandlingsarbete förutsätter vanligen kännedom om brukarens förhållanden och tidigare insatser.[14] Det individuella tjänstemannaansvaret medför också att den enskilde tjänstemannen är ansvarig för innehållet i de anteckningar som görs om varje enskild person. Det är därför även av vikt för personalens rättsliga ställning och ansvar att dokumentera uppgifter som rör det enskilda ärendet och ärendets handläggning.

Personakter och sammanställningar

Alla uppgifter som kan vara av betydelse för handläggningen av ett ärende bör utan oskäligt dröjsmål dokumenteras och föras till en personakt.[15] Förutom personakter som upprättas inom socialtjänsten görs även olika typer av sammanställningar av uppgifter om brukare. Tidigare kallades dessa register för personregister. Numera används begreppet sammanställning av personuppgifter eller sammanställningsregister. Dessa sammanställningar är upprättade bl.a. för att underlätta administration. Registren används i första hand som stöd för handläggningen av ärenden där socialtjänstens har en utredningsskyldighet och som stöd för de beslut som utredningen utmynnar i. Sammanställningsregister används också under verkställighetsfasen vid handläggning av arbetsplaner, genomförande av insatser, utbetalning, hantering av avgifter etc.

24.3 Socialstyrelsens föreskrifter

Socialstyrelsen har från tillkomsten av 1980 års socialtjänstlag varit den myndighet som utarbetat föreskrifter och allmänna råd om dokumentation och journalföring inom socialtjänstens område.

Utvecklingen inom området på senare tid kan bl.a. ses mot bakgrund av 2011 års regeringsuppdrag till Socialstyrelsen; att ta ett nationellt samordningsansvar för en ändamålsenlig och strukturerad dokumentation inom svensk hälso- och sjukvård och socialtjänst samt att

[14] Prop. 1979/80:1 Del A. s. 434 f.
[15] SOSFS 2014:5.

Sid 1001(1698)

underlätta för vårdgivare och utförare inom socialtjänsten att införa och använda en nationell informationsstruktur och ett nationellt fackspråk samt utökade bemyndiganden för Socialstyrelsen att meddela föreskrifter inom socialtjänstens område.[16]

Skälen till behovet av föreskrifter är flera. Bl.a. har de få bestämmelserna i socialtjänstlagen skapat ett stort tolkningsutrymme som lämnat en osäkerhet hos tjänstemän och andra yrkesutövare kring vad som ska dokumenteras, hur mycket och när. För att tydliggöra och underlätta tillämpningen har Socialstyrelsen preciserat vad som gäller i föreskrifter.

Socialstyrelsen har till stöd för tillämpningen utarbetat en handbok *Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten* som syftar till att underlätta tillämpningen av det regelverk som gäller på området. Handboken ska enligt Socialstyrelsen ses som ett komplement till *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS.* Innehållet i handboken bygger i huvudsak på lagstiftning, förarbeten, JO-uttalanden och rättsfall samt Socialstyrelsen föreskrifter och allmänna råd. Syftet är att stärka den enskildes rättssäkerhet och att underlätta arbetet med tillsyn, uppföljning och utvärdering av verksamheten.[17]

24.4 Kommunala riktlinjer

I de flesta kommuner förekommer riktlinjer som stöd för handläggningen inom socialtjänsten. Kommunala riktlinjer är ett viktigt styrmedel för likvärdighet. De kommunala riktlinjerna är tänkta att utgöra ett stöd och vägledning för både beslutsfattande och handläggningen av ärenden. De kommunala riktlinjerna får dock inte inskränka den enskildes rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen.

[16] Se 8 kap. 5 § RF, 16 kap. 10 § SoL och 8 kap. 1–2, 5 §§ SoF.
[17] Socialstyrelsens handbok Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten (2015).

24.5 Systematiska arbetssätt och standardiserade bedömningsmetoder

Under senare år har en ökad användning av systematiska arbetssätt standardiserade bedömningsmetoder tillkommit. De vanligaste instrumenten är strukturerade intervjuer och formulär som den enskilde får besvara. De bygger på forskning och beprövad erfarenhet som visat vilka områden som är viktiga för det som ska bedömas, t.ex. risk- och skyddsfaktorer för barns utveckling. Informationen kan samlas in genom exempelvis självskattning, intervjuer, observationer eller sökningar i akter och register. De instrument som används täcker i allmänhet fler livs- och funktionsområden.

Standardiserade bedömningsmetoder används som ett stöd när enskilda personers situation, funktion eller behov ska bedömas av professionella inom socialtjänst och hälso- och sjukvård. Med hjälp av standardiserade bedömningsmetoder insamlas relevant och tillförlitlig information om enskilda personer som underlag för bedömningar. Information från samtliga individer i en målgrupp kan sammanställas för att ge kunskap som rör hela målgruppen och de insatser som utförts, och kan användas för verksamhetsutveckling. Användningen av standardiserade bedömningsmetoder kan bidra till en evidensbaserad praktik.

Syftet med standardiseringen är att uppnå ett enhetligt tillvägagångssätt som är oberoende av vem som använder bedömningsinstrumentet. Ett användande av standardiserade bedömningsmetoder ger många positiva effekter. Bl.a. kan det underlätta och säkerställa mer likvärdiga bedömningar, skapa förutsättningar för en mer rättssäker handläggning och underlätta systematisk uppföljning. Det ger också uppgifter som kan jämföras för olika grupper eller med andra kommuner.

24.6 Genomförandeplaner

En genomförandeplan är en plan som har sin utgångspunkt i socialnämndens beslut och som mer i detalj beskriver hur en insats ska genomföras.

Socialnämndens insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med den enskilde (3 kap. 5 § SoL). Hur en beslutad insats praktiskt ska genomföras bör dokumenteras i en genomförande-

plan, såvida det inte framgår av någon annan plan eller är uppenbart obehövligt.

I socialtjänstlagen, LVU, LVM och LSS finns bestämmelser om författningsreglerade planer som ska upprättas under handläggningen av ett ärende, exempelvis vårdplan (11 kap. 3 § SoL). De planer som upprättas inom socialtjänsten kan vara mer eller mindre detaljerade beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Om det av en sådan plan framgår hur insatser rent praktiskt ska genomföras behöver någon genomförandeplan inte upprättas.

24.7 Administrationen har ökat

Socialtjänstlagen respektive förvaltningslagen är de lagar som huvudsakligen reglerar omfattningen av socialtjänstens handläggning och dokumentation. Regleringarna är allmänt hållna och ger utrymme för anpassning av omfattningen av såväl utredning som dokumentation utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Under senare år har det framförts kritik mot att socialtjänsten fått en ökad administrativ börda. Den sammantagna bilden är att det med stor sannolikhet är så och har gjort så sedan ungefär 1990-talets början. Det går dock inte att ange något kvantitativt mått på förändringen.

Regeringens tidigare samordnare för den sociala barn- och ungdomsvården har i sin slutrapport lyft om det inte med rätta går att ifrågasätta att det på nationell nivå förekommer ett okritiskt adderande av regler och rutiner, som var för sig kan vara väl motiverade och värdeskapande (inte minst ur perspektivet ett ärende) men som på en ackumulerad nivå reducerar snarare än ökar det totala värdeskapandet för den enskilde. Samordnaren lyfter och visar på att man behöver vara uppmärksam på att tillförandet av många, var för sig goda byråkratiska principer kan leda till att helheten blir sämre.[18]

Enligt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) är det flera kommuner som anser att det finns behov av att kunna erbjuda insatser på ett lättillgängligt sätt och att dagens system är mer administrativt och resurskrävande än det behöver vara. Det i sin tur leder till att kommuner lägger mycket resurser på att utreda ärenden. Frågan är om det råder en obalans.

[18] Grefve (2017) s. 74 ff.

Även om dokumentationsregleringen ökat så visar Inspektionen för vård och omsorgs (IVO) granskning att formella brister är förhållandevis vanligt förekommande i kommunernas ärendehantering och i dokumentationen hos utförande verksamheter.[19]

24.7.1 Tillsynens påverkan

IVO är den statliga myndighet som har tillsyn över socialtjänsten. Tillsyn enligt socialtjänstlagen innebär granskning av att socialtjänstens verksamheter uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som meddelats med stöd av sådana föreskrifter.

När regeringen inrättar en tillsynsmyndighet för att sköta en viss verksamhet är en grundläggande tanke att myndigheten genom de uppgifter den fått sig tilldelat ska bidra till att dessa övergripande mål för verksamheten uppnås. Detta alldeles oavsett hur tillsynsmyndighetens uppdrag formuleras. En tillsynsmyndighets uppdrag måste emellertid vara möjligt att realisera inom ramen för de befogenheter som myndigheten har.

Om t.ex. vissa delar av tillsynsmyndighetens granskningsområden är detaljerat reglerade och regelverket tydligt anger vad som krävs av tillsynsobjektet för att uppfylla föreskriftskraven, finns en risk för att detaljregleringen får en starkt styrande inverkan på tillsynen och tillsynens resultat. Det i sin tur kan innebära en risk för att den delen av tillsynen som ska fokusera på granskning mot mer övergripande målformuleringar, att verksamheten är av god kvalitet och att den enskilde får sina behov tillgodosedda, får stå tillbaka.

Tillsynsmyndighetens rapportering av tillsynsresultaten har sedan i sin tur en styrande inverkan på lagstiftaren. De resultat och den problembild som redovisas till regeringen är grunden för eventuella beslut om behov av lagändring eller myndighetsuppdrag.

Som ett led i den så kallade tillitsreformen har regeringen betonat vikten av en lärande tillsyn. IVO har i sin tur uttalat att myndigheten ställer sig bakom Tillitsdelegationens rekommendationer och ser att tillsynen som ett led i detta skiftar från att utgå strikt från regelverket till att utgå från frågan om människor får god vård och omsorg.[20]

[19] Se bl.a. IVO:s tillsynsrapporter 2013–2016.
[20] Vad har IVO sett 2018? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2018, (Inspektionen för vård och omsorg, 2019).

24.7.2 Professionens handlingsutrymme

En betydande del av professionens arbetstid måste läggas på administration eller annat arbete som inte är direkt relaterat till brukarna. I sin slutrapport redovisar den tidigare Nationella samordnaren för den sociala barn- och ungdomsvården en studie av hur socialsekreterare som arbetar med barn och ungdomar fördelar sin arbetstid. Studien visar att en stor del av arbetstiden används till dokumentation och annan administration.[21]

Att så mycket tid läggs på administration och dokumentation kan ses som en konsekvens av en ökad detaljreglering av socialtjänstens utredande verksamhet.

För mycket administration och en alltför detaljerad styrning minskar handlingsutrymmet för professionen. Det påverkar och riskerar att minska värdet i mötet med brukaren.

24.7.3 Uppdrag till Socialstyrelsen

Utrednings bedömning: Regeringen bör ge Socialstyrelsen i uppdrag att se över myndighetens föreskrifter om handläggning och dokumentation samt den handbok om handläggning och dokumentation som myndigheten ger ut. Socialstyrelsen bör säkerställa att föreskrifter och systematiska bedömningsinstrument samordnas på så sätt att en rättssäker och effektiv handläggning och dokumentation uppnås.

Regler om handläggning och dokumentation syftar till att garantera den enskildes rättssäkerhet och att säkerställa att den enskilde får sin sak utredd, prövad och avgjord på ett sakligt sätt. Det är ur rättssäkerhetssynpunkt viktigt att socialnämnden handlägger sina ärenden så snabbt och enkelt som möjligt samtidigt som kontakterna mellan socialnämnden och enskilda underlättas. Målsättningen är att en socialnämnd inte ska vidta andra utredningsåtgärder än vad ärendet kräver för att beslut ska kunna fattas.

Vid en genomgång av dagens regelverk framkommer att regelverket spänner över flera lagar, bl.a. socialtjänstlagen, förvaltningslagen och offentlighets- och sekretesslagen. Utöver detta finns komplet-

[21] Grefve, 2017.

terande bestämmelser i socialtjänstförordningen och Socialstyrelsens föreskrifter. Omfattningen och spridningen av bestämmelserna gör det svårt att tillämpa regelverket och ger inte heller någon kronologisk ordning likt den som återfinns i förvaltningslagen och som gör det möjligt att följa ordningen anmälan, ansökan, utredning, beslut, verkställighet och uppföljning. Det är också svårt att avgöra om styrningen får den effekt som den är tänkt att ha. Det vill säga rättssäkra beslut.

En orsak kan vara en ökad detaljregleringen av socialtjänstens arbete, inte minst vad gäller handläggning och dokumentation. Detaljregleringen styr även arbetet och socialarbetarens möjlighet att hantera relationen och mötet mellan brukaren och socialarbetaren. Mycket av socialarbetarens arbete innefattar just möten med brukare där interaktion och kommunikation är grundläggande för arbetet och dess resultat. Det kan finnas en risk för att ärenden utreds mer omfattande än vad som behövs för att bedöma behov och fatta adekvata beslut då reglerna inte gör någon skillnad på vilken typ av ärende eller ärendets svårighetsgrad.

Utredningen har vid en genomgång av regelverket kunnat konstatera att dagens problem inte går att komma till rätta med genom lagändringar eftersom socialtjänstlagen endast innehåller ett fåtal bestämmelser som kompletterats med förskrifter och handböcker. Det är således inte socialtjänstlagen som ligger till grund för en ev. för tung administrativ börda.

Utredningen anser att Socialstyrelsen, med sin föreskriftsrätt och som utformare av systematiska bedömningsinstrument, kan och bör se över och samordna regelverket, handböcker och bedömningsinstrumenten. Vid en sådan översyn bör fokus vara att säkerställa en såväl rättssäker som effektiv handläggning inom socialtjänsten med en stor möjlighet till anpassning utifrån situation och behov.

25 Andra ändringar

25.1 Bestämmelser som tillkommer eller upphävs

25.1.1 Definition av begreppet barn

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 1 kap. 2 § tredje stycket socialtjänstlagen – som anger att med barn avses varje människa under 18 år – upphävs.

I 1 kap. 2 § tredje stycket SoL anges att med barn avses varje människa under 18 år. Bestämmelsen trädde i kraft år 2002 efter att Lagrådet påpekat att socialtjänstlagen använde både begreppet barn och underårig trots att de syntes ha samma betydelse. Enligt Lagrådet kunde det leda till tvekan om vilken åldersgräns som avsågs. För att förtydliga och undvika missförstånd infördes begreppet barn konsekvent i socialtjänstlagen för alla människor under 18 år och begreppet underårig togs bort. Samtidigt infördes en definition av begreppet barn som avsåg att återspegla definitionen i Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).[1]

Barnkonventionen är sedan den 1 januari 2020 svensk lag.[2] Med barn avses i barnkonventionen varje människa under 18 års ålder, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet (artikel 1). Enligt 6 kap. 2 § jämte 9 kap. 1 § föräldrabalken är en person myndig när han eller hon fyller 18 år. Det innebär att begreppet barn i svensk rätt avser varje människa under 18 år.[3]

[1] Prop. 2000/01:80 s. 163 f.
[2] Lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.
[3] Det finns dock exempel på att begreppet barn i vissa särskilda sammanhang används med en delvis annan betydelse. Se t.ex. 16 kap. 10 a § brottsbalken, som gäller barnpornografibrott, där det föreskrivs att med barn avses en person vars pubertetsutveckling inte är fullbordad eller som är under arton år.

Bestämmelser som rör barn finns i ett flertal lagar och förordningar. I en del av dessa definieras begreppet barn och i andra definieras det inte, vilket kan framstå som oklart för tillämparen och leda till osäkerhet om huruvida begreppet har olika innebörd i olika sammanhang. Som exempel på lagar där begreppet barn inte definieras kan nämnas hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), patientlagen (2014:821) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. I likhet med socialtjänstlagen innehåller dessa lagar bestämmelser om barnets bästa och barnets rätt till information, men utan att begreppet barn definieras. Även i kommunallagen (2017:725) finns bestämmelser om barn utan att begreppet definieras. Begreppet barn definieras inte heller i lagen (2013:852) om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn, fastän begreppet är centralt för förståelse av lagen.

Barnrättighetsutredningen genomförde under åren 2013–2015 en kartläggning av barnkonventionens tillämpning inom vissa angelägna områden.[4] Inom ramen för sitt arbete föreslog Barnrättighetsutredningen vissa författningsändringar, bl.a. nya bestämmelser i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen (1971:291). Ingen av dessa lagar innehåller en definition av begreppet barn och Barnrättighetsutredningen föreslog inte heller att någon sådan skulle införas.

Skälet till att begreppet barn ursprungligen definierades i socialtjänstlagen var att det tidigare fanns en otydlighet i lagens begreppsanvändning. Det har emellertid gått nästan 20 år sedan dess och begreppet är numera väl etablerat inom socialtjänsten. Någon risk för missförstånd om vilken åldersgräns som gäller torde inte uppkomma. Utredningen anser därför att definitionen i 1 kap. 2 § tredje stycket SoL kan upphävas utan att det påverkar tillämpningen av de bestämmelser som gäller barn inom socialtjänsten.

För ett upphävande talar även att det utöver definitionen av begreppet barn inte finns några angivna åldersgränser för andra grupper i socialtjänstlagen. Detta trots att flera bestämmelser gäller just grupper som kategoriseras utifrån sin ålder, såsom unga och äldre. I syfte att göra lagen mer enhetlig bör definitionen av begreppet barn upphävas även av denna anledning.

[4] SOU 2016:19.

25.1.2 Hur socialtjänsten bör tillhandahålla sociala tjänster

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 3 kap. 6 § andra stycket socialtjänstlagen – som anger att nämnden bör tillhandahålla sociala tjänster genom rådgivningsbyråer, socialcentraler och liknande, social jour eller annan därmed jämförlig verksamhet – upphävs.

I 3 kap. 6 § andra stycket SoL anges att socialnämnden bör tillhandahålla sociala tjänster genom rådgivningsbyråer, socialcentraler och liknande, social jour eller annan därmed jämförlig verksamhet. Bestämmelsen innehåller exempel på i vilken form socialtjänstens verksamhet kan bedrivas. Uppräkningen är inte uttömmande.[5] Bestämmelsen innebär inte någon skyldighet att tillhandahålla insatser på ett visst sätt, utan är snarare en rekommendation om hur socialtjänstens verksamhet kan utformas.

Rådgivningsbyråer är en verksamhetsform där socialtjänsten erbjuder rådgivning.[6] Såsom framgår av avsnitt 6.2.2 föreslår utredningen att socialnämnden ska erbjuda rådgivning till enskilda som behöver det. Sådan rådgivning kan erbjudas på olika sätt, t.ex. genom rådgivningsbyråer men även på andra sätt.

Socialcentraler beskrivs inte särskilt utförligt i förarbetena. Det anges dock att sociala tjänster måste vara lätta att nå och att det därför kan vara lämpligt att samordna förmedling av sådana tjänster med annan verksamhet. Socialcentraler ger också goda förutsättningar för lättåtkomlig allsidig service.[7] Det rör sig således om en form av samlokalisering. Detta är ett arbetssätt som används i dag men själva begreppet socialcentral förekommer numera sällan.[8]

Social jour innebär att kontakt kan tas med socialtjänsten på kvällar och helger.[9] Bestämmelsen i 3 kap. 6 § andra stycket SoL innebär inte något krav på att det ska finnas social jour i någon viss form. Däremot måste socialtjänsten ha någon form av beredskap dygnet runt för att kunna fullgöra sitt uppdrag.[10] Detta gäller, enligt utredningen, oavsett rekommendationen i 3 kap. 6 § andra stycket SoL. Utred-

[5] Prop. 1979/80 :1 Del A s. 529.
[6] Utredningen har varit i kontakt med Socialstyrelsen som inte heller känner till att begreppet rådgivningsbyråer används inom socialtjänsten i dag.
[7] Prop. 1979/80 :1 Del A s. 117.
[8] Utredningen har varit i kontakt med Socialstyrelsen som inte heller känner till att begreppet socialcentraler används inom socialtjänsten i dag.
[9] Prop. 1979/80 :1 Del A s. 178 f.
[10] JO 1998/99 s. 243.

ningen har i avsnitt 7.4 föreslagit en bestämmelse som anger att socialtjänsten ska inriktas på att vara lätt tillgänglig. Här avses att socialtjänsten ska vara lätt att komma i kontakt med. En lätt tillgänglig socialtjänst förutsätter att det i akuta situationer går att komma i kontakt med socialtjänsten efter ordinarie kontorstid, genom s.k. socialjour. Det kan ske på olika sätt och utredningens förslag förutsätter inte och anger inte heller att några bestämda åtgärder ska vidtas.

Utredningens bedömning är att den nya socialtjänstlagen som utgångspunkt ska reglera *vad* socialtjänsten ska göra men undvika bestämmelser om *hur* uppdraget ska utföras. Detta gäller inte minst sådana bestämmelser som anger att socialnämnden *bör* göra något på ett visst sätt. Då bestämmelsen i 3 kap. 6 § andra stycket SoL endast innehåller exempel på hur socialtjänsten kan bedriva sin verksamhet bör den upphävas.

25.1.3 Uppsökande verksamhet

Utredningens förslag: Bestämmelsen i nuvarande 5 kap. 6 § första stycket socialtjänstlagen – som anger att socialnämnden ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för äldre människor samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på detta område – upphävs.

Bestämmelsen i nuvarande 5 kap. 8 § första stycket socialtjänstlagen – som anger att socialnämnden ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för människor med fysiska och psykiska funktionshinder samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på dessa områden – upphävs.

I 3 kap. 1 § SoL anges att det till socialnämndens uppgifter hör att göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen (p. 1), informera om socialtjänsten i kommunen (p. 3) och genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden (p. 4). Samtidigt anges i 5 kap. 6 § första stycket SoL att socialnämnden ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för äldre människor samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på detta område. Vidare anges i 5 kap. 8 § första stycket SoL att socialnämnden ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för människor med fysiska och psykiska funktionshinder samt i sin upp-

sökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på dessa områden. I 5 kap. 6 § första stycket och 5 kap. 8 § första stycket SoL regleras ett ansvar för grupperna äldre och personer med funktionsnedsättning. Det ansvar som där anges för de specifika grupperna följer emellertid redan av den generella bestämmelsen i 3 kap. 1 § SoL. Utredningen har i avsnitt 8.3 föreslagit att socialtjänstlagens inledning i olika målgrupper bör tonas ner. Av detta skäl och då bestämmelserna således överlappar varandra bör 5 kap. 6 § första stycket och 5 kap. 8 § första stycket SoL upphävas.

25.1.4 Ny upplysningsbestämmelse om offentlighets- och sekretesslagen

Utredningens förslag: Det införs en ny bestämmelse i socialtjänstlagen som upplyser om att det i offentlighets- och sekretesslagen finns bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar. Där finns även sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess.

Följande bestämmelser i nuvarande socialtjänstlag upphävs:

- 12 kap. 10 § första och andra stycket som anger att det av 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen framgår att socialnämnden utan hinder av sekretess kan polisanmäla brott som hindrar nämndens verksamhet. Av 10 kap. 21–23 §§ samma lag följer att sekretess även i vissa andra fall inte hindrar att uppgifter som angår misstanke om brott lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet. Detsamma gäller enligt 10 kap. 19 § samma lag uppgifter som behövs för att förhindra ett förestående eller avbryta ett pågående brott som avses i den paragrafen. Av 10 kap. 18 a § samma lag framgår att sekretess inte heller hindrar att en uppgift som rör en enskild som inte har fyllt tjugoett år lämnas till Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen i brottsförebyggande syfte under vissa angivna förutsättningar.
- 15 kap. 3 § som anger att offentlighets- och sekretesslagen gäller i det allmännas verksamhet.

Vissa sekretessbrytande bestämmelser

I 12 kap. 10 § första och andra stycket SoL hänvisas till vad som följer av vissa bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. I bestämmelsen anges att det av 10 kap. 2 § OSL framgår att socialnämnden utan hinder av sekretess kan polisanmäla brott som hindrar nämndens verksamhet. Av 10 kap. 21–23 §§ OSL följer att sekretess även i vissa andra fall inte hindrar att uppgifter som angår misstanke om brott lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet. Vidare anges att detsamma gäller enligt 10 kap. 19 § OSL uppgifter som behövs för att förhindra ett förestående eller avbryta ett pågående brott som avses i den paragrafen. Av 10 kap. 18 a § OSL framgår att sekretess inte heller hindrar att en uppgift som rör en enskild som inte har fyllt tjugoett år lämnas till Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen i brottsförebyggande syfte under vissa angivna förutsättningar.

Bestämmelsens ursprungliga lydelse innehöll endast en erinran om att sekretess inte hindrar socialnämnden att polisanmäla brott som är riktade mot socialnämnden eller berör den verksamhet som nämnden har ansvar för. I förarbetena anförs att sekretess inte hindrar en myndighet att lämna ut uppgifter, om det är nödvändigt för att den ska kunna fullgöra sina egna åligganden.[11] I sådana fall då brottet riktas mot socialnämnden och dess befattningshavare eller dess verksamhet i övrigt, som fallet t.ex. är vid socialhjälpsbedrägeri eller våld mot tjänsteman vid nämnden, finns det inget hinder mot att nämnden gör polisanmälan. Detta bör emellertid enligt förarbetena klart framgå av socialtjänstlagen.[12]

Därefter har bestämmelsen fyllts på med fler hänvisningar till nya bestämmelser som rör uppgifter om brott i då gällande sekretesslagen (1980:100) och senare offentlighets- och sekretesslagen allteftersom dessa har trätt i kraft.[13] Några särskilda överväganden till att införa dessa framgår inte av förarbetena.[14] Det framgår inte heller varför andra sekretessbrytande bestämmelser har utelämnats. Det

[11] 1 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100).
[12] Prop. 1979/80 :1 Del A s. 420 och 572.
[13] Sekretesslagen ersattes år 2009 av offentlighets- och sekretesslagen.
[14] Prop. 1981/82:186 s. 67, prop. 2005/06:161 s. 106, prop. 2007/08:53 s. 99 och prop. 2011/12:171 s. 47.

Sid: 1014(1698)

gäller t.ex. bestämmelsen i 10 kap. 20 § OSL om omedelbart polisiärt ingripande mot unga.

Första meningen i 12 kap. 10 § OSL skiljer sig något från de andra hänvisningarna då denna anger att det av regleringen i 10 kap. 2 § OSL – om att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet – framgår att socialnämnden kan polisanmäla brott som hindrar nämndens verksamhet. Bestämmelsen förklarar således innebörden av en bestämmelse i en annan lag. Bestämmelsen tillkom samtidigt som sekretesslagen vilket möjligen kan förklara varför lagstiftaren såg ett behov av att införa regleringen.

Tystnadsplikt i det allmännas verksamhet

I 15 kap 3 § SoL anges att för det allmännas verksamhet gäller offentlighets- och sekretesslagen. Bestämmelsen är placerad tillsammans med bestämmelserna om tystnadsplikt i socialtjänstlagen vilka tar sikte på den som är eller har varit verksam inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet. I förarbetena anges endast att bestämmelsen är en erinran om att offentlighets- och sekretesslagen gäller för det allmännas verksamhet men något motiv för att reglera denna erinran anförs inte.[15]

Motsvarande erinran fördes samtidigt in i den då nya lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten och motiverades där med att frågan om utlämnande av uppgifter är en fråga som för den enskilde är av mycket stor betydelse och att det därför skulle föras in en uttrycklig erinran om de sekretessregler som ska beaktas vid utlämnande av personuppgifter inom socialtjänsten.[16]

Offentlighets- och sekretesslagens tillämpningsområde följer emellertid redan av den lagen och regleringen i socialtjänstlagen är således en ren upplysningsbestämmelse.

[15] Prop. 2000/01:80 s. 158 f.
[16] Prop. 2000/01:80 s. 158.

En ny upplysningsbestämmelse

I 12 kap. 10 § första och andra stycket SoL finns hänvisningar till vissa sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen. Utformningen av 12 kap. 10 § första och andra stycket SoL – med flera olika hänvisningar till offentlighets- och sekretesslagen samt därutöver en förklaring av vad 10 kap. 2 § OSL innebär – kan göra att bestämmelsen uppfattas som svår att förstå. Detta även med tanke på att det finns fler sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen som kan vara relevanta för socialtjänsten.

I syfte att underlätta tillämpningen och göra den nya socialtjänstlagen lättare att förstå, anser utredningen att bestämmelsen i 12 kap. 10 § första och andra stycket SoL ska ersättas av en mer allmänt formulerad upplysningsbestämmelse. En sådan bestämmelse bör även ersätta 15 kap. 3 § SoL. Bestämmelsen i 15 kap. 3 § SoL är i dag placerad tillsammans med bestämmelserna om tystnadsplikt i enskild verksamhet. I den nya socialtjänstlagen kommer dessa emellertid att vara placerade tillsammans med andra bestämmelser om enskild verksamhet. Bestämmelsen i 15 kap. 3 § SoL har därmed inte någon given placering, varför den också bör ersättas av en mer allmänt formulerad upplysningsbestämmelse.

Utredningen föreslår därför att det i socialtjänstlagen ska införas en ny bestämmelse som upplyser om att det i offentlighets- och sekretesslagen finns bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar. Där finns även sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess.

ÖVRIGT

26 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

26.1 Ikraftträdande

Utredningen bedömer att en proposition med de författningsförslag som lämnas i detta betänkande kan överlämnas till riksdagen tidigast hösten 2021. Därmed bör förslagen kunna träda i kraft sommaren 2022. Vissa förslag påverkar emellertid socialtjänstens sätt att arbeta. Det gäller t.ex. förslagen om att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och inriktas på att vara lätt tillgänglig, att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet samt att insatser får tillhandahållas utan föregående individuell behovsprövning. Det är därför angeläget att kommunerna får tid på sig att se över sina rutiner och ställa om verksamheten. Även Socialstyrelsen behöver tid att utarbeta nya allmänna råd och föreskrifter för att stödja kommunerna i denna omställning. Författningarna bör därför, enligt utredningen, träda i kraft den 1 januari 2023.

26.2 Övergångsbestämmelser

För att klargöra om den gamla eller nya socialtjänstlagen ska tillämpas i redan påbörjade processer och vissa andra situationer bedömer utredningen att följande övergångsbestämmelser ska gälla:

- Ett tillstånd eller förbud enligt den gamla lagen ska anses som ett tillstånd eller förbud enligt den nya lagen.
- Ett beslut om fortlöpande bistånd som har fattats före ikraftträdandet får inte ändras vid väsentligt ändrade förhållanden med stöd av 14 kap. 9 § i den nya lagen.

- En ansökan om tillstånd att bedriva sådan verksamhet som avses i 24 kap. 1 § i den nya lagen – som har gjorts före ikraftträdandet men som gäller tid efter ikraftträdandet – ska prövas enligt bestämmelserna i den nya lagen.
- Ett överklagande av socialnämndens eller Inspektionen för vård och omsorgs beslut som har fattats före ikraftträdandet ska prövas enligt bestämmelserna i den gamla lagen.
- En ansökan om utdömande av särskild avgift som har gjorts före ikraftträdandet ska prövas enligt bestämmelserna i den gamla lagen.

Utredningen bedömer inte att det behövs några övergångsbestämmelser till övriga författningsförslag.

27 Konsekvenser av förslagen

27.1 Utgångspunkter för analysen

I avsnittet redovisas konsekvenserna av utredningens förslag. Enligt kommittéförordningen (1998:1474) ska en utredning redovisa konsekvenserna av de förslag som utredningen lämnar. Om förslagen påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda ska utredningen redovisa en beräkning av dessa konsekvenser. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska utredningen även redovisa dessa. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner ska utredningen föreslå finansiering. Den kommunala finansieringsprincipen innebär att inga nya obligatoriska uppgifter från staten får införas utan medföljande finansiering till kommuner och regioner.

Om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen ska utredningen redovisa detta. Detsamma gäller om förslagen har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag, jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Då utredningen har i uppdrag att se över om barnrättsperspektivet behöver förtydligas i socialtjänstlagen har utredningen valt att här även särskilt redovisa vilka konsekvenser utredningens förslag får för barn.

Av utredningens direktiv framgår också att utredningen ska bedöma om den föreslagna regleringen överensstämmer med Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Vidare ska utredaren bedöma hur förlagen förhåller sig till principen om icke-diskriminering. I fråga om enskilda förslag så har denna bedömning gjorts i respektive avsnitt när det varit påkallat och redovisas således där.

Sid 1021(1698)

Detta då dessa bedömningar är tätt sammankopplade med skälen för att lägga fram ett förslag eller inte. Detsamma gäller andra konsekvenser vilka inte följer av kommittéförordningen men som är av betydelse för förslagens utformning.

27.2 Samhällsekonomiska konsekvenser

Utredningen har i sitt arbete utgått från såväl individ- som verksamhetsperspektiv och arbetat utifrån en bred referensram för att belysa och påvisa hur utredningens olika delar och förslag är sammanlänkade. Utredningen har haft som mål att åstadkomma förbättringar för den enskilde människan som berörs av socialtjänsten och socialtjänstens insatser. Ambitionen är att få till stånd förändringar över tid på ett sätt som påverkar både människor och kommuner positivt och ger förutsättningar för en hållbar socialtjänst. Konsekvenserna av utredningens större och mer genomgripande förslag måste därför ses på längre sikt och beakta indirekta effekter över tid.

En hållbar socialtjänst förutsätter enligt utredningens bedömning att samhällets resurser används till största möjliga nytta för medborgarna och att socialtjänsten arbetar förebyggande (se avsnitt 7.3).

Utredningen lämnar fyra större förslag som tillsammans utgör grunden för en hållbar socialtjänst:

- Förebyggande perspektiv i vilken ingår lätt tillgänglig.
- Övergripande planering i vilken ingår samhällsplanering och planering av insatser.
- En kunskapsbaserad socialtjänst i vilken ingår vetenskap och beprövad erfarenhet, systematisk uppföljning och nationell statistik.
- Insatser utan föregående individuell behovsprövning.

Genom förslagen ska socialtjänsten ges bättre förutsättningar att åstadkomma de förändringar och resultat som verksamheten ska uppnå. Socialtjänsten behöver både tillgodose befintliga behov hos människor och bidra till att förebygga eller minska behoven i ett senare skede. Det handlar om att socialtjänsten – genom att identifiera risker och erbjuda stöd och hjälp tidigt – ska kunna motverka att befintliga problem och behov blir större. För att kunna göra det behöver socialtjänsten bl.a. sänka trösklarna, öka tillgängligheten och nå människor

i ett tidigare skede. Socialtjänsten behöver också ha tillgång till kunskap om vilka insatser som ger önskat resultat och vilka insatser som inte fungerar.

En risk med utredningens förslag är att det förebyggande arbetet tillsammans med en ökad tillgänglighet och sänkta trösklar, kan göra att sociala behov omsätts i en efterfrågan som eventuellt underskattas av kommunen Om kommunen tillgängliggör och når personer i den omfattning som är rimligt för att uppnå lagens mål kan en kostnadsökning, i vart fall inledningsvis, uppstå. Risken är att kostnadsökningen överstiger den initiala kostnadsminskningen som kommunen uppnår genom exempelvis minskad administration. Kommunen har då förstås all möjlighet att dämpa kostnadsökningen genom befogenheten att tillhandahålla socialtjänst på det sätt som bäst gagnar kommunen och kan på så sätt stoppa de erbjudanden som anses vara för generösa. Det blir dock lite egendomligt om kommunen samtidigt faktiskt når dem man vill nå i ett tidigt skede och kan arbeta mer proaktivt och förebyggande. Det finns en risk att kommunen inte anser sig ha råd att invänta de långsiktigt positiva effekterna och att kommunerna därmed kapar kostnaderna kortsiktigt och skjuter de högre kostnaderna framför sig. Den mänskliga vinsten värderas lägre än den ekonomiska kostnaden.

27.2.1 Bakomliggande faktorer som påverkar

Varje år står cirka 800 000 personer i kontakt med socialtjänsten och blir föremål för någon form av insats. Det är ungefär 8 procent av Sveriges befolkning. Enligt siffror från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) omsatte socialtjänsten år 2018 250 miljarder. Det utgör drygt 35 procent av kommunernas samlade kostnader på 685 miljarder. Av dessa svarar äldreomsorgen för 126 miljarder (det vill säga drygt hälften av socialtjänstens kostnader), insatser för personer med funktionsnedsättning 76 miljarder (30,4 procent), ekonomiskt bistånd 14,4 miljarder (5,8 procent) samt individ och familjeomsorg 33,6 miljarder (13,4 procent). Som jämförelse kan nämnas att kommunernas kostnader för all skolverksamhet uppgår till knappt 43 procent av kommunernas budgetar eller 293 miljarder.

Sedan 2008 har kostnaderna för socialtjänsten ökat från 182 till 250 miljarder, det vill säga med 37 procent på tio år. Samtidigt har skatte-

Sid 1023(1698)

underlaget för kommunerna inte ökat i motsvarande takt. Socialtjänsten ökar såväl i reala kostnader som andel av kommunernas kostnader. Knappt 80 procent av kostnaderna är lönekostnader. 245 000 personer är anställda inom socialtjänsten varav 25 000 är socialsekreterare. En över tid ökande andel, nu cirka 40 procent, av socialtjänstens verksamhet är utlagd på privata och, i mindre del, ideella utförare.

27.2.2 Förebyggande perspektiv

Utredningen föreslår i avsnitt 7.3 att det införs en ny bestämmelse som anger att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv. Oavsett om kommunerna avsätter resurser till förebyggande arbete eller inte så belastas både den offentliga budgeten och hela samhället av kostnader för olika sociala problem och mer ingripande insatser. I en tid där både behov och förväntningar ständigt ökar blir vikten av att hushålla med våra gemensamma resurser än större. Det är därför angeläget att så långt möjligt säkerställa att samhällets resurser används effektivt och till största möjliga nytta för medborgarna. En effektiv användning av offentliga resurser ligger inte bara i kommunens utan också i statens intresse. Trots att Sverige satsar stora resurser på den generella välfärden finns utmaningar som samhället har svårt att möta. Den demografiska utvecklingen, ökade inkomstskillnader, långtidsarbetslöshet, psykisk ohälsa, gängkriminalitet, mäns våld mot kvinnor och hemlöshet är exempel på utmaningar som ingen enskild offentlig aktör kan lösa på egen hand. Tillsammans och var och en för sig utgör de faktorer som direkt påverkar kommunens socialtjänst och kostnaderna för den.

Sociala problem och behov av vård- och omsorgsinsatser för med sig stora kostnader för samhället i stort och för kommunerna. Ju längre tid det tar innan effektiva åtgärder sätts in, desto mer fördjupas problemen och ökar behoven på såväl en övergripande nivå som på individnivå. Det i sig ökar socialtjänstens kostnader för stöd och hjälp, behandling, vård och omsorg, rehabilitering m.m. vars syfte är att åtgärda dem. Därtill uppkommer förluster när personer står utanför arbetsmarknaden och samhället har kostnader för att delvis kompensera inkomstbortfallet för individen.

Förebyggande arbete består av åtgärder och insatser som sätts in tidigt innan problem uppstår eller för att motverka och förhindra

mer omfattande behov av stöd och hjälp. Tidiga och lätt tillgängliga insatser är viktiga och ofta en förutsättning för att förebyggande arbete ska ha någon effekt och uppnå resultat. Målet med tidiga och förebyggande insatser är att färre personer ska behöva insatser från socialtjänsten och att behoven av mer ingripande insatser ska minska alternativt skjutas fram i tiden.

Utredningens bedömning är att lagförslaget avseende förebyggande perspektiv och dess implementering är förenat med begränsade kostnader. Den möjliga nyttan och besparingarna för såväl kommuner som stat och övriga delar av samhället kan bli betydligt större och uppväga kostnaderna. Det finns relativt få utvärderingar av effekterna av förebyggande insatser där dessa anges i ekonomiska termer. Bilden är likväl entydig: de initiala kostnaderna överskrids, ofta mångfaldigt, av framtida besparingar på kort såväl som lång sikt. Värdet och nyttan för den enskilda människan går inte att beräkna. Det handlar ytterst om livskvalitet.

Exempel på kostnader som kan påverkas och undvikas genom förebyggande arbete

Ett livslångt utanförskap för en person från 25 års ålder till pension vid 65 års ålder beräknas innebära en ackumulerad kostnad för olika delar av samhället på mellan 11–12 miljoner kronor per individ. Det motsvarar en kostnad på ungefär 300 000 kronor per år och individ. Kostnaden fördelar sig enligt följande: förlorat produktionsvärde drygt 6 miljoner kronor, finansiella kostnader (ekonomiskt bistånd, bostadsbidrag) drygt 2 miljoner kronor och offentliga insatser för sjukvård, socialtjänst, försäkringskassa, arbetsförmedling med mera totalt något mer än 3,5 miljoner kronor. Det är diskonterade värden med en diskonteringsränta på fyra procent. Till exempel uppgår bortfall i produktionsvärde till cirka 12 miljoner kronor, men med en diskonteringsränta på fyra procent blir det ett nuvärde på 6 miljoner kronor.

Besparingarna på längre sikt för varje person som inte hamnar i utanförskap fördelar sig enligt följande: 5,3–6,0 miljoner kronor i produktionsbortfall (det allmänna och ej förlorade skatteintäkter för stat och kommun), regioner 1,5 miljoner kronor, kommun 2,0 miljoner kronor, Försäkringskassa 1,3 miljoner kronor, Arbetsförmed-

lingen 0,8 miljoner kronor. Därtill kommer rättsväsende med mellan 0.1 och 1,0 miljoner kronor.

Som nämnts är den ackumulerade kostnaden på individnivå 12 miljoner kronor för ett liv i utanförskap och på samlad nivå för en årskull 137 miljarder kronor. För en årskull ett givet år är kostnaden cirka 3,3 miljarder. Den totala bruttokostnaden för 40 årskullar med i genomsnitt 11 procents utanförskap ett givet år skulle då bli 132 miljarder kronor fördelat ungefär enligt de proportioner som angetts ovan avseende kostnaderna för en persons utanförskap hela livet.

Exempel som visar på lönsamhet ur ett ekonomiskt perspektiv

Som utredningen tidigare redogjort för i avsnitt 7.3.3 är skolframgång den enskilt starkaste skyddsfaktorn för ett barns framtida utveckling. Barn som är familjehemsplacerade har generellt sett lägre skolresultat än andra barn. Genom den förebyggande satsningen och arbetsmodellen Skolfam har kommuner lyckats generera besparingar som i princip uppvägde kostnaderna samtidigt som de barn som ingick i Skolfam fick bättre skolresultat än familjehemsplacerade barn. Modellen har bland annat utvärderats i Örebro. Där startade Skolfam 2016. Den treåriga satsningen beviljades 5,6 miljoner kronor genom medel från en social investeringsfond Alla familjehemsplacerade barn erbjöds Skolfam och sammantaget ingick 21 barn i åldern 7–14 år. En första utvärdering gjordes 2018. De ekonomiska effekterna – baserade på betyg, försörjningsstöd och omplaceringar – kommer dock att beräknas först 2021. 2018 års utvärdering visar bl.a. att barnen ges bättre förutsättningar att klara sin skolgång. Satsningen har nått målsättningen att 80 procent av de familjehemsplacerade barnen inom Skolfam inte ska omplaceras till HVB och en förväntad ekonomisk effekt är att antalet HVB-placeringar inom socialtjänsten minskar. Under satsningen minskade omplacering från tidigare 14 procent till 5 procent.

Den ekonomiska modellen utgår från att nettokostnaden för satsningen ska vara noll, det vill säga att satsningen i sin helhet finansieras av effekter som genereras i den kommunala ekonomin. På kort sikt (två år) är det svårt att påvisa att satsningen genererar ekonomiska effekter som överstiger kostnaden. Om utfallet fortsätter i den riktningen som förväntas för målgruppen, beräknas kostnads-

nyttoanalysen visa på ett positivt resultat. Kostnaden per barn i Skolfam motsvarar drygt 190 000 kronor. I utvärderingen sätts denna kostnad i relation till om ett barn behöver gå ett extra år i gymnasiet och bli beroende av förörjningsstöd i två år efter avslutad skolgång, vilket är två utfall som satsningen förväntas bidra till att minska. I utvärderingen refereras till Social Rapport (Socialstyrelsen 2010), där det påvisas att målgruppen familjehemsplacerade barn löper 9,7 gånger högre risk att bli beroende av ekonomiskt bistånd vid 25 års ålder och 7,5 gånger högre risk för allvarlig kriminalitet från och med 20 års ålder.

Satsningen ger i realiteten pengarna tillbaka om endast två av barnen (10 procent) stannar i familjehem och inte övergår till placeringsformen HVB. Detta baserat på skillnaden mellan kostnaden för HVB respektive familjehem på 3 600 kronor/dygn. Det ger en kostnadsbesparing på 1,3 miljoner kronor per barn och år vilket för två barn i tre år ger en besparing på 7,8 miljoner. Därtill kommer minskade kostnader för att färre elever går om grundskolan. Om det dessutom innebär att en handfull barn inte hamnar i livslångt utanförskap kan ytterligare minst 60 miljoner kronor sparas i kostnad sett över ett vuxenliv fram till pensionen. Utfallet är inte orimligt givet att uteblivet skolmisslyckande är en mycket stark och effektiv skyddsfaktor för ett barns utveckling och att målgruppen för Skolfam löper tio gånger högre risk att hamna i biståndsberoende vid 25 års ålder och 7,5 gånger högre risk till allvarlig kriminalitet från 20 års ålder.

Ett antagande att förebyggande insatser skulle kunna ge en tioprocentig reduktion av utanförskap är nog inte orimligt. Det skulle i dagsläget innebära en samhällelig besparing eller nytta årligen på ungefär 13 miljarder kronor (varav minskat produktionsbortfall 6,2 miljarder, besparingar för kommunerna 2,3 miljarder, för regionerna 1,8 miljarder, för Försäkringskassan 1,6 miljarder, Arbetsförmedlingen 1,0 miljard och för rättsväsendet 0,13 miljard). Besparingarna förutsätter såväl samverkan inom kommunen som mellan kommuner och andra huvudmän och aktörer. Det kräver även att socialtjänsten kan omfördela och förskjuta sina resurser till ett förebyggande perspektiv med insatser i en så pass stor omfattning att det möjliggör att man tillsammans med andra aktörer realiserar en del av de antagna tio procenten (13 miljarder kronor). Nettot utgör 13 miljarder kronor minskat med de initiala kostnaderna.

Nollalternativet innebär att socialtjänsten fortsätter som tidigare. Det ger den kostnad som beskrivits ovan plus en sannolik årlig ökning med tre till fyra procent per år.

Möjliga hinder på vägen

Även om det går att påvisa att förebyggande arbete lönar sig är incitamentsstrukturen inte gynnsam. Bl.a. gäller det gränsöverskridande satsningar. De initiala kostnaderna tas oftast av andra än de som tar hem och gynnas av besparingarna på medellång och lång sikt. Skolans tidiga insatser belönas sällan i ett längre perspektiv och uteblir därför ofta. Skolfam-satsningarna är ett bra exempel på insatser som trots allt blir av. De är relativt dyra men lönsamma. De hade sannolikt inte kommit till stånd utan samverkan med andra aktörer och utan att de skedde inom ramen för sociala investeringar. Incitamenten att ensam satsa på en åtgärd, som andra tar hem besparingarna av, blir begränsade. Även det faktum att budgetperspektivet är ettårigt påverkar och gör det svårt att räkna hem vinster på lång sikt.

Förlaget om att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv ska ses som en del av en helhet där de olika delarna är beroende av och förutsätter varandra. Förutom förebyggande perspektiv består delarna av insatser utan föregående individuell behovsprövning, vetenskap och beprövad erfarenhet samt övergripande planering. Kopplingen är att förslagen syftar till att frigöra resurser för att göra det möjligt för socialtjänsten att arbeta mer förebyggande; vilket inkluderar att erbjuda och sätta in rätt insatser i ett tidigt skede för att förebygga behov av insatser men också att arbeta med långsiktigt förebyggande åtgärder. Därmed kan insatser sättas in där de ger störst effekt både socialt och ekonomiskt.

Utredningens bedömning är att en förskjutning av socialtjänstens verksamhet mot förebyggande arbete har potential att leda till besparingar för kommun och stat samt till samhällsekonomiska vinster till följd av bättre effekter av socialtjänstens insatser. Det betyder att lagens tillämpning kan bidra till att ge en bättre balans mellan resurser och behov.

För att det ska förverkligas bedöms följande förutsättningar vara väsentliga

- att samtliga av de större lagförslagen – utöver förebyggande perspektiv; lätt tillgänglig, vetenskap och beprövad erfarenhet, insatser utan föregående behovsprövning samt övergripande planering – antas i sin nuvarande form och får ett rimligt genomslag,
- att en del av de frigjorda resurserna även fortsättningsvis används till förebyggande insatser,
- att samverkan prioriteras,
- att evidensbaserade metoder och program tas fram,
- att politiker, chefer och profession implementerar den nya lagen och nyttjar dess möjligheter för en mer proaktiv verksamhet,
- att lagen även fortsättningsvis ger utrymme för kommunen att anpassa socialtjänsten utifrån lokala förhållanden och en förändlerlig omvärld.

Föreslaget om förebyggande arbete understryker också vikten av långsiktighet och helhetssyn i den kommunala verksamheten.

Det kommer att krävas en omställning för kommunerna för att åstadkomma den tänkta förskjutningen. Det finns en risk att denna omställning inte blir av. För att underlätta och möjliggöra detta föreslår utredningen att regeringen träffar en överenskommelse med SKR (se avsnitt 7.5.1). För att förslagen ska ha avsedd effekt och leda till varaktig förändring krävs att kommunerna utvecklar nya arbetssätt och metoder, som systematiskt följs upp och ger underlag för en kunskapsbaserad och mer hållbar socialtjänst. En förutsättning för det är samordning och erfarenhetsutbyte mellan kommunerna. Utredningen bedömer att kommunerna behöver stöd i denna omställning och föreslår att regeringen ingår en överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) i syfte att stödja kommunerna att utveckla nya arbetssätt och metoder med anledning av utredningens förslag om en hållbar socialtjänst.

En annan potentiell risk, med negativa ekonomiska konsekvenser, är att lagen i den fortsatta processen förändras så att man låser eller begränsar några av de delar som ska vara öppna eller fixerar någon annan del av de komponenter som tillhör det man kan kalla den adaptiva delen av lagen, dvs. ramlagskaraktären. Om exempelvis bestämmelsen som reglerar insatser utan behovsprövning i stället för en befogenhet skulle regleras som en skyldighet för kommunen att till-

handahålla vissa specifika insatser, kommer kommunerna inte att kunna anpassa utbud och innehåll efter de särskilda behov som finns i den egna kommunen.

Kommunerna kommer att behöva bygga upp en kompetens för att själva kunna genomföra vissa samhällsekonomiska analyser. Denna typ av analyser fyller flera funktioner. En viktig funktion är den som besluts- och beredningsunderlag så att kommunen utifrån dessa kan planera de insatser som socialtjänsten ska och bör tillhandahålla (se avsnitt 9.4 och 10.2).

27.2.3 Samhällsplanering

Utredningen föreslår i avsnitt 9.4.5 att kommunen vid sin planläggning ska ta hänsyn till sociala aspekter. Samverkan mellan förvaltningarna för socialtjänst och samhällsplanering kan med samhällsplaneringen som instrument åstadkomma fysiska och strukturella förändringar som bidrar till att lösa eller förebygga sociala problem. Dessa förändringar kan ha starka positiva effekter ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Att bedöma framtida ekonomiska effekter av utredningens tilläggsbestämmelser i plan- och bygglagen är dock svårt inte minst med tanke på att effekterna är långsiktiga. Det gör det också svårt att belysa kostnadseffekter på kort sikt. Ett exempel som utredningen lyft tidigare (se avsnitt 9.5.1) och som kan ge ledning är omvandlingen av stadsdelen Gårdsten i Göteborg. I Gårdsten har man sökt förändra den fysiska och den sociala miljön och utifrån det gjort en kostnads- och intäktsanalys i vilken man ställt det företagsekonomiska resultatet av förnyelsesatsningen mot de samhällsekonomiska vinsterna. Investeringarna gav ett underskott på 200 miljoner medan de beräknade samhällsekonomiska vinsterna uppgick till 300 miljoner kronor. I rapporten konstaterades att förnyelsen av Gårdsten lönade sig. Exemplet visar på möjligheter att framställa en samhällelig kostnads- och intäktsanalys och hur man kan prissätta kvalitativa, sociala aspekter.

27.2.4 Insatser utan behovsprövning

Utredningen föreslår i avsnitt 17 att socialnämnden ska ges befogenhet att tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning. Utredningen bedömer att förslaget om insatser utan behovsprövning kan stimulera enskilda att ta del av insatser i ett tidigare skede än i dag och även öka möjligheterna att rikta insatser mot aktuella samhällsproblem. De samhällsekonomiska konsekvenserna bedöms därmed vara positiva. Genom att kommunerna ges möjlighet att nå fler människor i ett tidigare skede kan kommunerna förhindra att mer omfattande behov av stöd och hjälp uppstår. Kommunerna ges med förslaget också större möjligheter att arbeta förebyggande och med tidiga insatser mot sociala problem såsom våld, missbruk och hedersförtryck samt gängkriminalitet bland unga. Förslaget utgör en viktig del av en hållbar socialtjänst och en förutsättning för ett förebyggande perspektiv. De positiva samhällsekonomiska konsekvenserna är beroende av att samtliga delar av utredningens förslag beträffande en hållbar socialtjänst genomförs, se tidigare avsnitt 27.2.2 ovan.

27.3 Ekonomiska konsekvenser

I utredningens direktiv anges att de förslag som utredningen lämnar ska bidra till ökad kvalitet utan att leda till kostnadsökningar. Utredningen har emellertid bedömt att det i vissa fall inte varit möjligt att på ett ändamålsenligt sätt fullgöra vissa centrala delar av direktivet utan att lägga förslag som leder till kostnadsökningar. Det gäller framför allt ett par av uppdragen som berör en hållbar socialtjänst, dvs. övergripande planering och en kompetens- och kunskapsbaserad socialtjänst. Kostnadsökningarna bedöms dock vara initiala och förslagen på lång sikt självfinansierande.

Det har inte varit möjligt att fullt ut finansiera dessa initiala kostnader inom ramen för utredningens förslag varför utredningen överlämnar till regeringen att besluta om resurserna.

27.3.1 Förebyggande perspektiv

Utredningen föreslår i avsnitt 7.3 att det införs en ny bestämmelse, i kapitlet om socialtjänstens mål, som anger att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv. I syfte att skapa förutsättningar för ett långsiktigt förebyggande arbete inom socialtjänsten har utredning övervägt att införa en bestämmelse som anger att socialtjänsten ska arbeta förebyggande. Utredningen har dock funnit att det är svårt att tydliggöra socialtjänstens uppdrag när det gäller förebyggande arbete. Ett tydliggörande av uppdraget riskerar också att styra och låsa fast kommunernas arbete i för stor utsträckning. Utredningen har därför valt att reglera uppdraget på en övergripande nivå och som ett perspektiv. Den föreslagna bestämmelsen kompletterar de befintliga målbestämmelserna i socialtjänstlagen genom att tydliggöra att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv. Målet som anges i den föreslagna bestämmelsen ska närmast ses som en konkretisering av de övergripande målen samt befintlig reglering av det förebyggande arbetet.

Perspektivet ska tillämpas och genomsyra socialtjänstens arbete; på samhälls-, grupp- och individnivå. Det ska beaktas vid övergripande arbete, i samverkan med andra, i kommunens planering, i insatser till grupper eller insatser till enskilda. Förslaget innebär enligt utredningens bedömning inte något nytt åtagande för kommunerna eller någon ambitionshöjning utan ett nytt arbetssätt och synsätt som ska appliceras på socialtjänstens arbete på alla nivåer.

Utredningen vill understryka att ett förebyggande perspektiv syftar till en mer effektiv användning av socialtjänstens resurser och bedöms inte skapa nya utgifter som kommunen ändå inte haft. Initialt kan det vara bli svårt för kommunen att komma igång och att få arbetet på plats. Utredningen har därför föreslagit regeringen att ingå en överenskommelse med SKR om att stödja kommunerna i att utveckla nya arbetssätt och metoder, som systematiskt följs upp och ger underlag för en kunskapsbaserad socialtjänst (se avsnitt 7.5.1). Förslaget bedöms i övrigt inte generera merarbete eller ökade kostnader.

Utredningens bedömning är att en förskjutning av socialtjänstens verksamhet mot förebyggande arbete har potential att leda till besparingar för kommunerna, regionerna och staten och till samhällsekonomiska vinster som följd av bättre effekter av socialtjänstens insatser (se ovan, avsnitt 27.2.2). Det betyder att en tillämpning av ett

förebyggande perspektiv kan bidra till att ge en bättre balans mellan kommunens resurser och behov.

27.3.2 Lätt tillgänglig socialtjänst

I avsnitt 7.3 och 7.4 har utredningen föreslagit en komplettering av målbestämmelserna i socialtjänstlagen genom att tydliggöra att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och inriktas på att vara lätt tillgänglig. De ekonomiska konsekvenserna av förslaget om ett förebyggande perspektiv behandlas i avsnitt 27.3.1. Bestämmelsen om att socialtjänsten ska inriktas på att vara lätt tillgänglig syftar till att markera betydelsen av att en tillgänglig socialtjänst är en del av arbetet med de skyldigheter som kommunerna redan har för verksamheten, inte minst vid ledning och styrning av socialtjänsten. Av bestämmelsen följer inga krav på särskilda åtgärder eller nya skyldigheter i förhållande till enskilda. De åtgärder som redan regleras i bl.a. förvaltningslagen, diskrimineringslagen och minoritetslagen påverkas inte av den föreslagna bestämmelsen. Utredningen bedömer därför att bestämmelsen inte påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda.

27.3.3 Samhällsplanering

Utredningen föreslår i avsnitt 9.4.5 att kommunen vid sin planläggning ska ta hänsyn till sociala aspekter. Vidare föreslår utredningen att översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den sociala miljön. Författningsförslagen tydliggör det som redan gäller, dvs. lyfter vikten av ett helhetstänkande med fokus på individens bästa; möjlighet till bostad, goda livsmiljöer, trygghet och jämlika förutsättningar. Ändringarna i de nu gällande bestämmelserna syftar till att slå fast att kommunen vid sin planläggning och samhällsplanering ska säkerställa socialnämndens medverkan. Med stöd av bestämmelserna blir det samhällsplanerarnas ansvar att involvera socialnämnden i planeringsprocessen. Utredningen bedömer inte att förslaget har några ekonomiska konsekvenser. Socialnämndens skyldighet att medverka i samhällsplaneringen är sedan tidigare reglerad i socialtjänstlagen. Det innebär att det redan i dag ligger på socialnämnden att ta fram underlag för kommunens planering och

att samverka med samhällsplaneringen. Det är upp till kommunen att bestämma vilken typ av underlag som ska sammanställas.

27.3.4 Planering av insatser

Utredningen föreslår i avsnitt 10.2.3 att kommunen ska planera sina insatser för enskilda. Kommunen ska särskilt beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser. Förslaget innebär att planeringsansvaret vidgas från att omfatta insatser för äldre och personer med funktionsnedsättning till att omfatta alla kommunens insatser, såväl de insatser som riktar sig till grupper som de som riktar sig till enskilda.

Kravet på en övergripande planering av samtliga individuella insatser utgör ett nytt krav på kommunerna, ett krav som kommer att kräva resurser. Det är flera typer av svårigheter förknippade med denna beräkning. Den kanske största svårigheten är att teoretiskt etablera en nivå på planeringsambitionerna som ska kunna betraktas som rimliga. En annan svårighet är att beskriva mer exakt i vad planeringen ska bestå. Mycket talar för att planeringen ska ske på samhälls- och gruppnivå men naturligtvis också ha individuell koppling. Balansen mellan dessa nivåer kan knappast teoretiskt bestämmas. Utredningen har valt att implicit uttrycka ambitionsnivån i termer av personalresurser.

Det är rimligt att bygga de förväntade kostnaderna i termer av arbetad tid och kostnader per tidsenhet för en tänkt kommunal tjänsteman. Man kan också anta att det finns en absolut lägsta kostnad för att bedriva en sådan planerande verksamhet, en kostnad som är helt oberoende av kommunens storlek eller verksamhetens omfattning. Den fasta kostnaden kan bestå av flera saker. Det kan handla om allt från licensiering av programvaror till gemensam utrustning För övrigt är det rimligt att anta att kommunens storlek har betydelse för kostnaderna.

Med dessa antaganden som grund har utredningen valt att formulera en enkel modell med en fast kostnad och en kostnad som är kopplad till kommunens befolkningsstorlek. Utredningen har relaterat kostnaderna till en tänkt kommunal tjänsteman som årligen kostar 700 000 kronor vad gäller lön, lönebikostnader och overhead. I bilaga 5 redovisas beräkningen per kommun.

Beräkningen ger vid handen en samlad kostnad på knappt 84 miljoner kronor. Flertalet av kommunerna får kostnader motsvarande mindre än en heltidstjänst (givet dessa antaganden). Göteborg skulle få en kostnad motsvarande drygt fyra heltidstjänster. Arvidsjaur skulle få en kostnad motsvarande en deltid på 20 procent. Det ska dock poängteras att beräkningen inte är avsedd att vara underlag för en fördelning av medel mellan kommunerna utan är enbart tänkt för bestämning av totalkostnad för samtliga kommuner.

Det bör noteras att planering av insatser står i nära relation till den systematiska uppföljningen (se nedan avsnitt 27.3.8). De data som uppstår och registreras inom respektive område är till mycket stor del gemensamma. Den samling uppgifter om olika förhållanden som stödjer de två verksamhetsgrenarna är näraliggande. Det råder ett ömsesidigt påverkansförhållande mellan de två (feedback).

27.3.5 Särskilda avgifter

Utredning föreslår i avsnitt 10.3.5 att bestämmelserna om särskild avgift i nuvarande 16 kap. 6 a–e §§ socialtjänstlagen upphävs. Vidare föreslår utredningen i avsnitt 10.3.6 att tiden för rapportering av ej verkställda beslut förlängs från en gång i kvartalet till en gång var sjätte månad.

De belopp kommunerna betalar i dag i särskilda avgifter är transfereringar som i samhällsekonomisk mening summerar till noll. Då staten får intäkterna innebär ett avskaffande av dem inte att ett direkt finansieringsutrymme skapas. De kostnadsbesparingar som kan uppstå handlar i stället om den resursförbrukning som de särskilda avgifterna är förenade med, såväl i kommuner som i staten, och som utgör den möjliga kostnadsbesparingen och den möjliga finansieringskällan.

För kommunerna innebär ett avskaffande av avgifterna att vissa administrativa moment försvinner. Utmaningen ligger i att avgöra hur stor del av den samlade administrationen av beviljade insatser som bortfaller och som kan tas bort vid ett avskaffande.

Det är rimligt att anta att kommunerna för den egna planeringen och styrningen av verksamheten också vid ett avskaffande av avgifterna behöver upprätthålla en betydande del av den administrationen även i en situation då de särskilda avgifterna avskaffas.

Således får man anta att de avskaffade sanktionsavgifterna leder till endast begränsade kostnadsbesparingar för kommunerna. Utredningen bedömer, tentativt, att kostnadsbesparingen för kommunerna blir 20 miljoner kronor. Därtill ska läggas kostnadsbesparingen för statens administration.

27.3.6 Stöd för utvecklingen av en mer hållbar socialtjänst

Utredningen föreslår i avsnitt 7.5.1 att regeringen träffar en överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Av direktiven framgår att de förslag som utredningen lägger fram ska åstadkomma en hållbar socialtjänst. Utredningens ambition är att få till stånd förändringar över tid på ett sätt som påverkar både enskilda människor och kommuner positivt. Med detta för ögonen har utredningen lämnat förslag som tillsammans skapar förutsättningar för en hållbar socialtjänst. Förslagen innebär att kommunerna behöver utveckla nya arbetssätt och metoder, som systematiskt följs upp och ger underlag för en kunskapsbaserad socialtjänst. En förutsättning för det är samordning och erfarenhetsutbyte mellan kommunerna. Utredningen bedömer att kommunerna behöver stöd i denna omställning och föreslår att därför en överenskommelse mellan regeringen och SKR.

27.3.7 Insatser utan behovsprövning

Utredningen föreslår i avsnitt 17 att socialnämnden ska ges befogenhet att tillhandahålla insatser utan behovsprövning. Enligt utredningens direktiv är ett av syftena med utredningens uppdrag att lämna förslag som främjar långsiktigt strukturellt förebyggande arbete, bidrar till hållbarhet och minskar behovet av individuella insatser. Utredningen ska också lämna förslag som möjliggör för kommuner att tillgängliggöra insatser. För att kunna göra detta är det viktigt att socialtjänsten tidigt kan nå enskilda på ett enklare sätt än i dag. Genom att sänka trösklarna till socialtjänsten kan kommunerna nå fler vilket i sin tur underlättar tidiga insatser och ger enskilda möjlighet att ta del av insatser när de är motiverade och vill ha hjälp. En minskad administration kan också ge möjligheter till resursomfördelning till mer förebyggande arbete och utredning av mer kvalificerade ärenden. Därför föreslår utredningen en befogenhetsbestämmelse som

ger socialnämnden möjlighet att, när de bedömer det lämpligt, tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning. Förslaget bedöms bidra till en effektivare resursanvändning inom socialtjänsten.

Ekonomiska konsekvenser för staten

Utredningen bedömer att förslaget inte påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten utöver det som framgår av avsnittet.

Det kommer inte fattas några individuella beslut i den utförande verksamheten. Däremot kommer socialnämnden fatta ett övergripande beslut om att tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning vilket kommer kunna överklagas genom laglighetsprövning enligt 13 kap. KL. Sådana beslut får bara överklagas av kommunmedlemmar och utredningen bedömer inte att besluten kommer att överklagas i någon större utsträckning. Utredningens förslag bedöms därför endast i mycket liten omfattning påverka måltillströmningen till de allmänna förvaltningsdomstolarna. Eventuella merkostnader bedöms därför rymmas inom befintliga ramar.

Utredningen bedömer inte att förslaget kommer innebära några ökade kostnader för Inspektionen för vård och omsorg (IVO) eller Socialstyrelsen vilka kräver finansiering. I övrigt bedömer inte utredningen att förslaget kommer få några ekonomiska konsekvenser av betydelse för staten.

Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

Rätten till bistånd regleras i nuvarande 4 kap. 1 § SoL och påverkas inte av utredningens förslag om insatser utan behovsprövning. Förslaget bedöms därför inte innebära några ökade kostnader för bistånd.

Enligt utredningens förslag får socialnämnden en befogenhet att tillhandahålla insatser utan behovsprövning. Socialnämnden får således välja om de vill använda sig av befogenheten eller inte. Bestämmelsen förpliktar inte kommunerna att tillhandahålla insatser och innebär därför inte heller något nytt åtagande. Kommunernas skyldighet att tillhandahålla insatser har därmed inte gjorts mer omfattande än vad som redan gäller i dag. Det är upp till socialnämnden att bestämma vilka insatser som ska tillhandahållas och vilka målgrupper

insatserna ska riktas till. Den enskilde har ingen rätt att kräva en viss insats.

För de kommuner som väljer att tillhandahålla insatser utan behovsprövning kan de administrativa kostnaderna förväntas minska. Detta till följd av minskade handläggningskostnader. Socialnämnden bör i och med det kunna frigöra tid till att kvalitetssäkra och följa upp insatser i större utsträckning än i dag. Förslaget ger socialnämnden fler verktyg att arbeta med. Som en följd av tillgängliggörandet förväntas socialnämnden kunna nå fler, t.ex. grupper som normalt sett inte vänder sig till socialtjänsten. Det kan initialt öppna för att kostnaden för vissa insatser i enskilda kommuner kommer att öka. Detta får dock anses ligga i linje med ett av huvudsyftena med förslaget, att nå fler i ett tidigare skede. På så sätt antas kommunerna på sikt kunna styra om sina kostnader och minska behoven av mer ingripande åtgärder och insatser.

Det finns i dagsläget ingen forskning som pekar på att enskilda, då insatser ges utan behovsprövning, skulle ta del av insatser som de inte har behov av. Det bedöms enligt utredningen inte heller vara fallet vid olika former av förenklat beslutsfattande. De befintliga verksamheterna som utredningen varit i kontakt med har inte heller haft några sådana erfarenheter. Samtidigt får det antas att risken för överkonsumtion kan vara större vid insatser som inte är kopplade till något specifikt socialt problem, såsom exempelvis matdistribution och städning.[1] Socialnämnden ges dock stora möjligheter att styra utbudet av insatser mot de sociala problem som finns i kommunen. På så sätt kan socialnämnden säkerställa att den erbjuder insatser som motsvarar uppmärksammade problem och behov. Kommunen kan även styra insatsernas omfattning och avgifter på ett sådant sätt att kommunen når önskad effekt.

Fråga har uppkommit, här liksom i fråga om det kommunala självstyret, om förslaget skulle kunna leda till normering, dvs. att enskilda ser insatser utan behovsprövning som något de har rätt till och att socialnämnden i praktiken blir tvungna att tillhandahålla desamma. I detta avseende bör beaktas att regeringen vid införandet av 4 kap. 2 a § SoL om förenklat beslutsfattande om hemtjänst bedömde att bestämmelsen inte kunde leda till normering eftersom den inte innebar någon skyldighet för kommunen att tillämpa bestämmelsen.[2]

[1] Jfr avsnitt 17.7.1.
[2] Prop. 2017/18:106 s. 31.

Samma bedömning kan göras i fråga om utredningens förslag, eftersom inte heller det innebär någon skyldighet för kommunerna. Risken för normering torde dessutom minska då det vid tillämpningen av utredningens förslag finns stort utrymme för socialnämnden att anpassa utbudet av insatser efter lokala förutsättningar och behov.

Socialnämnden måste, utifrån behoven och förutsättningarna i den egna kommunen, på ett ansvarsfullt sätt bedöma om befogenheten ska tillämpas eller inte.

Mot denna bakgrund bedömer utredningen att förslaget inte kan förväntas leda till normering. Av samma skäl bedöms inte heller finansieringsprincipen bli tillämplig.

Utförarens skyldighet att informera

För de kommuner som väljer att tillhandahålla insatser utan behovsprövning inträder en skyldighet för den som utför insatserna att informera den enskilde som vänder sig till verksamheten om rätten att ansöka om bistånd. Denna skyldighet inträder först om kommunen väljer att använda sig av befogenheten och innebär därför inte något nytt åtagande för kommunerna. Av samma anledning bedöms inte heller finansieringsprincipen bli tillämplig.

Ekonomiska konsekvenser för regioner, företag eller andra enskilda

Utredningen bedömer inte att förslaget om insatser utan behovsprövning medför några kostnader för regioner, företag eller andra enskilda.

Förslaget innebär inte att företag påförs skyldigheter eller särbehandlas. Om ett företag väljer att arbeta på uppdrag av kommunen kommer den dock att omfattas av informationsskyldighet. Förslaget påverkar inte heller kommunernas möjlighet att ingå avtal med privata utförare på området, utan det kommer vara möjligt att anlita privata utförare även för insatser utan behovsprövning.

27.3.8 En kunskapsbaserad socialtjänst

Utredningen föreslår i avsnitt 14 att det införs en ny bestämmelse om att socialtjänstens verksamhet ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Med vetenskap avses vetenskaplig kunskap som tagits fram med olika forskningsmetoder. Med beprövad erfarenhet avses kunskap som bygger på goda exempel där kunskaper från profession och brukare har synliggjorts, värderats och systematiserats genom uppföljning, dokumentation, kritisk granskning och spridning. Beprövad erfarenhet förutsätter att verksamheterna arbetar med systematisk uppföljning.

Tillgång till vetenskap och kunskapsstöd

Hur god tillgången är till vetenskap och beprövad erfarenhet kommer att variera över tid. Etablerad kunskap kan komma att omprövas, ny kunskap utvecklas och nya forskningsbehov uppstå. Socialtjänsten kommer således ha ett kontinuerligt behov av ny kunskap. Området är brett och behöver täcka flera verksamhetsgrenar och forskningsområden. Därför är man i behov av nationellt stöd.

Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte) har regeringens uppdrag att bedriva ett tioårigt nationellt forskningsprogram om tillämpad välfärdsforskning. Syftet är att stärka klient- och praktiknära forskning inom socialtjänstens verksamhetsområden och finansiera en forskarskola för yrkesverksamma personer i socialtjänsten. Fortes vision för programmet är att genom forskning bidra till en mer evidensbaserad socialtjänst.

Socialstyrelsen arbetar redan i dag med riktlinjer, olika typer av kunskapsunderlag, utbildningar, handböcker, webbportaler etc. som ger stöd till beslutfattare och professioner. Stöd utarbetas även av de andra myndigheterna som ingår i Rådet för styrning med kunskap. Utredningens bedömning är att utbudet av olika typer av kunskapsstöd är relativt välförsett. De behov av att anpassa och vidareutveckla kunskapsstöden som kan följa av en ny bestämmelse bedöms rymmas inom ramen för myndigheternas ordinarie utvecklingsarbete.

Tillgång till beprövad erfarenhet

Med förslaget om vetenskap och beprövad erfarenhet läggs ett utökat ansvar på huvudmännen att utveckla beprövad erfarenhet. Grunden till att utveckla beprövad erfarenhet är individuell systematisk uppföljning som innebär att socialtjänsten löpande beskriver och mäter den enskildas problem och behov, insatser och resultat.

Individuell systematisk uppföljning är rimligen en i sig resurskrävande verksamhet. Det bör dock noteras att den systematiska uppföljningen står i ett intimt förhållande till det krav på planering av individuella insatser som utredningen också föreslår (och som kostnadsberäknats separat). De data som uppstår och registreras inom respektive planering och systematisk uppföljning är till mycket stor del gemensamma. Visserligen är planering framåtblickande och systematisk uppföljning bakåtblickande men den samling uppgifter om olika förhållanden som stödjer de två verksamhetsgrenarna är näraliggande. Dessutom kan man tala om att det råder ett ömsesidigt påverkansförhållande mellan de två (feedback).

Icke desto mindre innebär kravet på systematisk uppföljning kostnader för kommunerna. Utredningen föreslår att en myndighet ska få i uppdrag att ta fram ett förslag på hur man kan utveckla stödet till kommuner för systematisk uppföljning (se avsnitt 12.3.4). Utredningen bedömer att resursåtgången för att ta fram ett sådant förslag motsvaras av tre månaders arbete för en tjänsteman på myndigheten.

Till viss del beror kostnaderna för kommunerna på resultatet av Socialstyrelsens arbete enligt ovan. Utredningen bedömer ändå, givet samordningsvinsterna med planering av individuella insatser, att kostnaderna för kommunerna motsvarar hälften av kostnaderna för planering av de individuella insatserna, alltså knappt 42 miljoner kronor.

I syfte att skapa långsiktiga och stabila förutsättningar för bättre tillgång till både vetenskaplig kunskap och beprövad erfarenhet föreslår utredningen i avsnitt 15 att den nationella officiella statistiken inom socialtjänstens verksamhetsområde stärks och utökas. De ekonomiska konsekvenserna av det förslaget redovisas i avsnitt 27.3.13.

Den regionala nivån central för en effektiv kunskapsstyrning

För att utveckla och upprätthålla en kunskapsbaserad socialtjänst bedömer utredningen att det också krävs en fungerande kunskapsstyrning. Parterna har en god samverkan på området i dag men den regionala samverkans- och stödstrukturen bedöms som instabil. Strukturen har en nyckelroll som viktiga parter mellan den nationella nivån och den lokala operativa verksamheten. Huvudmännen behöver ett regionalt utvecklingsstöd för implementering av nationella riktlinjer, ny kunskap och nya metoder. Det behövs också metodstöd för att analysera faktaunderlag t.ex. öppna jämförelser m.m. och för att ta vara på den kunskap och de erfarenheter som finns lokalt samt för att öka olika yrkesgruppers möjligheter att både söka och bygga kunskap. Utredningen föreslår därför att regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att utreda hur man kan säkerställa en fungerande och effektiv kunskapsstyrning som säkerställer samarbete mellan kommunerna och mellan kommunerna och staten.

Effektiva och mer ändamålsenliga insatser

På sikt bedöms den föreslagna bestämmelsen leda till effektivare och mer ändamålsenliga insatser som bättre förebygger eller minskar förekomsten av framtida problem. Minskade sociala problem i befolkningen minskar sannolikt också behovet av bl.a. kriminalvård, hälso- och sjukvård och nya insatser från socialnämnden. Detta bör leda till sänkta kostnader för både staten, kommuner och regioner. Men det har visat sig vara mycket svårt att beräkna i vilken omfattning detta kommer ske. Utöver ovanstående bedömer utredningen att den föreslagna bestämmelsen inte påverkar kostnader eller intäkter för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda.

27.3.9 Krav på ett respektfullt bemötande

Utredningen föreslår i avsnitt 13 att det införs en ny bestämmelse, om att enskilda ska bemötas på ett respektfullt sätt utifrån sina förutsättningar och behov. Syftet med den föreslagna bestämmelsen är att tydliggöra att god kvalitet i socialtjänsten förutsätter ett respektfullt bemötande. Bestämmelsen avser utförandet av uppgifter som

regleras i andra delar av socialtjänstlagen och innebär inte ett nytt åtagande för kommunerna. Enligt 1 kap. 1 § tredje stycket SoL ska socialtjänstens verksamhet bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet. Av 3 kap. 3 § SoL framgår att kvaliteten ska vara god, att den systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras samt att det för utförande av uppgifter i socialtjänsten ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Utredningen föreslår även att det ska införas bestämmelser i socialtjänstlagen om att kvaliteten ska följas upp och att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Mot den bakgrunden bedömer utredningen att den föreslagna bestämmelsen inte påverkar kostnader eller intäkter för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda.

Utredningens bedömning motsvarar den som regeringen gjorde vid införandet av bestämmelsen om äldreomsorgens värdegrund (5 kap. 4 § första stycket SoL). Där angavs att ett gott bemötande, enligt regeringen, hör till det som kan ingå i ett värdigt liv. Bestämmelsen om äldreomsorgens värdegrund var en del av flera insatser för ett nytt förhållningssätt i arbetet med äldre personer som byggde på förtydligande av de krav som redan i dag ställs på kommuner och andra utövare av äldreomsorg i dessa delar. Regeringen ansåg därför att bestämmelsen inte påverkade kommunernas kostnader.

Vissa åtgärder som rör bemötandet regleras i bl.a. förvaltningslagen, diskrimineringslagen och minoritetslagen. Dessa åtgärder ingår redan i kommunernas åtagande och påverkas inte av den nya bestämmelsen.

27.3.10 God kvalitet

Av nuvarande 3 kap. 3 § första stycket SoL följer att *insatser* inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. Utredningen föreslår i avsnitt 6.2.2 att begreppet insatser ska användas med en delvis annan innebörd. Det gör att kravet på god kvalitet i lagen blir snävare än vad som avses i dag, nämligen att garantera kvaliteten i den verksamhet som bedrivs och de insatser som ges.[3]

Begreppet verksamhet används redan i bestämmelsens tredje stycke som anger att kvaliteten i *verksamheten* systematiskt och fortlöpande

[3] Prop. 1996/97:124 s. 51 och 176.

ska utvecklas och säkras. Av förarbetena följer att bestämmelsen även ställer krav på uppföljning och utvärdering av de insatser som görs.[4] Således tar bestämmelsens första och tredje stycket sikte på insatser respektive verksamhet samtidigt som lagstiftaren förefaller ha avsett att båda bestämmelserna ska omfatta såväl insatser som verksamhet i övrigt. För att kunna bibehålla det ursprungliga syftet med bestämmelsen föreslår utredningen att begreppet insatser ändras till verksamhet. Med verksamhet avses alla åtgärder och aktiviteter som socialnämnden genomför, däribland insatser.

Förslaget innebär således inte någon förändring av kommunernas ansvar eller uppgifter utan syftar till att bibehålla det ansvar som gäller i dag. Förslaget medför därmed inga ekonomiska konsekvenser.

27.3.11 Krav på uppföljning införs

Utredningen föreslår i avsnitt 12 att bestämmelsen i nuvarande 3 kap. 3 § tredje stycket SoL om att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras kompletteras med ett uttryckligt krav på uppföljning. Det finns inget övergripande krav på uppföljning inskrivet i socialtjänstlagen i dag. Däremot anges det i nuvarande 3 kap. 3 § tredje stycket SoL att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras. Innebörden av bestämmelsen är, enligt förarbetena, att en uppföljning och utvärdering av verksamhetens kvalitet och resultat ska göras av socialnämnden.[5] Vidare framgår det av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete att den som bedriver socialtjänst, med stöd av ett ledningssystem, bl.a. ska kontrollera, följa upp och utvärdera verksamheten.[6]

Utredningen konstaterar att uppföljning är en nödvändig förutsättning för att säkerställa god kvalitet i socialtjänsten. Det är även en förutsättning för att få underlag till kunskaps- och verksamhetsutveckling.

I syfte att tydliggöra vikten av uppföljning och skapa bättre förutsättningar för god kvalitet inom socialtjänsten, föreslår utredningen att bestämmelsen i nuvarande 3 kap. 3 § tredje stycket SoL uttryck-

[4] Prop. 1997/98:113 s. 92.
[5] Prop. 1997/98:113 s. 119.
[6] SOSFS 2011:9.

ligen ska omfatta uppföljning. Således ska kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande *följas upp*, utvecklas och säkras. Bestämmelsen kommer på detta sätt att tydligare ge uttryck för lagstiftarens intentioner. Utredningens förslag innebär att kravet på att verksamheten ska följas upp preciserats i socialtjänstlagen. Då detta är något som kommunerna redan i dag ska arbeta med innebär uppföljning i sig, enligt utredningens bedömning, ingen ny uppgift för kommunerna. För de uppgifter som beskrivs i föreskrifterna ska finansieringsprincipen ha beaktats. Förslaget påverkar därmed inte kostnader eller intäkter för kommunerna. Förslaget innebär inte heller några ekonomiska konsekvenser för staten, regioner, företag eller andra enskilda.

27.3.12 Nationellt stöd för uppföljning

Utredningen föreslår i avsnitt 12.3.4 att Socialstyrelsen ska få i uppdrag att ta fram ett förslag på hur myndigheten kan utveckla stödet till kommuner för systematisk uppföljning, som en del i arbetet med att säkerställa och utveckla kvaliteten i verksamheten. Socialstyrelsen ska ta fram förslaget i nära samarbete med de regionala samverkans – och stödstrukturerna (även benämnt RSS) och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

Socialstyrelsen arbetar redan i dag på olika sätt för att stödja och stärka kommunerna i systematisk uppföljning och förbättringsarbete. Vårdanalys konstaterar att systematisk uppföljning är i fokus, och det finns en positiv kraft i samverkan mellan aktörer och strukturer på olika nivåer som stödjer och förstärker varandras arbete. Man menar att det är angeläget att detta arbete tas tillvara och förstärks ytterligare för att få ännu mer kraft, så att systematisk uppföljning blir ordentligt etablerat som del i den ordinarie verksamheten. Utredningen delar denna slutsats.

Utredningens förslag är kopplat till att socialtjänstens krav på uppföljning skrivs in i socialtjänstlagen. Det kommer innebära vissa kostnader för Socialstyrelsen att ta fram ett förslag på hur stödet kan utvecklas. Detta ska göras i nära samverkan med de regionala samverkans- och stödstrukturerna och SKR vilket kommer innebära vissa kostnader även för dem. Beroende på inriktning och omfattning av förslaget kommer ytterligare kostnader kunna uppstå i ett senare

skede. Då det är Socialstyrelsen som i det senare skedet kommer stå för huvuddelen av stödet till kommunerna är det också där kostnaderna huvudsakligen kommer uppstå. Att ta fram ett sådant stöd beräknas ta motsvarande tre månader för en person på Socialstyrelsen. Det föreslås att regeringen tillskjuter resurser för detta uppdrag.

27.3.13 En ny lag om socialtjänstdataregister

Utredningen föreslår i avsnitt 15 att det införs en ny lag om socialtjänstdataregiser. Förslaget till ny lag om socialtjänstdataregister innebär att Socialstyrelsen ges möjlighet att utföra automatiserad behandling av personuppgifter i socialtjänstdataregister. Socialstyrelsen får alltså nya möjligheter att framställa statistik men lagen ålägger inte Socialstyrelsen att arbeta på visst sätt. Enligt utredningens bedömning står det dock klart att Socialstyrelsen kommer att tillämpa lagen. Eventuellt omställningsarbete med anledning av denna nya möjlighet bedömer utredningen emellertid omfattas av Socialstyrelsens befintliga uppdrag och anslag.

Utredningens förslag kan komma att innebära ett initialt merarbete för kommunerna och deras privata utförare med de anpassningar som måste göras av statistiksystem. Det ska dock betonas att detta för kommunerna inte behöver innebära en ökad arbetsbörda jämfört med dagens lämnande av uppgifter, utan snarare tvärtom. Kommunerna summerar i nuläget frivilligt uppgifterna i form av mängddata innan de sänds till Socialstyrelsen. Det är ett mödosamt arbete. När systemen väl har anpassats bör uppgiftslämnarbördan vara i stort sett opåverkad, eftersom de uppgifter som efterfrågas finns i socialtjänstens lokala system. Det rör sig även om att endast lämna uppgifter på individnivå och inte om mängdstatistik, vilket gör att arbetsbördan för kommunen på sikt bör minska. Arbetsprocessen för att leverera statistik till Socialstyrelsen blir således förenklad genom exkludering av mängdstatistiken.

Det är svårt att beräkna de exakta kostnaderna, då kontrakten mellan olika kommuner och systemleverantörer kan ha utformats olika, särskilt avseende kontraktsperiod och huruvida avtalet täcker eventuella förändringar som kan behöva göras med anledning av författningsändringar. Hur stor kostnaden blir beror även på vilka upp-

gifter som ska lämnas till Socialstyrelsen vilket inte specificeras i lagen utan föreslås anges i förordning.

Det är rimligt att vid en beräkning utgå från förväntad kostnad för arbetstid för den person som ska anpassa systemet. Med utgångspunkt i en schablonmässigberäkning som Socialstyrelsen gjort för motsvarande initiala kostnader på området insatser till barn och unga har utredningen gjort en uppskattning av vilka kostnader förslaget skulle kunna medföra.[7]

Omställningen i termer av utvidgad statistik beräknas för kommunernas del att omfatta ungefär två dagars arbete, i genomsnitt. För de privata utförarna görs samma bedömning.

Utifrån den lönestatistik som utredningen fått ta del av i kontakt med SKR bedömer utredningen kostnaden för en sådan tjänst, inklusive sociala avgifter och overhead-kostnader till 480 kronor per timme.[8] Denna schablonberäkning ger således en total kostnad på cirka 2 200 000 kronor.[9] Kostnaderna är dock som anförts ovan högst preliminära särskilt då det inte ännu är specificerat vilka uppgifter som ska lämnas.

En förutsättning för att kunna återanvända den information som dokumenteras i kommunerna till statistik på nationell nivå är att dokumentationen är strukturerad och bygger på väldefinierade och enhetliga begrepp och termer. Uppgifter om orsak, insats, aktiviteter och resultat finns i socialtjänstens verksamhetssystem men kan vara strukturerade på olika sätt. Utredningen har förslagit att Socialstyrelsen ska få i uppdrag att i samråd med SKR presentera ett underlag till förordning om socialtjänstdataregister. Det krävs också stöd från Socialstyrelsen och SKR om hur uppgifterna ska strukturers och anpassas i systemen för att kunna lämna ut dem. Samtidigt som förslag på vilka uppgifter som ska lämnas till Socialstyrelsen tas fram bör även merkostnaderna beräknas med utgångspunkt i vilka uppgifter man bedömer ska lämnas samt hur kommunernas system svarar upp mot den uppgiftsinsamlingen i dag. Det är först då som de förväntade kostnaderna kan bli mer precisa.

[7] Socialstyrelsen (2019), *Framställan avseende ändring av förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.*

[8] Beloppet motsvarar en årslön om 864 000 kronor.

[9] 480 kronor i timmen blir 7 680 kronor för två dagars arbete per kommun. För 290 kommuner blir den totala kostnaden 2 227 200 kronor.

Förslaget förväntas på sikt innebära effektivare och mer ändamålsenliga insatser som tillhandahålls i rätt tid. Detta kommer sannolikt leda till minskade kostnader för kommunerna. Dock har det visat sig svårt att bedöma storleken på denna besparing då den är behäftad med ett antal osäkerheter. Kommer bättre behovsbedömningar leda till att fler eller färre individer bedöms ha hjälpbehov? Kommer effektivare insatser vara dyrare eller billigare än dagens insatser? Hur stor skillnad i behandlingseffekt kommer nya insatser ha jämfört med dagens? Hur lång tid kommer det ta att utveckla ett effektivare arbetssätt utifrån förbättrad statistik?

27.3.14 Rätten till bistånd

Utredningen föreslår i avsnitt 16 att nuvarande biståndsbestämmelse i 4 kap. 1 § SoL ska delas i två bestämmelser, en som reglerar bistånd för livsföringen och en som reglerar ekonomiskt bistånd. Att bestämmelsen delas i två innebär inga ekonomiska konsekvenser.

Utredningen föreslår vidare att begreppet ”skäliga levnadsförhållanden” ska ersätta ”skälig levnadsnivå” i den bestämmelse som reglerar rätten till bistånd för livsföringen. Utredningen bedömer att ett byte av begrepp från skälig levnadsnivå till skäliga levnadsförhållanden inte påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda. Förslaget syftar, i enlighet med direktiven, till att kommuner och enskilda ska få en mer ändamålsenlig vägledning till hur bistånd för livsföringen ska tillämpas utifrån lagens intentioner. I det ligger att biståndet ska bedömas utifrån den enskildes individuella behov av stöd snarare än genom insatser som på förhand är utformade för att motsvara generella behov hos personer i vissa grupper. Detta är i linje med de regler som redan gäller och innebär ingen ändring i sak. Lagstiftaren har tidigare valt att inte precisera vad som ska avses med en skälig levnadsnivå vid bistånd som inte avser ekonomiska behov medan en sådan precisering har gjorts för en del av det ekonomiska biståndet genom införandet av riksnormen för försörjningsstöd.

27.3.15 Rutiner mot missförhållanden

Utredningen föreslår i avsnitt 11.2 att bestämmelsen i nuvarande 3 kap. 3 a § socialtjänstlagen omformuleras till att ange att socialnämndens ansvarar för att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens verksamhet. Bestämmelsens nuvarande begränsning till verksamhet rörande barn och unga tas således bort.

Bestämmelsen om att socialnämnden ska se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden tar i dag sikte på socialtjänstens verksamhet rörande barn och unga. När regleringen infördes anförde regeringen att bestämmelsen innebar en mer precis reglering av socialtjänstens verksamhet. Detta då man ansåg att lagen i detta avseende behövde en högre detaljeringsgrad. Förslaget innebar enligt regeringen i princip inga nya åtaganden och därmed inte heller några ekonomiska konsekvenser.[10]

I och med utredningens förslag kommer socialnämndens uppgifter att preciseras ytterligare i lag och bestämmelsen utvidgas till att omfatta hela socialtjänstens verksamhet. Det innebär enligt utredningen ett utökat åtagande som inte tidigare kommit till uttryck i socialtjänstlagen. Frågan är om detta utökade åtagande också medför ökade kostnader för kommunerna?

I 14 kap. 6 § SoL regleras en skyldighet att dokumentera, utreda och avhjälpa eller undanröja ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande. Redan i dag finns således ett krav på den som utför socialtjänst att *åtgärda* missförhållanden och risker för påtagliga missförhållanden. Enligt den nu föreslagna bestämmelsen ska socialnämnden emellertid även ha rutiner för att *förebygga* och *upptäcka* missförhållanden och risker för missförhållanden.

Att socialtjänsten har ett fungerande system för riskhantering är en förutsättning för att kunna säkerställa socialtjänstlagens krav på god kvalitet. En verksamhet med missförhållanden är inte en verksamhet av god kvalitet och för att motverka missförhållanden krävs att socialnämnden identifierar de risker vilka kan leda till missförhållanden.

Av Socialstyrelsens föreskrifter om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete, vilka är bindande, följer att den som bedriver

[10] Prop. 2012/13:10 s. 118 f.

socialtjänst ska fastställa de rutiner som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet.[11] Vidare ska det fortlöpande bedömas om det finns risk för att händelser skulle kunna inträffa som kan medföra brister i verksamhetens kvalitet.[12] De åtgärder som krävs ska vidtas för att säkra verksamhetens kvalitet och om det finns rutiner som inte är ändamålsenliga så ska dessa förändras.[13] Vid införandet av föreskrifterna ska eventuella kostnader för nya uppgifter ha finansierats.

Det finns således redan i dag krav på att den som bedriver socialtjänst ska ha rutiner för att säkra god kvalitet. Risker ska fortlöpande bedömas och de åtgärder som krävs ska vidtas. Arbetet med att åtgärda och upptäcka missförhållanden och risker för missförhållanden är en del i att uppnå god kvalitet. Föreskrifterna ger uttryck för att den som bedriver socialtjänst ska förebygga och upptäcka missförhållanden eller risker för missförhållanden men även att denna ska åtgärda dem.

Utredningens bedömning är att kommunerna redan i dag, inom ramen för sitt kvalitetsarbete, måste arbeta med rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda missförhållanden. Utredningens förslag innebär emellertid att detta preciseras i socialtjänstlagen. Då det är en uppgift för kommunerna redan i dag att arbeta med och ha rutiner mot missförhållanden, innebär den föreslagna bestämmelsen, enligt utredningen bedömning, inga ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Inte heller innebär det några kostnader eller intäkter för staten, regionerna, företag eller andra enskilda.

27.3.16 Socialtjänstens inriktning på vissa grupper

Utredningen föreslår i avsnitt 8 att vissa bestämmelser i nuvarande 5 kap. SoL omformuleras till att inriktas på insatser i syfte att tona ner lagens inriktning på målgrupper och grupptillhörighet. Även om det är ofrånkomligt att en sådan omformulering leder till vissa nyansskillnader i förhållande till vad som föreskrivs i dag så är inte syftet att åstadkomma någon ändring i sak i fråga om socialnämndens ansvar att tillhandahålla insatser till enskilda. Socialnämnden ska redan i dag svara för insatser till enskilda som behöver det (3 kap. 1 § SoL). Att bestämmelserna omformuleras till att i stället för grupper ta sikte på

[11] SOSFS 2011:9, 4 kap. 4 §.
[12] SOSFS 2011:9, 5 kap. 1 §.
[13] SOSFS 2011:9, 5 kap. 7–8 §§.

insatser innebär inte någon utvidgning eller inskränkning av det ansvaret. Utredningen vill härvid återigen understryka att det varken ur de nu aktuella bestämmelserna i 5 kap. SoL eller de föreslagna bestämmelserna går att härleda några rättigheter för enskilda. Frågan om en enskild har rätt till en insats bedöms enligt 4 kap. 1 § SoL utifrån den enskildes behov. Socialnämndens ansvar för att svara för insatser till enskilda är därmed fortsatt detsamma.

I fråga om familjerådgivning anges i dag att kommunen ska sörja för att familjerådgivning kan erbjudas *dem* som begär det. Det är varken i lag eller förarbeten specificerat att bestämmelsen skulle ta sikte på att endast vissa familjekonstellationer ska kunna ta del av familjerådgivning. Tvärtom tar bestämmelsens formulering sikte på en vid grupp personer, dvs. alla de som begär det. Den gängse uppfattningen är även att det inte ska spela någon roll om man kommer som par, ensam eller annan familjekonstellation vilket bestämmelsens nuvarande formulering inte heller utesluter. Utredningen har föreslagit att *dem* ska ersättas med *den* som begär det. Syftet med ändringen är att tydliggöra att familjerådgivning kan ges även till en enskild person som begär det, t.ex. då ena parten i en relation vägrar att delta i samtalen. Att begreppet byts ut innebär således inte att bestämmelsens innebörd förändras. Det innebär därför inte något utökat åtagande för kommunen. Då förslaget inte innebär några nya uppgifter för kommunerna påverkar inte förslaget kostnader eller intäkter för kommunerna. Förslaget påverkar inte heller kostnaderna för staten, regionerna, företag eller andra enskilda.

27.3.17 Förtydligat barnrättsperspektiv

Barnets bästa och barnets rätt till information

Utredningen föreslår i avsnitt 19.1–19.3 att socialtjänstlagens bestämmelser om barnets bästa och barnets rätt till information ska tydliggöras så att lydelsen bättre överensstämmer med artikel 3 och 12 i barnkonventionen. Innebörden är emellertid densamma. Det som nu tydliggörs har tidigare framgått av bestämmelsernas förarbeten och av barnkonventionen. Förslaget innebär således inte något utökat åtagande för kommunerna eller någon ambitionshöjning. Därmed bedöms det inte heller påverka kostnaderna eller intäkterna för stat, kommun, regioner, företag eller andra enskilda.

Utredningen föreslår i avsnitt 19.4 att bestämmelsen i nuvarande 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 – ska upphävas. Skälet till förslaget är att utredningen bedömer att om ett barn väljer att inte framföra sina åsikter, ska hans eller hennes vilja i detta avseende respekteras. Att den nuvarande bestämmelsen upphävs ger inga ekonomiska konsekvenser då det främst handlar om ett förhållningssätt till barnet och dess rätt att framföra sina åsikter och kan inses påverka socialtjänstens arbetsbörda.

Tala med barn under en förhandsbedömning

Utredningen föreslår i avsnitt 19.5 att socialtjänsten ska få möjlighet att samtala med barn utan vårdnadshavarens samtycke vid en förhandsbedömning.

Samtal med barn genomförs redan i dag men med utredningens förslag kommer detta att kunna ske med yngre barn även utan vårdnadshavarens samtycke. I förslaget betonas att frivillig medverkan och bästa möjliga samarbete med vårdnadshavarna är att föredra och bör i de flesta fall eftersträvas. Möjligheten att höra barnet utan att inhämta vårdnadshavarens inställning före samtalet eller mot deras vilja, ska enbart användas i de fall socialnämnden bedömer att tillvägagångssättet är nödvändigt för att inhämta information till beslutet. Utredningen bedömer att möjligheten kommer att användas sparsamt. I många fall behöver inte socialtjänsten tala med barnet för att fatta beslut om utredning ska inledas eller inte. Om behovet finns är huvudinriktningen att man ska arbeta för ett samtycke från vårdnadshavarna. Om socialnämnden inte får ett samtycke kvarstår troligen den oro man vill prata med barnet om och då finns sannolikt skäl att inleda utredning. Dessutom kan en ovilja att låta barnet komma till tals ofta, men givetvis inte alltid, vara ett tecken på en intressekonflikt mellan barnet och vårdnadshavaren, vilket kan vara ytterligare ett argument för att inleda utredning. Möjligheten till samtal utan vårdnadshavarens samtycke kommer troligen nyttjas mycket sällan, men utredningen anser att det är viktigt att möjligheten finns för dessa få men svåra situationer.

Utredningen bedömer att förslaget inte kommer medföra något merarbete och ytterligare kostnader för socialtjänsten. Socialtjänsten kan inom ramen för förhandsbedömningen redan i dag samtala med vårdnadshavaren och barnet (med samtycke). Om en osäkerhet kvarstår efter ett sådant samtal har man sannolikt behov av att kontakta anmälaren för ett förtydligande och åter samtala med de berörda. Delar av detta arbete kan man undvika om man får möjlighet att tala med barnet enskilt. Förlaget bedöms inte få några ekonomiska konsekvenser.

Kontakt med syskon under placering

Utredningen föreslår i avsnitt 19.7 att det i socialtjänstlagen ska anges att socialnämnden, i fråga om barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, annat enskilt hem, stödboende eller hem för vård eller boende (HVB), ska arbeta för att de ges möjlighet till kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående. I samma bestämmelse framgår i dag att socialtjänsten ska medverka till att placerade barn får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden. Av förarbeten framgår att möjligheten att bevara kontakten med föräldrar och andra närstående är en högprioriterad uppgift för socialtjänsten och att bruten kontakt kan leda till negativa konsekvenser i vuxen ålder.[14] I artikel 16 i barnkonventionen anges barnets rätt till privat- och familjeliv. I rättigheten ingår att bevara barnets band till familjemiljön i vid bemärkelse vilket inbegriper både föräldrar och syskon. Att medverka till goda uppväxtförhållanden innebär således bl.a. att arbeta för att barnet bevarar kontakten med föräldrar och andra närstående. Syskon omfattas av begreppet närstående. Att detta lyfts fram i lagen innebär således ingen ny uppgift för socialtjänsten.

Utredningen föreslår också att regleringen om att socialnämnden särskilt ska uppmärksamma barnets och den unges relationer till anhöriga och andra närstående ska ändras till att avse barnets eller den unges relationer till föräldrar, syskon och andra närstående. Begreppet närstående omfattar såväl personer inom familj- eller släktkretsen som andra personer som barnet eller den unge har en nära relation till. Syskon och föräldrar omfattas således av dagens lydelse och anhöriga kommer att omfattas även med utredningens förslag.

[14] Prop. 1989/90:28 s. 73 och Prop. 2002/03:53 s. 86.

Förslagen bedöms därför inte påverka kostnaderna eller intäkterna för stat, kommun, region, företag eller andra enskilda.

Uppföljning av ett barns situation

Utredningen har i avsnitt 19.8 föreslagit att tiden för uppföljning av ett barns situation – när en utredning som gäller barnets behov av stöd eller skydd avslutas utan beslut om insats samt efter att en placering i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende (HVB) har upphört – förlängs från två till sex månader. Förslaget innebär att socialtjänsten under en längre tid ges möjlighet att följa ett barns situation. Det är dock fortsatt socialnämnden som beslutar om ett barns situation ska följas upp, hur detta ska genomföras och under hur lång tid. Utredningens förslag innebär således att den maximala tiden för uppföljning förlängs från två till sex månader.

När nuvarande reglering infördes konstaterade regeringen att bestämmelsen inte innebär krav på uppföljning. Bestämmelsen, som ska användas restriktivt, ska snarare ses som en möjlighet för nämnden att följa den som är under 18 år i de fall det finns en berättigad oro för barnets situation. Bestämmelsen gör det möjligt att fortsätta motivationsarbetet och att hålla fortsatt uppsikt över barnet under ett par månader. Regeringen ansåg att förslagen inte ökade kommunens kostnader eftersom de inte innebär några nya uppgifter för kommunen. De ger i stället kommunerna möjlighet att på ett bättre sätt arbeta förebyggande med motivationsarbete, ta nödvändiga kontakter eller att kunna gripa in i tid, vilket kan leda till besparingar.[15]

Att förlänga den maximala uppföljningstiden från två till sex månader innebär inte heller det att kommunen åläggs en ny uppgift utan att kommunen ges möjlighet att under längre tid följa ett barn som socialnämnden känner fortsatt oro för. Förslaget medför därmed inte några ökade kostnader för kommunerna. Inte heller bedöms det innebära några kostnader för staten, regionerna, företag eller andra enskilda.

[15] Prop. 2012/13:10 s. 118.

27.3.18 Övriga förslag

Utredningen föreslår i avsnitt 7.2 att socialtjänsten ska främja jämlika och jämställda levnadsvillkor. Jämlika levnadsvillkor framgår av lagen redan i dag men genom att komplettera målbestämmelserna med jämställda tydliggörs att socialtjänsten ska främja jämställda levnadsvillkor. Bestämmelsen innebär inte en ny skyldighet att vidta särskilda åtgärder för att främja jämställda levnadsvillkor. Förslaget bedöms därför inte påverka kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda.

Utformning av insatser till enskilda

Utredningen föreslår i avsnitt 18.2 att nuvarande 4 kap. 1 § SoL omformuleras till att ange att insatser ska utformas så att de stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv. Omformuleringen innebär att alla insatser – oavsett om de tillhandahålls efter individuell behovsprövning eller utan föregående individuell behovsprövning – ska utformas så att de stärker den enskildes möjlighet till ett självständigt liv.

Bestämmelsen föreslås alltså omfatta även insatser utan behovsprövning, som är en ny befogenhet för kommunerna och inte ett nytt åtagande. Utredningen anser därför att förslaget om att insatser till enskilda ska ge möjligheter till ett självständigt liv inte påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda.

Utredningen föreslår vidare i avsnitt 18.3–18.4 en ändring av de bestämmelser som avser äldreomsorgens värdegrund och att den äldre så långt det är möjligt ska kunna välja när och hur stöd och hjälp i boendet ska ges. Genom ändringen tas begränsningen till äldreomsorgen bort och bestämmelserna görs generella för alla med vissa typer av insatser från socialtjänsten.

Vid införandet av de nuvarande bestämmelserna bedömde regeringen att det nya förhållningssätt i arbetet med äldre personer, som var målet med dessa bestämmelser, inte innebar ökade kostnader. När det gäller bestämmelsen om äldreomsorgens värdegrund anförde regeringen att den avser ett nytt förhållningssätt i arbetet som inte innebär ökade kostnader för kommuner och enskilda verksamheter.[16]

[16] Prop. 2009/10:116, s. 93 f.

Även den nya bestämmelsen om den äldres inflytande bedömdes av regeringen handla om att äldreomsorgen tillämpar ett förhållningssätt som ger den äldre möjlighet att i större utsträckning kunna påverka hur och när insatsen ska ges. En sådan inriktning på äldreomsorgen kan, enligt regeringen, innebära att verksamheten behöver förändra sina arbetssätt för att bättre tillgodose äldres behov av att kunna påverka sin tillvaro. Regeringen gjorde dock bedömningen att den nya bestämmelsen inte ledde till ökade kostnader för kommunerna.

I ett inledande skede ansåg regeringen dock att det kunde behövas utökade resurser till kommunerna för implementeringen av de nya bestämmelserna och avsatte medel för kompetensutveckling av arbetsledare och biståndshandläggare, utveckling av en kunskapsportal, framtagande av ett handlednings- och informationsmaterial m.m.[17]

Utredningen anser att regeringens bedömningar av de ekonomiska konsekvenserna är relevanta också vid en förändring av bestämmelserna som innebär att de inte bara omfattar äldre personer. Bestämmelserna avser inte den enskildes rätt till insatser för vissa syften och av en viss omfattning. De syftar till att förtydliga för alla berörda hur biståndsinsatser och insatser utan behovsprövning ska utformas och att ge verksamheterna drivkrafter att arbeta i enlighet med denna inriktning. Förslagen har fokus på etiska frågor som handlar om att påverka attityder, synsätt, värderingar och förhållningssätt i arbetet.[18]

Utredningen anser vidare att kommunerna nu har erfarenheter av att arbeta med frågor om värdigt liv, välbefinnande och inflytande över stöd och hjälp i boendet som kan underlätta implementeringen av de nya bestämmelserna, även om nu också andra delar av socialtjänsten berörs. Staten kan dock behöva beakta behovet av kunskapsstöd inom detta område inom ramen för det fortsatta arbetet med kunskapsstyrning inom socialtjänsten.

De förslag som avser värdigt liv, välbefinnande och inflytande för den enskilde bedöms således inte påverka kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda.

[17] Prop. 2009/10:116, s. 92 ff.
[18] Jfr prop. 2009/10:116, s. 92 ff.

27.4 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Den kommunala självstyrelsen regleras bl.a. i 14 kap. regeringsformen (RF) och innebär att det ska finnas en självständig och, inom vissa ramar, fri bestämmanderätt för kommunerna. Enligt 14 kap. 3 § RF bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen prövas mot proportionalitetsprincipen vilket innebär att en inskränkning inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett inskränkningen.

Kommunal självstyrelse innebär att beslutsfattandet sker nära medborgarna. Legitimiteten för det politiska systemet anses bli stärkt av att självstyrelsen ger medborgarna möjlighet till lokalt och regionalt inflytande över verksamheten samt till ansvarsutkrävande med avseende på den genomförda politiken. Detta brukar framhållas som den kommunala självstyrelsens viktigaste funktion i det svenska samhällsskicket. Det måste också finnas ett utrymme för kommuner att självständigt fatta beslut. Om ett sådant handlingsutrymme saknas förlorar den kommunala demokratin sitt innehåll. Kommunal självstyrelse innebär därför med nödvändighet variation. Den avgörande frågan att ställa sig blir därmed vilka lokala och regionala variationer i lösningar och resultat som kan accepteras inom olika verksamhetsområden.[19]

Ett effektivitetsvärde som ofta framhålls är att den kommunala självstyrelsen ger förutsättningar för större flexibilitet och bättre anpassningsförmåga när det gäller de behov av offentliga åtgärder som kan finnas. Ytterligare ett effektivitetsvärde sammanhänger med möjligheten till variation. Den kommunala självstyrelsen innebär att verksamheten kan anpassas till skiftande förutsättningar i olika delar av landet, t.ex. vad gäller demografi, geografi, näringsstruktur och arbetsmarknadens utseende.[20]

27.4.1 Övergripande planering

Utredningen föreslår i avsnitt 9 att kommunerna vid sin planläggning ska ta hänsyn till sociala aspekter samt att översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den sociala miljön. Utredningens förslag bedöms till viss del påverka och begränsa den

[19] Statskontoret (2011), s. 15 f.
[20] Statskontoret (2011), s. 16 f.

kommunala självstyrelsen. Socialnämnden är dock redan i dag skyldig att medverka i samhällsplaneringen även om detta inte sker i den omfattning som lagstiftaren tänkt. På så sätt är kravet inte nytt och bedöms därför inte ha särskilt stor påverkan på självstyrelsen. Skyldigheten att involvera socialnämnden i samhällsplaneringen tydliggörs genom bestämmelserna i plan- och bygglagen.

Förslagen bedöms ha positiva effekter för kommunen och enskilda kommunmedborgare. Genom förslagen kommer socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen att öka vilket i sig kan ge positiva effekter på miljö och för människor. Utredningen bedömer därför att inskränkningen är motiverad.

Utredningen har i avsnitt 10.2 föreslagit att kommunen ska planera sina insatser för enskilda. I bestämmelsen lyfts också fram att kommunen särskilt ska beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser. I planeringen ska kommunen, när det är lämpligt, samverka med regionen samt andra samhällsorgan och organisationer. Utredningens förslag är en utvidgning av nu gällande bestämmelser och begränsar i viss mån den kommunala självstyrelsen. Kommunen har dock redan i dag ansvar för att tillhandahålla insatserna till de personer som behöver och har rätt till dem. På så sätt innebär regleringen bara ett krav på att insatser som ska tillhandahållas, ska planeras. Med hänvisning till förslagen om ett förebyggande perspektiv och befogenheten att tillhandahålla insatser utan föregående behovsprövning utgör planering av insatser till stor del en förutsättning för dessa förslag. Förslaget ingår som en avgörande del av en hållbar socialtjänst.

Ett av syftena med kravet på planering är att säkerställa att enskilda får sina behov av insatser tillgodosedda och att de inte behöver vänta på verkställighet av gynnande beslut. Med hänsyn till de väntetider som drabbar enskilda i dag på grund av kommunens bristande planering, bedömer utredningen att begränsningen av självstyret är motiverad. I en avvägning mellan det kommunala självstyret och enskildas möjligheter att få insatser i skälig tid har utredningen bedömt att enskildas rättssäkerhet väger tyngre än kommunens självstyre.

Utredningen föreslår samtidigt, med koppling till kravet om planering av insatser, i avsnitt 10.3 att reglerna om särskilda avgifter ska utgå. Förslaget kommer att öka den kommunala självstyrelsen och minska detaljregleringen. Genom borttagandet av särskilda avgifter kommer vissa uppgifter som kommunerna har att utföra i dag att

upphöra. Utredningen bedömer att kommunens planering av insatser kommer att tillgodose enskildas rättssäkerhet bättre än nuvarande system med sanktionsavgifter. Även om sanktionsavgifterna kan ha viss preventiv effekt på kommunerna anser utredningen att dessa till största del är repressiva. Syftet med sanktionsavgifterna kan uppnås genom att kommunernas ansvar för planering utvidgas och att tillsynsmyndigheten med stöd av det vanliga granskningsinstitutet granskar och ingriper mot de kommuner som inte verkställer beslut inom skälig tid. På så sätt kan de nya förslagen åstadkomma större effekt och ökad rättssäkerhet för enskilda.

Utredningen har övervägt att inte avskaffa sanktionsavgifterna men har vid en sammanvägning funnit att den minskade detaljstyrningen motiverar ett avskaffande. Inte minst med tanke på att regleringen kan ses som en dubbelreglering eftersom tillsynsmyndigheten har befogenhet och möjlighet att ingripa med stöd av föreläggandeinstitutet.

27.4.2 Insatser utan behovsprövning

Ökad kommunal självstyrelse

Utredningen föreslår i avsnitt 17 att det införs en ny bestämmelse, om att socialnämnden får tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning. Kommunernas skyldighet att lämna bistånd till enskilda samt den enskildes rätt att erhålla bistånd regleras i 4 kap. 1 § SoL. Ett av socialtjänstlagens grundläggande syften är att garantera att enskilda får sina behov av bistånd tillgodosedda. Med utredningens förslag får kommunerna en befogenhet att tillhandahålla insatser även utan behovsprövning. Förslaget i sig påverkar inte den skyldighet kommunerna har att lämna bistånd eller den enskildes rätt till bistånd. Förslaget innebär en möjlighet att erbjuda insatser direkt till enskilda utan sedvanlig behovsprövning.

Förslaget är formulerat som en befogenhet, inte en skyldighet, och innebär inget nytt åtagande för kommunerna. Det medför emellertid en utvidgning av det kommunala handlingsutrymmet och öppnar för möjligheter att tillhandahålla socialtjänst på fler sätt. Förslaget blir därmed kompetensutvidgande i förhållande till vad som gäller i dag. På så sätt stärks den kommunala självstyrelsen.

En fråga som uppkommit är om förslaget kan antas leda till att enskilda ser insatser utan behovsprövning som något de har rätt till och att kommunerna i praktiken kommer att uppleva sig tvungna att tillhandahålla insatser på detta sätt. I likhet med vad som anförs i avsnitt 27.3.7 anser utredningen att förslaget inte kan förväntas leda till normering.

Utförarens skyldighet att informera

När socialnämnden väljer att tillhandahålla insatser utan behovsprövning inträder en skyldighet för den som utför insatsen att informera enskilda som vänder sig till verksamheten om möjligheten att ansöka om bistånd. Informationsskyldigheten följer direkt av lag och behöver inte regleras särskilt i förhållande till utföraren. Skyldigheten inträder dock endast om och när kommunen väljer att använda sig av befogenheten. Bestämmelsen innebär därför inte någon inskränkning av den kommunala självstyrelsen eller något nytt åtagande för kommunerna.

27.4.3 En kunskapsbaserad socialtjänst

Utredningen föreslår i avsnitt 14 att det ska införas en bestämmelse om att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Bestämmelsen innebär en inskränkning i den kommunala självstyrelsen då kommunen påförs en ny uppgift.

Utredningens bedömning är att det är nödvändigt med en reglering i lag för att uppnå syftet med bestämmelsen; en kunskapsbaserad socialtjänst med likvärdiga, effektiva och säkra insatser. Det utvecklingsarbete som fordras för att socialtjänstens verksamhet ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet måste bedrivas uthålligt och långsiktigt. Överenskommelser mellan regeringen och SKR samt specialdestinerade statsbidrag har redan prövats och kartläggningar tyder på att intresset bland ansvariga kommunpolitiker för att införa en kunskapsbaserad socialtjänst är lågt. SKR har till utredningen anfört att de delar utredningens bedömning att lagen behöver kompletteras med en skrivning om att socialtjänstens verksamhet ska vila på vetenskap och beprövad erfarenhet.

Genom bestämmelsen kan kommuninvånare komma att få en högre och mer likvärdig kvalitet i socialtjänstens insatser oavsett problematik, kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder eller bostadsort. Likvärdiga, effektiva och säkra insatser stärker också legitimiteten och människors förtroende för socialtjänsten och dess verksamhet. Sammantaget får bestämmelsen därför anses utgöra ett proportionerligt ingrepp i den kommunala självstyrelsen.

27.4.4 Krav på uppföljning införs

Utredningen föreslår i avsnitt 12 att nuvarande 3 kap. 3 § tredje stycket SoL ska kompletteras med att krav på att kvaliteten i verksamheten ska följas upp. Då förslaget innebär en ökad detaljeringsgrad i lag kan det anses innebära en inskränkning i den kommunala självstyrelsen, men då kommunerna redan måste arbeta på detta sätt i dag måste inskränkningen emellertid ses som marginell (se avsnitt 27.3.11). Uppföljning är nödvändigt för att kommunerna ska kunna säkra god kvalitet i verksamheten, men flera myndigheter såsom Inspektionen för vård och omsorg och Myndigheten för vård- och omsorgsanalys har pekat på att det finns stora brister i arbetet med uppföljning. Syftet med den föreslagna bestämmelsen är att synliggöra vikten av uppföljning och skapa bättre förutsättningar för god kvalitet inom socialtjänsten. Utredningen anser därför att inskränkningen i den kommunala självstyrelsen är proportionerlig.

27.4.5 En ny lag om socialtjänstdataregister

Utredningen föreslår i avsnitt 15 att det införs en ny lag om socialtjänstdataregister. I de föreslagna lagen regleras en uppgiftsskyldighet för den som bedriver socialtjänst eller verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

En utökad uppgiftsskyldighet för socialnämnden till Socialstyrelsen innebär en inskränkning i den kommunala självstyrelsen då avsikten är att styra socialtjänstens sätt att arbeta.

Utredningens bedömning är att det är nödvändigt med en reglering i lag för att uppnå syftet med uppgiftsskyldigheten; en kunskapsbaserad socialtjänst med likvärdiga, effektiva och säkra insatser.

Genom uppgiftsskyldigheten och framställning av statistik kan kommuninvånare i förlängningen garanteras en högre och mer likvärdig kvalitet i socialtjänstens insatser oavsett problematik, kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder eller bostadsort. Likvärdiga, effektiva och säkra insatser stärker också legitimiteten och människors förtroende för socialtjänsten och dess verksamhet. Sammantaget får bestämmelsen därför anses utgöra ett proportionerligt ingrepp i den kommunala självstyrelsen.

Därtill kan nämnas att det i nuvarande 12 kap. 5 § SoL redan finns en bestämmelse om uppgiftsskyldighet. Bestämmelsen förutsätter visserligen mer specifik reglering av regering eller riksdag men innebär att den kommunala självstyrelsen redan till viss del är inskränkt på detta område.

27.4.6 Rutiner mot missförhållanden

Utredningen föreslår i avsnitt 11.2 att nuvarande 3 kap. 3 a § SoL som reglerar att det ska finnas rutiner för missförhållanden utvidgas från att bara avse verksamhet som rör barn och unga till att omfatta alla. Utredningen har i avsnitt 27.3.10 redogjort för att förslaget innebär att det åtagande som anges i lagen utökas, men att det omfattar sådant arbete som socialtjänsten redan i dag är skyldiga att utföra. Då förslaget innebär en ökad detaljeringsgrad i lag kan det emellertid anses innebära en inskränkning i det kommunala självstyret. Då kommunerna redan i dag måste arbeta på detta sätt är inskränkningen emellertid marginell. Syftet med den föreslagna bestämmelsen är att det ska bli tydligare för kommunerna att de är skyldiga att arbeta med rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda missförhållanden. Missförhållanden kan i socialtjänstens verksamhet få mycket allvarliga konsekvenser. Utredningen anser därför att inskränkningen i den kommunala självstyrelsen är proportionerlig.

27.4.7 Förtydligat barnrättsperspektiv

Utredningen föreslår i avsnitt 19 flera lagstiftningsåtgärder för att förtydliga barnrättsperspektivet i socialtjänstlagen.

Utredningen föreslår i avsnitt 19.5 att socialnämnden ska ges möjlighet att samtala med barnet även utan vårdnadshavarens samtycke under förhandsbedömningen. Förslaget innebär ett visst ökat handlingsutrymme för kommunerna Utredningen föreslår i avsnitt 19.8 att tiden för uppföljning av ett barns situation förlängs vilket även det ger ett ökat handlingsutrymme för kommunerna. Detta ökade handlingsutrymme gäller i förhållande till det enskilda barnet och vårdnadshavaren och kan inte anses vara av sådan karaktär att det påverkar den kommunala självstyrelsen.

Utredningen föreslår i avsnitt 19.7 att socialnämnden ska arbeta för att placerade barn ges möjlighet till kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående. Detta har inte tidigare reglerats i socialtjänstlagen. Däremot anges i samma bestämmelse att socialtjänsten ska medverka till att placerade barn får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden. Att medverka till goda uppväxtförhållanden innebär bl.a. att arbeta för att barnet bevarar kontakten med föräldrar och andra närstående. Syskon omfattas av begreppet närstående.

Socialnämnden har dock redan i dag ett ansvar för att särskilt uppmärksamma placerade barns relation till närstående, däribland föräldrar och syskon. Förslaget att socialnämnden ska arbeta för att placerade barn håller kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående kan därför bara anses ha marginell påverkan på självstyrelsen. Denna inskränkning måste vägas mot att vård utanför det egna hemmet är en ingripande åtgärd för det enskilda barnet och att en bibehållen relation till barnets syskon har visat sig vara av stor betydelse för att barnet ska känna kontinuitet i en annars instabil situation och att kontakten kan vara ett stöd när placeringen upphör och barnet ska klara sig på egen hand. (se avsnitt 19.7). Den inskränkning som följer av utredningens förslag får därför anses vara proportionerlig i förhållande till betydelsen och nyttan av att placerade barn upprätthåller en relation till sina syskon.

Utredningen föreslår i avsnitt 19.2–19.4 att socialtjänstlagens bestämmelser om barnets bästa och barnets rätt till information ska tydliggöras så att lydelsen bättre överensstämmer med artikel 3 och 12

i barnkonventionen. Innebörden av bestämmelserna är detsamma som tidigare. Förslagen bedöms inte påverka den kommunala självstyrelsen.

Vidare föreslår utredningen att 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 – ska upphävas Socialtjänsten får med detta en skyldighet mindre, dvs att klarlägga barnets inställning på annat sätt. Samtidigt får man med detta förslag minskade möjligheter att klarläggas barnets inställning. Detta minskade handlingsutrymme gäller i förhållande till det enskilda barnet och kan inte anses vara av sådan karaktär att det påverkar den kommunala självstyrelsen.

27.4.8 Övriga förslag

Utredningen föreslår i avsnitt 7.2 att det bland socialtjänstens mål ska införas en bestämmelse om att socialtjänsten ska främja jämställda levnadsvillkor. Bestämmelsen innebär inte en ny skyldighet att vidta särskilda åtgärder för att främja jämställda levnadsvillkor. Kommunerna kommer att ha stora möjligheter att efter lokala förutsättningar besluta om hur de ska arbeta för att uppnå målet, som överensstämmer med en grundläggande strävan efter jämställdhet i det svenska samhället som inte är ny för kommunerna. Utredningen har övervägt alternativa lösningar till en lagreglering, såsom kunskapsstöd, utbildningsinsatser och lokala utvecklingsarbeten, men bedömer att dessa inte ger en tillräckligt tydlig och likvärdig förutsättning inom alla områden som omfattas av socialtjänstlagen och i hela landet.

Som ett mål ska även regleras att socialtjänstens verksamhet ska ha ett förebyggande perspektiv (se avsnitt 7.3) och inriktas på att vara lätt tillgänglig (se avsnitt 7.4). Förslaget om ett förbyggande perspektiv slår fast och tydliggör det uppdrag och ansvar för förebyggande arbete som socialtjänsten har. Behovet av reglering handlar till stor del om att socialtjänsten inte arbetar på det sätt som är tänkt trots att främjande och förebyggande arbete är och var ett huvudsyfte sedan tiden för socialtjänstlagens införande. Utredningen har som alternativ till reglering övervägt att rekommendera kommunen att ha ett förebyggande perspektiv i kombination med satsningar på kompetensutveckling och lokala utvecklingsarbeten. Utredningen bedö-

mer dock att ett sådant upplägg inte skulle vara tillräckligt för att åstadkomma den förskjutning av socialtjänstens arbete som utredningen vill uppnå. Förslaget utgör också en bärande del av och en förutsättning för en hållbar socialtjänst. Förslaget ger dock kommunerna stora möjligheter att själva efter lokala förutsättningar och mål, besluta om hur det förebyggande perspektivet ska implementeras. Förskjutningen ska på sikt minska belastningen på kommunens myndighetsutövning och på så sätt frigöra utrymme. I kombination med förslaget om insatser utan föregående behovsprövning (se avsnitt 17) kommer kommunens förebyggande arbete också att kunna organiseras och utföras på ett betydligt enklare sätt än i dag och med bättre effekt för de enskilda.

Med målet om att verksamheten ska inriktas på att vara lätt tillgänglig kommer kommunerna, även här, att ha stora möjligheter att efter lokala förutsättningar besluta om hur de ska arbeta med inriktningen på att socialtjänsten ska vara lätt tillgänglig. Inriktningen följer också delvis av bl.a. förvaltningslagen, diskrimineringslagen och minoritetslagen. Utredningen har övervägt alternativa lösningar till en lagreglering, såsom kunskapsstöd och lokala utvecklingsarbeten, men bedömer att dessa inte ger en tillräckligt tydlig och likvärdig förutsättning inom alla områden som omfattas av socialtjänstlagen och i hela landet. Sammantaget anser utredningen att förslagens påverkan på den kommunala självstyrelsen är proportionerlig i förhållande till värdet av att ange jämställdhet och att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och verksamheten inriktas på att vara lätt tillgänglig i bestämmelserna om socialtjänstens mål.

Utredningen har i avsnitt 27.3.16 redogjort för utredningens förslag om att vissa bestämmelser i socialtjänstlagen som i dag tar sikte på grupper omformuleras till att inriktas på insatser och att förslaget inte innebär något utökat åtagande för kommunerna. Förslaget innebär inte någon förändring av kommunernas ansvar eller uppgifter utan syftar till att bibehålla det ansvar som gäller i dag. Förslaget påverkar därför inte heller den kommunala självstyrelsen.

Utredningen föreslår även i avsnitt 13 att det införs ett krav på ett respektfullt bemötande. Inte heller det innebär något inget nytt eller utökat åtagande, se avsnitt 27.3.9. Förslaget påverkar inte heller den kommunala självstyrelsen.

Som konstaterades i avsnittet (avsnitt 12) om krav på uppföljning är uppföljning en nödvändig förutsättning för att säkerställa god

kvalitet i socialtjänsten. Därmed är det inte en ny uppgift för kommunerna. Utredningen förslag i avsnitt Förslaget om nationellt stöd för uppföljning tar sikte på hur kommunerna på bästa sätt kan få stöd att fullgöra uppföljningsuppdraget. Förslaget innebär ingen begränsning av den kommunala självstyrelsen.

En mer enhetlig begreppsanvändning – ansvarigt organ

Utredningen föreslår i avsnitt 6.1 att ansvarigt organ för att fullgöra vissa uppgifter inom socialtjänsten ska ändras från kommunen till socialnämnden. Detta gäller verkställighet av påföljden ungdomstjänst, medling med anledning av brott, samarbetssamtal, avtal om vårdnad, boende och umgänge samt familjerådgivning, budget- och skuldrådgivning och föräldrautbildning inför adoption. Att socialnämnden pekas ut som ansvarigt organ i dessa fall skulle kunna uppfattas som en begränsning av kommunfullmäktiges frihet att organisera kommunens verksamhet. Enligt nuvarande 2 kap. 4 § SoL ska emellertid kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgöras av den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer. Dessa nämnder kallas i lagstiftningen för socialnämnder. Av detta följer att ifrågavarande uppgifter redan i dag ska fullgöras av den eller de nämnder som fullmäktige bestämmer, dvs. socialnämnden. Utredningen anser därmed att förslaget inte kan anses begränsa kommunens organisationsfrihet (jfr avsnitt 22.2) eller på annat sätt påverka den kommunala självstyrelsen.

Krav på ett respektfullt bemötande

Utredningen föreslår i avsnitt 13 att det införs en ny bestämmelse, om att enskilda ska bemötas på ett respektfullt sätt utifrån sina förutsättningar och behov. Genom bestämmelsen införs ett uttryckligt krav på att enskilda ska bemötas på ett respektfullt sätt. Utredningen har övervägt alternativa lösningar till ett uttryckligt krav på att enskilda ska bemötas på ett respektfullt sätt såsom kunskapsstöd och utbildningsinsatser till verksamheter och personal men bedömer att dessa inte ger en tillräckligt tydlig och likvärdig förutsättning inom alla områden som omfattas av socialtjänstlagen och i hela landet.

Sid 1066(1698)

Förslaget medför inte någon utkrävbar rättighet för enskilda. Kommunerna kommer dessutom att ha stora möjligheter att efter lokala förutsättningar besluta om hur ett respektfullt bemötande ska uppnås. Att enskilda ska bemötas på ett respektfullt sätt följer redan indirekt av socialtjänstlagen samt även delvis av bl.a. förvaltningslagen, diskrimineringslagen och minoritetslagen.

Sammantaget anser utredningen att förslagets påverkan på den kommunala självstyrelsen är begränsad och proportionerlig i förhållande till syftet med förslaget.

Förhållandet mellan kommunallagen och socialtjänstlagen

Utredningen föreslår i avsnitt 23.2 att socialnämnden får utvidgad möjlighet att delegera beslutanderätt. Syftet är att vissa ärenden, av integritets- och effektivitetsskäl, bör kunna hållas inom en trängre krets. Detta torde vara positivt för enskilda, såväl barn som vuxna, vilka är part i ärendet.

Då socialnämnden ges möjlighet att delegera beslutanderätten i fler ärendetyper än tidigare innebär det en utvidgning av det kommunala självstyret.

Resterande förslag

Utredningens förslag om att insatser till enskilda ska främja deras möjligheter till ett självständigt liv bedöms inte påverka den kommunala självstyrelsen (18.3). Bestämmelsen gäller redan i fråga om bistånd. För insatser utan behovsprövning innebär förslaget en viss begränsning av kommunernas möjlighet att använda de befogenheter att erbjuda sådana insatser som utredningen föreslår att kommunerna ska få. Eftersom kommunerna i dag inte har dessa befogenheter innebär förslaget om främjandet av ett självständigt liv ingen inskränkning av den kommunala självstyrelsen.

De övriga förslagen om utformning av insatser till enskilda innebär inskränkningar i den kommunala självstyrelsen när dessa insatser ges som bistånd (18.4). Motsvarande inskränkningar har tidigare gjorts i de situationer som insatserna ges som bistånd till äldre personer. Utredningen anser att det är proportionerligt att göra motsvarande inskränkning när insatserna ges som bistånd till personer i

andra åldrar. Detta med hänsyn till vikten av jämlikhet och likvärdighet mellan enskilda.

Om insatserna ges utan behovsprövning gäller samma omständighet vid de övriga förslagen som vid bestämmelsen om att insatser till enskilda ska främja deras möjligheter till ett självständigt liv. Utredningens förslag innebär ingen inskränkning av den kommunala självstyrelsen i dag utan en viss begränsning av de nya befogenheterna att erbjuda insatser utan behovsprövning.

27.5 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

För en stor del av brottsligheten svarar en liten grupp återfallsbrottslingar. Det mest effektiva sättet att förbygga dessa brott är att förhindra nyrekrytering till en kriminell bana som ofta startar under den tidigare ungdomen. Tidiga insatser bör inriktas på de uppväxtmiljöer som är ogynnsamma för en bra start i livet. Så långt det är möjligt måste de processer motverkas som leder till marginalisering av vissa grupper eller sociala problem med återföljande brottslighet.

Socialtjänsten spelar här en stor roll då den möter och har stor kunskap om enskilda i utsatta situationer med sociala problem. Det gäller såväl i förhållande till individer och grupper av individer som på ett övergripande plan i samhällsplaneringen.

Utredningen har som ambition är att få till stånd förändringar över tid på ett sätt som påverkar både människor och kommuner positivt och ger förutsättningar för en hållbar socialtjänst. Konsekvenserna av utredningens större och mer genomgripande förslag måste därför ses på längre sikt och beakta indirekta effekter över tid. I en hållbar socialtjänst ingår fyra större förslag som alla bedöms kunna påverka brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet positivt. Det handlar om förslagen om ett förebyggande perspektiv, övergripande planering, kunskapsbaserad socialtjänst samt insatser utan föregående behovsprövning. Socialtjänstens centrala roll i arbetet med att förebygga brott lyfts fram genom förslagen. Genom att bl.a. kunna erbjuda tidiga insatser för barn och unga som riskerar att hamna i kriminalitet minskar risken för allvarlig problematik och en kriminell karriär senare i livet.

Utredningen bedömer att förslaget i avsnitt 9 om samhällsplanering kommer att ha positiva konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet. Den fysiska miljön påverkar den sociala miljön som i sin tur påverkar de människor som bor där. Egenskaper i miljöerna kan vara brottsförebyggande och motverka ungdoms- och gängkriminalitet. Att utföra insatser som syftar till att förändra den sociala miljön är en viktig del i det brottsförebyggande arbetet. Genom att samhällsplaneringen ska beakta sociala aspekter och sociala hänsyn kan det i förlängningen ge ett mer socialt stabilt samhälle och främja miljöer som uppmuntrar och stärker respekt för regler och regelföljande beteende. Resultatet av en samhällsplanering som tar hänsyn till sociala aspekter kan också vara inkluderande miljöer som motverkar brottslighet och social utslagning.

Utredningen bedömer även att förslaget i avsnitt 10 om planering av insatser, särskilt tidiga och förebyggande insatser har möjlighet att ge positiva konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet. Genom att bestämmelsen omfattar alla insatser och anger att kommunen när det är lämpligt, ska samverka med regionen samt andra samhällsorgan och organisationer kan bestämmelsen få direkt betydelse för det brottsförebyggande arbetet och samverkan kring detta. Här finns möjlighet för kommunerna att tillsammans med andra aktörer, som Polismyndigheten och skolan, planera insatser som direkt påverkar det brottsförebyggande arbetet.

Det finns en tydlig koppling mellan förebyggande arbete och sänkta trösklar för kontakter med socialtjänsten, exempelvis vid uppsökande arbete. Utredningen har föreslagit att det i socialtjänstlagen ska införas en kompletterande bestämmelse till den om att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv som anger att socialtjänsten ska inriktas på att vara lätt tillgänglig. (avsnitt 7.2–7.3) Förslagen är av övergripande karaktär och införs för att markera dess betydelse för att socialtjänsten ska nå sina mål. En socialtjänst som är lätt tillgänglig innebär sänkta trösklar för enskilda som inte har sökt sig till socialtjänsten trots behov av exempelvis tidiga och förebyggande insatser. Det kan gälla personer som inte har kunskap om socialtjänsten eller uppfattar att det i dag är för svårt att ha kontakt med den. För vissa kan en kontakt med socialtjänsten minska risken för att den enskilde ger sig in på en kriminell bana eller hindra denne från att begå nya brott. En lätt tillgänglig socialtjänst bidrar därför positivt till arbetet med att förebygga brott. På motsvarande sätt kan ett målinriktat

arbete för jämställdhet mellan kvinnor och män öka socialtjänstens förutsättningar att bidra till minskad brottslighet och till medverkan i det brottsförebyggande arbetet, inte minst när det gäller våld i nära relationer.

Utredningens förslag om att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet bedöms därtill på sikt kunna bidra till att minska brottsligheten främst genom att antalet gärningsmän minskar (avsnitt 14). Socialtjänsten arbetar i dag inte fullt ut enligt vetenskap och beprövad erfarenhet. Skulle man göra det kommer sannolikt resultaten bli bättre. Personer som har ett missbruk eller beroende löper större risk att lagföras för brott. En effektivare missbruks- och beroendevård skulle sannolikt minska antalet personer med missbruk eller beroende i samhället och därvid bidra till färre gärningsmän. Att socialtjänsten genom forskning och beprövad erfarenhet får ökade kunskaper om vilka insatser som ger resultat kommer att vara positivt för brottsbekämpningen.

Forskning har även visat att barn som är långvarigt placerade utanför hemmet eller som haft insatsen kontaktperson eller kontaktfamilj, är kraftigt överrepresenterade i brottsstatistiken som unga vuxna. Skulle socialtjänsten fullt ut arbeta utifrån den kunskap som finns om hur man förebygger detta skulle antal barn som senare begår brott med hög sannolikhet minska.

En viktig uppgift för socialtjänsten är att medverka till att placerade barn får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden. Kontakten med syskon kan ha stor betydelse för placerade barn genom att skapa kontinuitet i en instabil situation. Kontakten kan också vara ett stöd när placeringen upphör och barnet ska klara sig på egen hand. Kontakten mellan syskon kan även fungera som en skyddsfaktor för psykisk hälsa. Utredningens förslag att synliggöra vikten av kontakt med både föräldrar och syskon under en placering kan således medverka till att det placerade barnet får mer gynnsamma uppväxtförhållanden och när placeringen upphör därvid en mer stabil situation i livet (avsnitt 19.7). Det kan i förlängningen minska risken för att dessa barn senare i livet begår brott. Vidare föreslår utredningen att tiden för uppföljning av ett barns situation ska förlängas från två till sex månader (avsnitt 19.8). Förlängd tid för uppföljning av ett barns situation innebär att socialnämnden under längre tid kan arbeta med att motivera vårdnadshavare och barnet, när detta är över 15 år, att ta emot en föreslagen

insats. Det ger också möjlighet att följa barnets utveckling och då kunna uppmärksamma om hemförhållandena inte är stabila eller om barnet själv har utvecklat ett skadligt beteende. Möjligheten att följa upp barnets situation under en längre tid ökar därvid förutsättningarna för att upptäcka och förhindra att ett barn utsätts för brott från närstående eller att barnet själv begår kriminella handlingar.

För många som befinner sig i riskzonen för kriminalitet eller begår kriminella handlingar är det i dag inte självklart att vända sig till socialtjänsten för stöd och hjälp. Med utredningens förslag att socialnämnden ska kunna tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning ges socialtjänsten nya verktyg att komma i kontakt med t.ex. barn och unga i riskzonen för kriminalitet eller den som vill lämna en kriminell livsstil (avsnitt 17). Det ger även socialtjänsten möjlighet att i det uppsökande arbetet erbjuda och hänvisa ungdomar till ett direkt stöd utan behovsprövning. Med utredningens förslag blir det enklare att direkt påbörja en insats när den unge är motiverad.

Föräldrastöd som riktar sig till föräldrar som begått brott eller vars barn har begått brott kan också bli mer tillgängliga. Utredningens förslag skulle därvid i förlängningen kunna minska enskildas motivation att begå brott. Detsamma gäller insatser som riktar sig till män som utövar våld mot närstående kvinnor. Insatser för våldsutövande män är ett eftersatt område och endast en liten andel våldsbrottsdömda klienter hos Kriminalvården deltar i särskilda behandlingsprogram mot våld.[21] Mörkertalet är stort när det gäller antalet kvinnor och barn som utsätts för mäns våld i hemmet. Med utredningens förslag ges större möjligheter att nå kvinnor som inte tidigare vågat ta kontakt med socialtjänsten, t.ex. genom kvinnojourer. Med möjligheten att erbjuda insatser utan behovsprövning direkt till män som utövar våld mot närstående kvinnor får socialtjänsten ytterligare ett sätt att försöka nå dessa män. I förlängningen kan det motverka fortsatt våldsanvändning.

Förslaget att möjliggöra insatser utan behovsprövning öppnar också för större möjligheter till och nya former för samverkan mellan socialtjänsten och andra samhällsaktörer, bl.a. den idéburna sektorn. Det kan i sin tur öppna för nya arbetsmetoder och former av insatser som kan användas för att förebygga och motverka gängkriminalitet bland barn och unga.

[21] Regeringens skrivelse Skr 2016/17:10, *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*, 5 kap.

Utredningens förslag att kommunen om det finns särskilda skäl ska kunna tillhandahålla även insatser där enskilda är anonyma innebär emellertid en högre risk för s.k. välfärdsbrottlighet i de verksamheterna eftersom det vid uppföljning och kontroll av privata utförare inte kommer gå att med personnummer kontrollera vilka personer som faktiskt tagit del av insatsen (avsnitt 17.3.5). Den risken bör därför särskilt beaktas när socialnämnden bedömt att det finns sådana särskilda skäl och överväger att tillhandahålla en insats där deltagarna är anonyma. Samtidigt bör det enligt utredningen framhållas att de insatser där den enskilde är anonym förutsätter just särskilda skäl som motiverar att dokumentation av enskilds personliga förhållande inte ska ske. Omfattningen ska alltså vara begränsad till vissa specifika insatser där syftet med anonymiteten väger tyngre än uppföljning utifrån personnummer.

Vad gäller övriga förslag så bedömer utredningen att de inte har någon avgörande betydelse för brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet.

27.6 Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

Genom förslaget om att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet (avsnitt 14) samt förslaget till ny lag om socialtjänstdataregister (avsnitt 15), kan kommuninvånare komma få en högre och mer likvärdig kvalitet i socialtjänstens utredningar, bedömningar och insatser oavsett bostadsort. Bestämmelsen om att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet innebär att kunskap om insatsers resultat, möjligheter och risker blir synliggjord och kan ligga till grund bl.a. för socialnämndernas övergripande beslut om utbud av insatser. Det leder dels till att mer effektiva insatser kan erbjudas på sikt, vilket höjer kvaliteten i insatserna generellt. Dels till att tveksamma eller skadliga insatser kan utmönstras, vilket leder till minskade skillnader i kvalitet bland de insatser som socialtjänsten tillhandahåller. Även övriga delar av verksamheten så som utredning och bedömning kommer att synliggöras. Sannolikt kommer t.ex. kunskap och användning av systematiska bedömningsmetoder öka och ett mer kunskaps-

baserat arbetssätt kan utvecklas. Det innebär att den offentliga servicen i olika delar av landet kan bli mer likvärdig.

Då utredningens förslag att tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning öppnar för möjligheten att ta del av insatser på ett enklare sätt kan graden av service anses öka. Tillgången till offentlig service kan därför förbättras något.

Utredningens förslag bedöms inte ha några konsekvenser för sysselsättningen i olika delar av landet.

27.7 Konsekvenser för små företag

Utredningens förslag till lag om socialtjänstdataregister (avsnitt 15) innebär att det införs en uppgiftsskyldighet även för de företag som utför socialtjänst. Utförare ska således oavsett företagets storlek kunna samla in och överföra uppgifter till Socialstyrelsen. Detta kan initialt kan vara förenat med en kostnad för att få system och rutiner på plats (se avsnitt 27.3.13). Hur detta påverkar ett företag beror helt på vilket utgångsläge företaget har, med vilken omfattning uppgifter ska lämnas och hur det sker. Det är därför svårt att säkert säga hur detta kommer att påverka små respektive stora företag. Sannolikt är dock att en eventuell kostnad, även om den bara är initial, kan komma att bli mer kännbar för små än för stora företag. Detta skulle initialt kunna påverka små företags konkurrensförmåga i förhållande till stora företag. Utredningen anser emellertid att det är en självklarhet att även privata utförare ska bidra till statistiken inom socialtjänsten för en mer kunskapsbaserad socialtjänst. Åtskillnad kan då inte göras utifrån företagets storlek. Konsekvensen måste därför anses acceptabel för att uppnå syftet med förslaget.

Utredningen bedömer att övriga förslag inte innebär några konsekvenser för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag.

27.8 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sitt eget liv. Utifrån det övergripande målet arbetar regeringen efter sex delmål. Av störst intresse här är delmålen *Jämställd hälsa* och *Mäns våld mot kvinnor ska upphöra.*

Det första delmålet tar sikte på att kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma förutsättningar för en god hälsa samt erbjudas vård och omsorg på lika villkor. En god folkhälsa handlar inte endast om att hälsan bör vara så god som möjligt, den bör också vara så jämlikt och jämställt fördelad som möjligt. Delmålet jämställd hälsa avser fysisk, psykisk och sexuell/reproduktiv hälsa, och omfattar såväl förebyggande folkhälsoarbete som åtgärder och insatser till enskilda personer gällande socialtjänst, stöd och service till personer med funktionsnedsättning samt hälso- och sjukvård. När det gäller omsorg tar målet sikte på offentligt finansierad omsorg.

Delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra innebär att kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet. Delmålet omfattar alla yttringar av fysiskt och psykiskt våld, inklusive sexuellt våld, och hot om våld som riktas mot kvinnor och flickor. Delmålet omfattar vidare bl.a. hedersrelaterat våld och förtryck. Delmålet är således mer omfattande än vad som räknas till begreppet våld i nära relationer, dvs. mellan närstående. Delmålet om mäns våld mot kvinnor har även en stark koppling till närliggande former av våld såsom våld i samkönade relationer och våld mot barn.

Utredningen föreslår att det i socialtjänstlagens kapitel om socialtjänstens mål ska anges att socialtjänsten ska främja människors jämställda levnadsvillkor (avsnitt 7.1). Förslaget innebär ingen skyldighet att vidta några särskilda åtgärder men ger uttryck för en grundläggande strävan efter jämställdhet i det svenska samhället som inte är ny för kommunerna. Utredningens förslag bedöms ha positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män genom att synliggöra socialtjänstens ansvar för ett målinriktat arbete inom området. I avsnitt 7 om socialtjänsten mål föreslår utredningen även att det ska anges att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och inriktas på att vara lätt tillgänglig. En lätt tillgänglig socialtjänst

innebär sänkta trösklar för enskilda som inte har kontakt med socialtjänsten trots behov av exempelvis tidiga och förebyggande insatser. Det kan gälla personer som inte har kunskap om socialtjänsten eller uppfattar att det i dag är för svårt att ha kontakt med den. Att socialtjänsten ska inriktar på att vara lätt tillgänglig ökar förutsättningarna för att både kvinnor och män som behöver det får kontakt med socialtjänsten. Det är ett första steg till att kvinnor och män ska kunna erbjudas insatser på lika villkor som delmålet en jämställd hälsa tar sikte på. Den föreslagna bestämmelsen bidrar därför positivt till arbetet med jämställdheten mellan kvinnor och män.

Även utredningens förslag om ett förbyggande perspektiv och att kommunen ska planera sina insatser, särskilt tidiga och förebyggande kan förväntas bidra positivt till att uppnå målen i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor inklusive hedersrelaterat våld och förtryck[22]. Genom det uttalade jämställdhetsmålet i kombination med målet om ett förebyggande perspektiv och skyldigheten att planera insatser kan ett större fokus och en större tillgång till förebyggande insatser som vänder sig till grupper och individer med förhöjd risk att utöva våld, såsom pojkar och unga män i en hederskontext uppnås. Detsamma gäller insatser som vänder sig till exempelvis flickor och kvinnor som befinner sig i riskmiljöer och där skyddet och stödet behöver stärkas.

Utredningens förslag om att verksamhet inom socialtjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet och en lag som socialtjänstdataregister bedöms på sikt får positiva konsekvenser för jämställheten mellan kvinnor och män Avsnitt 14 och 15). Med hjälp av fler studier och bättre uppföljning kommer man få resultat som visar om en insats eller åtgärd är lämplig för män respektive kvinnor. Man kommer dessutom få bättre uppgifter om män respektive kvinnor, missgynnas på något sätt. Det finns viss sådan kunskap redan i dag men för stora delar av socialtjänsten saknas kunskap helt. När det gäller förslaget om en lag om socialtjänstdataregister så bedöms det kunna bidra till att kvinnor och män får lika effektiva och säkra insatser av socialtjänsten. Vilket överensstämmer med delmålet jämställd hälsa.

Utredningen har föreslagit att den bestämmelse som i dag tar sikte på brottsoffer i stället ska omformuleras till att socialnämnden ska erbjuda brottsofferstöd (avsnitt 8.3.4). Bestämmelsen, som omfattar

[22] Skr. 2016/17:10.

Sid 1975(1698)

all form av våld från närstående, har tidigare enbart omnämnt kvinnor som är eller varit utsatta för våld eller andra övergrepp från närstående. Utredningen har föreslagit att bestämmelsen inledningsvis ska få en könsneutral formulering för att synliggöra allt våld eller andra övergrepp från närstående oavsett kön. Vidare lyfts kvinnor som utsätts för mäns våld därefter särskilt fram i bestämmelsen.

Även om formuleringen *mäns våld* i förevarande bestämmelse har en snävare innebörd än det jämställdhetspolitiska delmålet – eftersom bestämmelsen enbart avser våld eller andra övergrepp av närstående – så synliggörs problemet med mäns våld mot kvinnor i större utsträckning än i dag. I den föreslagna bestämmelsen lyfts även hedersrelaterat våld och förtryck fram särskilt, även det en del av delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Förslaget bedöms sammantaget ha positiva konsekvenser för jämställdheten mellan män och kvinnor.

Utredningen föreslår att socialnämnden ska få tillhandhålla insatser utan föregående individuell behovsprövning (avsnitt 17). Ett av syftena med förslaget är att möjliggöra för kommuner att erbjuda insatser till enskilda på ett enklare sätt och öka den enskildes självbestämmande. Detta bl.a. för att öka möjligheterna för socialtjänsten att nå grupper som man i dag har svårt att nå. Kvinnor och flickor som utsätts för våld eller hedersrelaterat förtryck är en sådan grupp.

En förutsättning för att kvinnor och flickor som utsätts för våld i nära relationer ska få adekvat stöd och hjälp är att våldet upptäcks. Personer som utsätts för våld av närstående kan ha komplexa och omfattande behov av insatser som behöver utredas. Det finns dock enskilda som inte vill bli föremål för utredning eller som av annan anledning inte vill vända sig till socialnämndens myndighetsutövande verksamhet. Genom insatser utan behovsprövning kan dessa personer ändå få tillgång till – ibland livsviktiga – insatser. Utredningen anser det ytterst angeläget att dessa personer även kan erbjudas insatser i socialnämndens försorg, t.ex. skyddat boende.

Ett skyddat boende som drivs av eller efter avtal med socialnämnden omfattas av socialtjänstlagens krav på god kvalitet och kravet på att kvaliteten fortlöpande ska utvecklas och säkras. Den som inte vill vända sig till socialnämndens myndighetsutövande verksamhet och bli utredd kan i dag inte erbjudas t.ex. skyddat boende av socialnämnden. För att kunna få plats i ett skyddat boende måste denne i stället vända sig till en ideell verksamhet (utan avtal med socialnämnden).

En sådan verksamhet omfattas inte av socialtjänstlagens krav på kvalitet och kvinnan kan riskera att hamna i en rättsosäker situation.[23]

Med utredningens förslag ges möjlighet för socialtjänsten att vara mer tillgänglig även för denna grupp och därvid fler vägar att nå utsatta kvinnor och flickor samt fler sätt att ge dem stöd och hjälp. Rätt utformade kan insatserna leda till att kvinnor och flickor får bättre förutsättningar att undvika upprepad utsatthet för våld i nära relationer. Varje utförare ska dessutom informera om möjligheten att ansöka om bistånd, vilket kan bidra till att dessa kvinnor och flickor får kännedom om och i vissa fall kan motiveras till att ta kontakt med socialnämndens utredande verksamhet. Den enskildes rättssäkerhet äventyras därvid inte. Utredningens förslag bedöms därför kunna ha positiva effekter för socialtjänstens arbete med att minska mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck.

Vid insatser utan behovsprövning är huvudregeln att dokumentation ska ske. Utredningen har dock föreslagit att socialnämnden ska få besluta om undantag från dokumentation av enskilds personliga förhållanden för en insats. För att undantag ska kunna göras förutsätts att det föreligger särskilda skäl. Ett sådant skäl är att det finns ett behov av anonymitet för att insatsen ska nå dem som den är avsedd för. Vid genomförande av en sådan insats kommer det således inte finnas några uppgifter om personliga förhållanden som går att koppla till enskilda individer. Det innebär att det inte kommer finnas personbundna uppgifter som kan ligga till grund för Socialstyrelsens utredningsverksamhet enligt lagen (2007:606) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall eller vid framställning av statistik enligt den föreslagna lagen om socialtjänstdataregister. Här måste dock beaktas att i fråga om t.ex. våldsutsatta så kan socialnämnden besluta om undantag från dokumentation för att genom anonymiteten alls kunna nå dessa. Vikten av att socialnämnden får kontakt med dessa individer väger enligt utredningen tyngst och är viktigt för att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

På samma sätt som vid utförande av biståndsbedömda insatser är det viktigt att de utförare som, inom ramen för utredningens förslag, möter kvinnor och flickor är lyhörda för att de kan vara utsatta för våld, även om det inte är av det skälet de deltar i en viss insats. Forskning visar att upptäckten av våld ökar markant när personal i olika

[23] Jfr Socialstyrelsens meddelandeblad 2/2012, *Socialnämnders respektive ideella föreningars ansvar för god kvalitet m.m. vid utförandet av insatser enligt socialtjänstlagen*.

Sid 1077 (1698)

verksamheter ställer frågor om våld. Att personal i olika verksamheter frågar om erfarenhet av våld kan underlätta för kvinnor och flickor att berätta om sin situation och att söka stöd och hjälp. Även våldsutövare kan upptäckas genom rutinmässiga frågor om utsatthet för våld respektive våldsanvändning i samband med kontakt med utförande verksamheter, t.ex. vid missbruksbehandling.[24] I fråga om insatser till äldre bedöms utredningens förslag om insatser utan behovsprövning kunna leda till minskat tryck på anhöriga vilket har störst betydelse för kvinnor eftersom de oftare än män stödjer anhöriga. Förslaget om insatser utan behovsprövning bedöms sammantaget ha positiva effekter för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Utöver vad som nu anförts bedöms inte övriga förslag få några avgörande konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

27.9 Konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen

Målen för integrationspolitiken är lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.[25]

Utredningen föreslår i avsnitt 7 att målbestämmelserna i socialtjänstlagen ska kompletteras genom att tydliggöra att socialtjänsten ska främja jämställda levnadsvillkor. Åtgärder för jämställda levnadsvillkor har betydelse för arbetet med de integrationspolitiska målen, bl.a. när det gäller nyanländas etablering där ett jämställdhetsperspektiv är centralt t.ex. vad gäller utrikes födda kvinnors etablering. Förslaget bedöms öka socialtjänstens förutsättningar att bidra till det arbetet. Utredningen föreslår även att det i kapitlet om socialtjänsten mål ska införas en bestämmelse om att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och inriktas på att vara lätt tillgänglig. Det förebyggande perspektivet understryker och förstärker det som redan gäller i dag, dvs. att socialtjänsten ska bedriva en aktiv uppsökande verksamhet med information och erbjudande av tjänster. På så sätt ökar möjligheten att nå människor som normalt sett inte vänder sig till socialtjänsten, exempelvis nyanlända invandrare. Förebyggande arbete kräver långsiktiga och samordnade åtgärder på olika nivåer samt en långsiktig planering av kommunens insatser till grupper och

[24] Socialstyrelsen (2014), s. 14 och 17.
[25] Prop. 2019/20:1 utgiftsområde 13, s. 13.

enskilda. Genom att kartlägga vilka problem och behov som finns inom en kommun kan socialtjänsten skapa bättre förutsättningar för att även nå de integrationspolitiska målen i de fall då målen tangerar socialtjänstens. En lätt tillgänglig socialtjänst innebär sänkta trösklar för enskilda som inte har kontakt med socialtjänsten trots behov av exempelvis tidiga och förebyggande insatser. Det kan gälla personer som inte har kunskap om socialtjänsten eller uppfattar att det i dag är för svårt att ha kontakt med den. Den föreslagna bestämmelsen bidrar därför positivt till arbetet med de integrationspolitiska målen, särskilt i fråga om att ge alla möjligheter till kontakt med socialtjänsten. Utredningens förslag om att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet samt förslaget om lag om socialtjänstdataregister bedömer utredningen kan få positiva konsekvenser för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Med hjälp av fler studier och bättre uppföljning kommer man få resultat som visar om en insats eller åtgärd är lämplig för en viss grupp, t.ex. pojkar med utländsk bakgrund. Det kommer även kunna ge bättre förutsättningar för att få reda på om vissa grupper missgynnas på något sätt. Viss kunskap finns redan i dag men för stora delar av socialtjänsten saknas den kunskapen helt.

Utredningen föreslår i avsnitt 9.4.5 att kommunen vid sin planläggning ska ta hänsyn till sociala aspekter. Genom förslaget ska bl.a. socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen förstärkas. Det är utredningens bedömning att förslaget kan få positiva effekter för trångboddhet och strukturell hemlöshet (se vidare avsnitt 9.4.1). Med tanke på att trångboddhet är vanligare bland utrikes födda än bland inrikes födda kan förslaget därmed få positiva konsekvenser för de integrationspolitiska målen. Andelen trångbodda bland utrikes födda har ökat under senare år. [26]

Den personbundna statistiken som kommer kunna tas fram med stöd av lagen om socialtjänstdataregister kan emellertid bara grunda sig på enskilda som har ett personnummer eller samordningsnummer (avsnitt 15). Det innebär att de enskilda som tar del av socialtjänstens insatser utan att ha ett personnummer eller samordningsnummer inte kommer omfattas av denna statistik. Det gäller framför allt asylsökande och nyanlända, både vuxna och barn, som inte tilldelats ett samordningsnummer respektive personnummer, men även EU- och EES-medborgare som utnyttjar den fria rörligheten. Utred-

[26] Prop. 2019/20:1.

ningen är medveten om att detta är en brist och att det innebär att statistiken i vissa delar inte kommer kunna ge en heltäckande bild. Personbunden statistik kräver emellertid att den enskilde går att identifiera på något sätt. Att detta inte är möjligt i fråga om vissa individer är inte något som utredningen kan lösa inom ramen för sitt uppdrag. Frågan om samordningsnummer är komplicerad och har behandlats vid ett flertal tillfällen av såväl statliga utredningar som myndigheter. Skatteverket har t.ex. på uppdrag av regeringen utrett förutsättningarna för att låta samtliga asylsökande i Sverige erhålla samordningsnummer. Skatteverket föreslår att samtliga asylsökande ska tilldelas samordningsnummer och att Migrationsverket ska rekvirera numren från Skatteverket. Migrationsverket har ställt sig positiva till införande av samordningsnummer för asylsökande.[27] Mottagandeutredningen har även lyfte frågan och föreslagit att regeringen skyndsamt ska ta ställning till om Migrationsverket ska rekvirera samordningsnummer för samtliga asylsökande.[28] Regeringen tillsatte i september 2019 en särskild utredare med uppdrag att bl.a. lämna förslag på ett säkrare system för samordningsnummer.[29] Om detta leder till ett mer omfattande system med samordningsnummer skulle det kunna läka en del av bristerna i den personbundna statistiken som kan tas fram inom ramen för utredningens förslag.

Utredningen bedömer att förslaget till lag om socialtjänstdataregister är av stor vikt för att nå en kunskapsbaserad socialtjänst. Det underlag som kommer kunna tas fram kommer att vara till nytta även för de individer som tar del av socialtjänstens insatser utan att ha ett personnummer eller samordningsnummer. Det bedömer utredningen är positivt för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Syftet med förslaget uppväger enligt utredningens bedömning därför bristen att statistiken inte kommer kunna omfatta alla individer som tar del av socialtjänsten insatser.

Utredningen föreslår i avsnitt 17 att insatser sa kunna tillhandahållas utan föregående individuell behovsprövning. Ett av syftena med förslaget är att nå grupper vilka i dag är svåra att nå. En sådan grupp är nyanlända. Utredningens bedömning är att förslaget genom att öppna för nya sätt att nå t.ex. nyanlända kan öka möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

[27] Fi2015/04871/S3 och Skatteverket (2016), *Samordningsnummer till asylsökande.*
[28] SOU 2018:22 s. 352 ff.
[29] Kommittédirektiv 2019:54, *Åtgärder för att minska fel i folkbokföringen.*

27.10 Konsekvenser för barn

27.10.1 Förtydligat barnrättsperspektiv

Utredningen har haft i uppdrag att se över om barnrättsperspektivet behöver förtydligas i socialtjänstlagen. Inom ramen för det uppdraget har utredningen lagt ett antal förslag med syftet att förtydliga och i vissa fall stärka barnrättsperspektivet i socialtjänstlagen.

Bestämmelserna om barnets bästa, barnets rätt till information och barnets rätt till att framföra sina åsikter har i den nya lagen omformulerats för att få en tydligare koppling till artikel 3 och 12 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) (avsnitt 19.2–19.4). Även om innebörden av bestämmelserna är densamma så kan tillämpningen underlättas av att vissa grundläggande förutsättningar som anges i barnkonventionen framgår direkt av socialtjänstlagen. Att det placerade barnets behov av kontakt med föräldrar och syskon lyfts fram i lagen ligger i linje med artikel 16 i barnkonventionen i vilken barnets rätt till privat- och familjeliv kommer till uttryck. Där ingår att bevara barnets band till familjemiljön i vidare bemärkelse vilket bl.a. inbegriper såväl föräldrar som syskon. 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.

Utredningen föreslår att socialnämnden i vissa avseenden ska få ökat handlingsutrymme med syftet att stärka förutsättningarna för nämnden att bl.a. verka för att barn växer upp under trygga och goda levnadsförhållanden. Förlängd tid för uppföljning av ett barns situation innebär att socialnämnden under längre tid kan arbeta med att motivera vårdnadshavare och barnet, när detta är över 15 år, att ta emot en föreslagen insats (avsnitt 19.8). Det ger också möjlighet att följa barnets utveckling och då kunna uppmärksamma om hemförhållandena inte är stabila eller om barnet själv utvecklar ett skadligt beteende. Vidare får socialnämnden ytterligare handlingsutrymme genom förslaget att tala med barn utan vårdnadshavarens samtycke under en förhandsbedömning (avsnitt 19.5). Syftet med förslaget är att göra barnet mer delaktig i processen. Genom att nämnden ges möjlighet att samtala med ett barn utan vårdnadshavarens samtycke finns anledning att anta att något fler barn i behov av skydd och stöd kommer att kunna uppmärksammas. Samtidigt kan det vara svårt för socialtjänsten att under förhandsbedömningen avgöra om barnet ris-

kerar att utsättas för skada eller påtryckningar i samband med ett enskilt samtal. Ett sådant samtal skulle bl.a. kunna leda till en lojalitetskonflikt mellan barnet och vårdnadshavarna som barnet kan få svårt att hantera själv. Utredningen bedömer emellertid att det sammantaget är positivt för ett barn att, under en förhandsbedömning, få möjligheten att göra sin röst hörd även i de fall vårdnadshavaren inte samtycker till ett samtal. Möjligheten måste dock användas på ett ansvarsfullt sätt och med viss försiktighet av socialnämnden.

27.10.2 Insatser utan behovsprövning

Utredningen föreslår i avsnitt 17 att socialnämnden ska få tillhandahålla insatser utan behovsprövning. Med förslaget följer ökat självbestämmande för den enskilde och förslaget bedöms göra det lättare för den enskilde att i vissa fall ta del av stöd och hjälp. På så sätt kan socialtjänsten bli mer tillgänglig för både barn och föräldrar.

I fråga om barn gäller enligt 6 kap. 11 § FB att vårdnadshavaren både har rätt och skyldighet att bestämma över barnets personliga angelägenheter. I takt med barnets stigande ålder och mognad, ska vårdnadshavaren ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål. Detta gäller även i fråga om insatser som tillhandhålls utan behovsprövning varför dessa som utgångspunkt förutsätter vårdnadshavarens samtycke. Det innebär även att det i många fall, särskilt i fråga om yngre barn, kommer att vara vårdnadshavaren som tar initiativ till insatsen och bedömer vilken insats som är lämplig för barnet. Utgångspunkten bör, enligt utredningens mening, vara att vårdnadshavaren vill barnets bästa.

Samtidigt förekommer det att vårdnadshavaren ansöker om insatser som barnet inte är i behov av. Det kan ibland bero på att vårdnadshavaren själv är i behov av insats. Denna situation kommer att kunna uppkomma även i fråga om insatser som tillhandahålls utan behovsprövning. Att ett barn tar del av en insats utan behovsprövning, trots att han eller hon egentligen inte har behov av det, torde dock inte vara skadligt för barnet. Kontakten med utföraren kan emellertid öka förutsättningarna för att barn som far illa eller riskerar att fara illa uppmärksammas. Utföraren är i dessa fall skyldig att genast göra en orosanmälan till socialnämnden.[30] För det fall in-

[30] Se även avsnitt 17.7.3.

satser skulle kunna medföra vissa risker för någon som deltar bör kommunen noga överväga om dessa alls bör tillhandahållas utan behovsprövning.

Utredningens förslag kan även bidra till att familjer i behov av stöd och hjälp får del av insatser i ett tidigare skede. Barn och familjer söker sig i dag i mycket liten omfattning själva till socialtjänsten för att ansöka om stöd och hjälp. Orosanmälningar inkommer i mycket större omfattning än ansökningar.[31] En orosanmälan föranleds av att någon fått kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. I vissa fall hade en orosanmälan troligen kunnat undvikas om socialtjänsten hade fått kontakt med barnet tidigare.

I SKR:s kontakter med företrädare för verksamheter som redan i dag erbjuder insatser utan behovsprövning har framkommit att de känner osäkerhet kring vad som i dag är tillåtet att göra utan biståndsbedömning. Det har lett till att verksamheter ibland avstår från att hjälpa barn och föräldrar på plats och i stället anmäler oro för barnet med förhoppning om att en utredning ska leda till att barnet får nödvändigt stöd. Om familjen vid kontakt med socialförvaltningen inte längre är motiverad riskerar socialtjänsten att tappa kontakten med familjen helt och hållet.[32]

I båda dessa fall är det en orosanmälan som leder till kontakt med socialtjänsten och vägen till stöd och hjälp för både barn och föräldrar blir onödigt lång. I stället bör barnet och föräldrarna ges stöd tidigt så att det inte behöver bli fråga om någon orosanmälan. Med utredningens förslag får socialtjänsten möjlighet att tillhandahålla insatser utan behovsprövning vilket kan underlätta socialtjänstens arbete med tidiga och förebyggande insatser. Det kan framför allt ge barn och föräldrar tillgång till insatser snabbare än i dag, när behovet är påtaglig för den enskilde och motivationen finns. Ökad möjlighet att nå såväl barn som föräldrar antas leda till att barn och ungdomar, som är i behov av stöd och skydd får ökad uppmärksamhet och hjälp i ett tidigt skede. Det förbättrar förutsättningarna för barn att växa upp under trygga och goda förhållanden. Det kan även motverka behovet av framtida mer omfattande insatser.

[31] Regeringskansliet, Socialdepartementet (2017), *Barnet och ungdomens reform – Förslag till en hållbar framtid. Slutrapport från den nationella samordnaren*, s. 135.
[32] SKL (2015), *Stärkt skydd för barn och unga. Handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården*, s. 12 f.

Insatser till barn utan vårdnadshavarens samtycke Sid 1083(1698)

För barn som har fyllt 15 år får socialnämnden enligt utredningens förslag tillhandahålla insatser utan behovsprövning även utan vårdnadshavares samtycke. Det innebär att barn som har fyllt 15 år på egen hand kommer att kunna vända sig till en utförare för att ta del av insatser.

Utredningens bedömning är att den som har fyllt 15 år i allmänhet har uppnått en sådan mognad att hans eller hennes önskemål och bestämmanderätt bör tillmätas avgörande betydelse i fråga om insatser som ges utan behovsprövning. Förslaget innebär att barns rätt till självbestämmande stärks. Det är kommunen som beslutar vilka insatser som ska tillhandahållas för barn som har fyllt 15 år men barnet själv bestämmer om han eller hon ska ta del av en sådan insats eller inte.

Utredningens förslag innebär en lägsta åldersgräns på 15 år. Någon bedömning ska inte göras av det enskilda barnets mognad i förhållande till hans eller hennes ålder. Det innebär att även barn som på grund av t.ex. en kognitiv funktionsnedsättning möter vissa svårigheter kommer att kunna ta del av insatser utan behovsprövning. Fråga uppkommer om det kan vara förenat med några risker för dessa barn? Det får dock förutsättas att kommunala utförare eller de utförare som socialnämnden väljer att anlita är professionella och att de kan bemöta och vägleda barnet utifrån hans eller hennes individuella förutsättningar. Informationsskyldigheten innebär också att utförarna ska lämna informationen på lämpligt sätt och i lämplig utsträckning. Att barnet har kontakt med en av socialtjänstens verksamheter vilken har till uppgift att stödja och hjälpa torde som utgångspunkt inte vara till skada för ett barn som inte har uppnått viss mognad även om nyttan för vissa kan antas bli begränsad. För det fall att vissa insatser bedöms medföra risker för barn som deltar bör kommunen noga överväga om dessa alls bör tillhandahållas utan behovsprövning och under vilka förutsättningar och till vilka grupper en sådan insats kan tillhandahållas utan risk.

Såsom utredningen anfört ovan får det antas att en vårdnadshavare vill sitt barns bästa. Det kommer dock att finnas barn som tar del av insatser mot vårdnadshavarens vilja eller utan vårdhavarens vetskap. Barn som tar del av insatser mot vårdnadshavarens vilja riskerar att hamna i en lojalitetskonflikt med vårdnadshavaren. I familjer där det t.ex. förekommer våld eller hedersrelaterat våld eller för-

tryck kan barnet i vissa fall riskera att utsättas för ytterligare hot och våld. Samtidigt kan insatser utan vårdnadshavares samtycke förbättra förutsättningarna för barnet och socialtjänsten att få kontakt med varandra. Att socialtjänsten får kontakt med barnet är en förutsättning för att kunna hjälpa. För att minska riskerna för barnen bör kommunen dock noga överväga vilka insatser som är lämpliga att tillhandahålla utan vårdnadshavarens samtycke och hur insatserna bör utformas för att möta barnens behov på bästa sätt.

27.10.3 Övriga förslag

Den föreslagna bestämmelsen om ett förebyggande perspektiv (se avsnitt 7.3.4), tillsammans med bestämmelsen om planering av insatser (se avsnitt 10.2.3) bedöms ha positiva konsekvenser för barn. Ett förebyggande perspektiv kan bl.a. bidra till ett ökat fokus på att förhindra att barn och unga börjar begå brott. Forskning visar att när barn tidigt uppvisar normbrytande beteende ökar risken för att det fortsätter över tid. I arbetet med att förebygga brott måste socialtjänstens centrala roll lyftas fram. Tidiga insatser för barn och unga som riskerar att hamna i kriminalitet lönar sig på många sätt. Med ett så tidigt stöd som möjligt minskar risken för allvarlig problematik eller kriminell karriär senare i livet. Forskningsresultat visar också att de viktigaste skyddsfaktorerna för att skapa goda förutsättningar för barn och ungas uppväxtvillkor är att fullfölja grund- och gymnasieskolan. Såväl skolan som socialtjänsten har en viktig roll i det brottsförebyggande arbetet. Genom kravet att kommunerna ska planera sina insatser, särskilt tidiga och förebyggande, finns möjlighet för kommunerna att tillsammans med skolan verkligen tänka till, planera och möta barns behov av insatser. Här finns även möjlighet att inkludera barn i planeringsprocessen och på så sätt öka tillgången till insatser och möta behoven på nya sätt.

Den föreslagna bestämmelsen om att verksamhet inom socialtjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet (avsnitt 14) samt förslaget till lag om socialtjänstdataregister (avsnitt 15) bedöms ha positiva konsekvenser för barn. Mycket talar för att socialtjänstens verksamhet för barn i dag inte fullt ut arbetar enligt vetenskap och beprövad erfarenhet. Till exempel är inte användningen av bedömningsinstrument allmänt spridd. Många HVB

tar emot barn med olika omfattning av problem och problematik vilket gör att barnen kan lära sig negativa beteenden av varandra.

Barn är en särskilt utsatt grupp där det är angeläget att goda kunskaper om insatsers resultat, risker och möjligheter, ligger till grund både för övergripande beslut om utbud av insatser riktade till barn och i beslut om insatser till enskild. En verksamhet för barn som systematiskt använder sig av den kunskap som redan finns, som kompletterar med beprövad erfarenhet och tar till sig ny kunskap som publiceras, kommer få ett mycket bättre utfall av insatserna för barn som grupp.

Utredningen föreslår i avsnitt 8.3.4 att nuvarande bestämmelser som rör brottsoffer ska omformuleras. Den nya bestämmelsen tydliggör enligt utredningens bedömning socialnämndens ansvar att erbjuda brottsofferstöd. Vidare föreslår utredningen att de bestämmelser som särskilt anger socialnämndens ansvar för *barn* som utsatts för brott (5 kap. 11 § andra och tredje styckena SoL) ska flyttas och i den nya socialtjänstlagen placeras i en avdelning med bestämmelser om stöd och skydd till barn och unga. Bestämmelsen om brottsofferstöd kommer fortsatt att ta sikte på såväl barn som vuxna. Det innebär att det ansvar som regleras i bestämmelsen rörande brottsofferstöd avser barn både som brottsoffer och närstående. I fråga om barn kommer den nya socialtjänstlagen således att innehålla två bestämmelser om ansvaret för barn som brottsoffer till skillnad från som i dag i en bestämmelse. Utredningens bedömning är att barn som brottsoffer med denna struktur synliggörs i större utsträckning än i nuvarande lag och att de nya bestämmelserna innebär positiva konsekvenser för barn. Därtill har utredningen valt att i lagens inledande avdelning placera bestämmelserna om barnets rättigheter. Syftet är att synliggöra att barns rättigheter är relevanta i alla delar av socialtjänstens verksamhet och inte enbart vid handläggning av ärenden som rör barnet. Placeringen i lagen förtydligar enligt utredningens bedömning barnrättsperspektivet i lagen. Det är positivt för barn.

Utöver det bedömer utredningen att utredningens förslag om värdigt liv, välbefinnande och inflytande för den enskilde bidrar till att stärka barnrättsperspektivet i socialtjänstlagen genom att också insatser till barn omfattas av bestämmelserna. Barnet ska, utifrån ålder och mognad, själv vara delaktig i arbetet med att tillämpa bestämmelserna i enlighet med artikel 6 i barnkonventionen och socialtjänst-

lagens bestämmelse om att barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad (11 kap. 10 § SoL).

Utredningen föreslår i avsnitt 25 att vissa bestämmelser inte ska föras över till den nya socialtjänstlagen. Skälet för detta är att bestämmelserna bedömts överflödiga och i vissa fall redan regleras i andra bestämmelser i lagen. Genom att rensa överflödiga bestämmelser blir lagen lättare att förstå och tillämpa. Utgångspunkten för utredningen har varit att inget i nuvarande lag ska gå förlorat i och med att bestämmelserna upphävs. Utredningens bedömning är således att det inte medför några konsekvenser att det föreslagna bestämmelserna tas bort. När det gäller bestämmelsen om vem som är barn så torde det stå klart även utan en reglering i 1 kap. 2 § SoL.

Förutom vad som nu anförts ovan bedöms övriga förslag inte få några avgörande konsekvenser för barn.

27.11 Konsekvenser för personlig integritet

När en utredning lägger fram förslag som förutsätter behandling av personuppgifter bör konsekvenserna från integritetsskyddssynpunkt för den som personuppgifterna avser särskilt uppmärksammas.

27.11.1 En ny lag om socialtjänstdataregister

Utredningen föreslår att det ska införas en lag om socialtjänstdataregister. Förslaget innebär en utökad möjlighet för Socialstyrelsen att samla in personbunden statistik.

Socialtjänsten har en central roll i välfärden och ska främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden, svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det. Till uppgifterna hör även uppsökande och förebyggande verksamhet. Det handlar om stöd och insatser för de mest utsatta i samhället.

En kunskapsbaserad socialtjänst förutsätter emellertid bästa tillgängliga kunskap för att bl.a. fördela resurserna på rätt sätt, fånga upp ojämlikheter i insatserna, utveckla metoder för att möta sociala och ekonomiska samhällsförändringar samt identifiera och på bästa sätt värna barn och unga i utsatthet. Utredningen anser att kunskap

i form av nationell statistik och analyser av sådana sammanställningar är en kritisk framgångsfaktor för utredningens övriga förslag för att stärka kvaliteten inom socialtjänsten. Utredningen anser att den mängdbaserade statistik som rapporteras av kommunerna till Socialstyrelsen i dag inte tillmötesgår socialtjänstens behov av kunskap. En uppfattning som Socialstyrelsen delar (se avsnitt 15.7.1 och 15.7.2).

Mot denna bakgrund anser utredningen att det är angeläget att tillåta Socialstyrelsen att samla in personnummerbaserad statistik nationellt för att kunna öka kunskapen och stärka kvaliteten när det gäller förebyggande stöd och insatser som ges av socialtjänsten till samhällets mest utsatta. För att det ska vara möjligt måste Socialstyrelsen kunna framställa statistik av ett slag som ger myndigheten bättre förutsättningar att kunna analysera och följa socialtjänstens områden i sin helhet.

Utredningen har också framhållit värdet av att personbundna uppgifter om orsak till en insats eller åtgärd samt resultatet får behandlas av Socialstyrelsen för att fånga ojämlikheter mellan olika målgrupper och andra diskrepanser. Information om orsak till insatsen är grundläggande för att kunna utföra kvalificerade analyser av vilka insatser som är framgångsrika för att tillgodose ett visst behov. Även ansökningar behöver registreras för att kunna fånga socialtjänstens arbetssätt och beslut samt för att kunna omsätta statistiken till praktik. Utredningen beskriver närmare behoven av bättre nationell statistik i avsnitt 15.10.3. Utredningen har dock bedömt att personbundna uppgifter om anhöriga till personer med missbruksrelaterade problem inte ska få samlas in av hänsyn till den personliga integriteten.

Utredningens förslag om en utökad möjlighet för Socialstyrelsen att samla in personbunden statistik kommer att ge förbättrade underlag för att inom ramen för statistiken ta fram information som syftar till att utveckla och förbättra kvaliteten samt säkerheten i insatserna. Det är utredningens övertygelse att det i förlängningen kommer att gynna de målgrupper som har mest att vinna på en utökad statistik, såsom barn och unga, personer med funktionsnedsättning och personer som har ett missbruk eller beroende som tar del av dessa insatser. Samkörningar med andra nationella register har visat att t.ex. barn som varit placerade har, i jämförelse med jämnåriga kamrater, mycket hög risk för framtida allvarlig problematik som t.ex. psykisk ohälsa, självmord och annan tidig död, försörjningsproblem, krimi-

nalitet och missbruk.[33] Det finns ett behov av mer kunskap om vad dessa negativa konsekvenser beror på och hur de ska kunna undvikas, vilket kräver statistisk bearbetning och analys av personbundna uppgifter från verksamhetssystem. Utredningen har beskrivit behoven av mer kunskap om andra målgrupper i avsnitt 15.10.3. Förslaget om utvidgad statistik skulle innebära att volymen av personuppgifter i Socialstyrelsens register skulle öka. Socialstyrelsen har inom området barn och unga bedömt att volymen av personuppgifter skulle öka från omkring 30 000 barn och unga till omkring 80 000.[34] Även volymen av uppgifter om vårdnadshavare beräknas öka. Även inom missbruksområdet samt äldre beräknas volymen av personuppgifter öka. Ju fler personuppgifter som behandlas, desto större är riskexponeringen. Utredningen är fullt medveten om det. Det ska å andra sidan vägas mot nyttan för enskilda som är föremål för socialtjänstens insatser.

Förslaget till lag om socialtjänstdataregister innehåller flera olika skyddsåtgärder, bl.a. begränsning av ändamål och vilka personuppgifter som får behandlas, regler om samkörning, sökbegrepp samt reglering av elektronisk åtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling. Uppgifterna omfattas dessutom av absolut sekretess enligt 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen. Sekretessen kan visserligen brytas för forskningsändamål, men då krävs i de flesta fall ett godkännande av studien av en etikprövningsnämnd enligt lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor. Uppgifterna får enligt 21 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen inte lämnas ut om det kan antas att ett utlämnande skulle medföra att uppgifterna behandlas i strid med dataskyddslagstiftningen.

Utredningen har beaktat de rättigheter och skyldigheter i samband med personuppgiftsbehandling för statistiska ändamål som finns i dag, inom ramen för EU:s dataskyddsförordnings utrymme för nationell kompletterande reglering. Utredningen har säkerställt att den enskildes integritetsskydd inom socialtjänsten inte ska bli sämre jämfört med patienter som registreras i hälsodataregister. De ändringar som utredningen föreslår i de aktuella författningarna motsvarar där-

[33] Socialstyrelsen (2008), *Hemställan inklusive promemoria om utvidgad statistik för barn- och unga inom socialtjänsten*.
[34] Socialstyrelsen (2019). *Framställan avseende ändring av förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.*

för i stort sett bestämmelserna i lagen om hälsodataregister som har ansetts ha ett högt samhälleligt intresse.[35]

På den kommunala nivån, där insatserna utförs, innebär utredningens förslag inga förändringar med avseende på uppgifterna, i den meningen att uppgifter rörande individer som erhåller insatser redan finns registrerade hos kommunerna i deras verksamhetssystem. Förslaget innebär således inte att kommunerna ska behandla några nya uppgifter, utan det handlar om uppgifter som redan ska dokumenteras om enskilda enligt socialtjänstlagen och Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS. Det som tillkommer avseende personuppgiftsbehandlingen är däremot, som tidigare nämnts, att fler personuppgifter kommer att behandlas av Socialstyrelsen. Den enskilde kommer inte att bli ”mer utredd” eller dokumenterad utan den utökade statistikinsamlingen gäller främst uppgifter som redan finns i verksamhetssystemen.

Utredningens förslag innebär att det kommer att behandlas fler uppgifter av integritetskänslig natur om främst barn, ungdomar och personer med missbruk eller beroende jämfört med i dag, samt uppgifter om vårdnadshavare. Det innebär att känsliga personuppgifter och personuppgifter om lagöverträdelser m.m. i vissa fall kommer behöva behandlas.

Ett barn eller en ung person som får insatser från socialtjänsten har ofta flera olika insatser under sin uppväxt. Möjligheten att följa barn och vuxna genom hela omsorgskedjan och få kunskap om vad som är effektiva insatser utifrån olika behov är grundläggande för att, genom statistikanalyser, kunna följa upp och få mer kunskap om de insatser som ges. Förslaget kan innebära ett ytterligare integritetsintrång för såväl barn, unga, vårdnadshavare som personer med missbruk eller beroende. Att Socialstyrelsen registrerar personuppgifter om öppenvårdsinsatser innebär emellertid ingen principiell skillnad i relation till de uppgifter som samlas in i dag. Det är även den vårdform som har ökat mest.

Jämfört med hälso- och sjukvården är tillgången till personbaserade registerdata om socialtjänstens verksamhet i dag starkt begränsad. Utredningens förslag innebär att fler personbundna uppgifter behöver användas för att främja och stödja en inriktning mot en mer kunskapsbaserad socialtjänst. Detta innebär ett integritetsintrång.

[35] Prop. 1997/98:108 s. 48.

Intrånget i den personliga integriteten bedöms dock som nödvändigt för att kunna beskriva orsaker till olika insatser inom socialtjänsten samt om insatserna varit verkningsfulla eller inte.

I förlängningen anser utredningen att en utökad nationell statistik kommer att medföra en större kunskap om vilka åtgärder som ska prioriteras eftersom det kommer finnas större möjligheter att genom statistiken analysera utfallet av de aktuella insatserna. Socialtjänsten behöver veta att deras insatser gör nytta och hur metoder kan vidareutvecklas. Socialtjänsten måste också få förutsättningar att arbeta kunskapsbaserat. Utredningen ger ett flertal exempel på hur statistiken kan omsättas i praktik och ge värdefull kunskap om arbetssätt i avsnitt 15.10.3.

Vid en konsekvensbedömning av en ny dataskyddsreglering ska rimligen de som berörs av regleringen höras, dvs. de registrerade. Utredningen har inte hört berörda eller aktivt samlat in synpunkter på förslaget från personer som är föremål för socialtjänstens insatser. Däremot har Socialstyrelsen i samband med att man uppvaktade regeringen om en utökad statistik för socialtjänsten inhämtat synpunkter från brukare och deras intresseorganisationer.

I rapporten *Äldres behov av vård och omsorg – förslag till nya registeruppgifter från socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård* från 2013 redogör Socialstyrelsen för sina samtal med rådet för etiska frågor och Äldrerådet. I rapporten efterfrågar Socialstyrelsen möjlighet att registrera personuppuppgifter om orsaken till insatser för äldre, s.k. funktionstillstånd.

Råden ansåg att statistiken skulle kunna leda till en mer likvärdig bedömning av behov och insatser i landets kommuner. Socialtjänstlagen gäller alla äldre men kommunernas bedömningar kan variera när det gäller vilka behov som ska tillgodoses och omfattningen av de beviljade insatserna. Äldrerådet framhöll dock att det är viktigt att se till att nationella uppgifter om insatser i relation till behov inte leder till att schablonisera biståndsbedömningen.

Rådet för etiska frågor ansåg att en stor del av samhällsnyttan med registeruppgifterna är att följa förändringar över tid i hur äldres behov av vård och omsorg tillgodoses. Samtidigt menade rådet att det är viktigt att inse att det finns begränsningar i hur långtgående slutsatser man kommer kunna dra från den här typen av statistik.

Råden poängterade att även om statistikuppgifterna samlas in från kommunernas grundläggande dokumentation är det viktigt att säker-

ställa att det inte blir en administrativ uppgift som i slutändan tar tid från utförandet av själva vården och omsorgen. Sammanfattningsvis ansåg råden att det inte finns några principiella skillnader mellan att samla in uppgifter om funktionstillstånd från socialtjänst och från hälso- och sjukvård. Man ansåg inte heller att det finns specifika omständigheter med just de här uppgifterna (jämfört med andra känsliga personuppgifter om hälsa) som gör att en enskild kan lida men av insamlingen.

I en artikel i Socionomen år 2017 pläderade SKR tillsammans med ett flertal riksförbund och brukarorganisationer för att socialtjänsten ska få samma möjligheter att arbeta kunskapsbaserat som hälso- och sjukvården.[36] Förbunden och brukarorganisationerna menade att en förutsättning för det är att Socialstyrelsen får samla in personnummerbaserade uppgifter för nationell statistik. Man framhöll att integritetsfrågan är viktig och ska beaktas, men att den inte fick stå i vägen för en konstruktiv diskussion om hur uppföljning genom personnummerbaserad statistik kan användas för att säkerställa en jämlik vård och omsorg för de mest utsatta i vårt samhälle. Bakom artikeln stod bl.a. brukarorganisationen Maskrosbarn, Riksförbundet Attention, Riksförbundet för Rättigheter, Frigörelse, Hälsa, Likabehandling och Riksförbundet för Social och Mental Hälsa.

I sammanhanget ska också framhållas professionens uppfattning i frågan. I en skrivelse den 21 juni 2017 till Socialdepartementet efterlyste SKR tillsammans med Socialchefsnätverket och Föreningen Sveriges Socialchefer en utökad möjlighet till nationell statistik för socialtjänsten.[37] Bl.a. anförde man att en utökad statistik inte skulle medföra att enskilda skulle bli mer utredda eftersom efterfrågade uppgifter redan finns i socialtjänstens verksamhetssystem. I en svarsskrivelse anförde Socialdepartementet att god kvalitet i socialtjänsten är en angelägen fråga för departementet, att noggranna analyser behövs av hur statistiken förhåller sig till enskildas grundläggande rättigheter – bl.a. personlig integritet – och att departementet för en kontinuerlig dialog med Socialstyrelsen för att utveckla den nationella statistiken.[38]

I rapporten *Förslag till en samlad statistik för missbruks- och beroendevården* (2006) inhämtade Socialstyrelsen synpunkter från bru-

[36] Socionomen (2017). *Lagändring krävs för en jämlik och kunskapsbaserad socialtjänst*, nr 6.
[37] SKR (2017), *En likvärdig och kunskapsbaserad socialtjänst kräver lagstöd*.
[38] Socialdepartementet, 2017-09-01, dnr S2017/03964/FST.

karorganisationer. Riksföreningen för hjälp åt läkemedelsmissbrukare (RFHL) var negativ till tankarna i förslaget. Dels ansågs man att det inte var troligt att Socialstyrelsens uppföljning, med den föreslagna statistiken som bas, skulle kunna resultera i förbättringar av kommunernas missbrukarvård. Dels ansåg man att kriminaliseringen av (ej läkarförskriven) narkotikaanvändning utgjorde ett så stort hinder att personer i ännu högre grad än i dag skulle dra sig för att söka hjälp inom den specialiserade vården om en personnummerregistrering skulle bli obligatorisk. För många är anonymitetsskydd en förutsättning för att våga söka hjälp.

Föräldraföreningen mot narkotika (FMN) var däremot positiv, främst för att förslaget skulle ge en ”klarare” och mer tillförlitlig statistik: alla personer med missbruk eller beroende har inte samma behov och får inte samma behandling. Med den föreslagna statistiken ansåg man att det skulle bli möjligt att skilja ut verksamma behandlingsenheter från overksamma. Man insåg visserligen riskerna med en eventuellt ökad tvekan att söka vård, men ansåg att fördelarna ändock övervägde.

Riksförbundet Länkarna ansåg att integritetsfrågorna var viktiga, men att utsikterna att genom uppföljningsstudier få information som kan bidra till att förbättra vården ändock gjorde att förbundets representant såg positivt på Socialstyrelsen förslag. Förbundet framhöll att det var viktigt att noga förklara för personer som får vård vilket syftet med registreringen är, samt hur säkerhetsrutinerna fungerar och hur uppgifterna ska användas.

Ett argument mot att registrera personuppgifter för statistik- och forskningsändamål som förts fram av funktionshinderrörelsen är att en överenskommelse mellan brukaren och vårdgivaren bryts. Uppgiftsinsamlingen innebär att det förs in ett nytt moment i relationen mellan parterna, som inte handlar om anledningen till att den enskilde söker samhällets stöd eller hjälp. Mot denna uppfattning kan man anföra att det i stället handlar om ett trepartsförhållande bestående av brukaren, biståndsbedömaren och samhället. Den sistnämnda parten är finansiär av de insatser som ges, och för denne finns därmed ett legitimt intresse av viss kunskap om de insatser som ges. Kunskapen kan t.ex. avse volymen, kostnaderna och resultatet avseende de gjorda insatserna

Även om det finns röster som motsätter sig en utökad nationell statistik, bedömer utredningen att en majoritet av de intressegrupper

som företräder enskilda som är föremål för socialtjänstens insatser är för en utökad insamling och behandling av personuppgifter. Insamlingen bedöms vara nödvändig för att kunna framställa en statistik som kan ligga till grund för analyser, uppföljningar, forskning m.m. inom socialtjänsten. Uppfattningen är att nyttan med detta överväger eller står i rimlig proportion till det intrång som kan uppstå i de enskildas integritet.

Av artikel 89.1 i EU:s dataskyddsförordning framgår att behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål ska omfattas av lämpliga skyddsåtgärder i enlighet med förordningen för den registrerades rättigheter och friheter. Skyddsåtgärderna ska säkerställa att tekniska och organisatoriska åtgärder har införts för att se till att särskilt principen om uppgiftsminimering iakttas. Dessa åtgärder får inbegripa pseudonymisering, under förutsättning att dessa ändamål kan uppfyllas på det sättet. När dessa ändamål kan uppfyllas genom vidare behandling av uppgifter som inte medger eller inte längre medger identifiering av de registrerade ska dessa ändamål uppfyllas på det sättet.

Av artikel 89.2 i EU:s dataskyddsförordning framgår att om personuppgifter behandlas för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål får det i unionsrätten eller i medlemsstaternas nationella rätt föreskrivas undantag från de rättigheter som avses i artiklarna 15, 16, 18 och 21 i EU:s dataskyddsförordning. Detta med förbehåll för de villkor och skyddsåtgärder som avses i artikel 89.2 punkten 1 och i den utsträckning som sådana rättigheter sannolikt kommer att göra det omöjligt eller mycket svårare att uppfylla de särskilda ändamålen, och sådana undantag krävs för att uppnå dessa ändamål.

Som utredningen redogjort för ska Socialstyrelsens utökade möjligheter att behandla personuppgifter för det primära ändamålet statistik regleras i en lag. Lagform är en garanti för att enskildas rättigheter beaktas av riksdagen och utmejslar på ett tydligt sätt vilka ramar Socialstyrelsen ska hålla sig inom. I lagen ska anges kategorier av personuppgifter som får samlas in och för vilka ändamål. Ändamålen ska vara uttömmande, men får specificeras av regeringen enligt bemyndigande i lagen.

EU:s dataskyddsförordnings bestämmelser har i sig inneburit en förstärkning av den registrerades rätt till information och tillgång till

personuppgifter jämfört med motsvarande reglering som fanns i den upphävda personuppgiftslagen.

Vid personuppgiftsbehandling för statistiska ändamål tillåter emellertid EU:s dataskyddsförordning medlemsländerna att i nationell rätt besluta om undantag från vissa av de registrerades rättigheter. Utredningen har bedömt att några sådana undantag utöver vad som framgår av lagen om den officiella statistiken inte ska införas utan att de registrerades rättigheter ska lämnas intakta enligt förordningen. Vad gäller känsliga personuppgifter ska lagen ställa krav på att det finns berättigade skäl för Socialstyrelsen att behandla sådana uppgifter med hänsyn till ändamålet och därmed kompensera för eventuella integritetsrisker. Beträffande behandling av uppgifter om lagöverträdelser ska Socialstyrelsens möjligheter att behandla sådana uppgifter begränsas till behandling som är absolut nödvändigt. Utredningen har bedömt att det endast är absolut nödvändigt inom områdena individ- och familjeomsorg respektive missbruks- och beroendevård. Detta åstadkoms genom tydliga avgränsningar i bilagan till förordningen om den officiella statistiken. Insamling och registrering av uppgifter om lagöverträdelse föreslås ske enligt bilagan endast inom verksamheterna Individ- och familjeomsorg respektive Missbruks- och beroendevård. Något behov av att samla in sådana integritetskänsliga personuppgifter som avser brott inom äldreomsorg eller funktionshinderområdet synes enligt utredningens bedömning inte föreligga

Det ankommer på Socialstyrelsen i rollen som personuppgiftsansvarig att tillämpa adekvata tekniska och organisatoriska skyddsmekanismer på sin statistikverksamhet.

EU:s dataskyddsförordning ska i övrigt vara tillämplig på personuppgiftsbehandlingen vad gäller exempelvis dataskyddsprinciper (artikel 5), skyddet av personuppgifter (artikel 32), information till registrerade (artikel 12–14) och den registrerades rättigheter (kapitel III).

Uppgifterna skyddas av en absolut sekretess hos Socialstyrelsen enligt 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen. Socialstyrelsen bedöms ha en hög mognad och erfarenhet av skydd av sina hälsodataregister och socialtjänstregister samt andra register, t.ex. dödsorsaksregistret. Inga incidenter som inneburit obehörigt röjande har förekommit under de många decennier Socialstyrelsen fört register. Utredningen bedömer att allmänhetens och andra myndigheters förtroende för Socialstyrelsens registerhållning är mycket hög.

Sid 1095(1698)

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att en utökad insamling och behandling av uppgifter för ändamålet nationell statistik för socialtjänsten är nödvändig för att kunna framställa en statistik som kan ligga till grund för analyser, uppföljningar, forskning och att nyttan med detta överväger det intrång som kan uppstå i de enskildas integritet.

27.11.2 Behandling av personuppgifter för handläggning av ärenden och genomförande av insatser

Utredningen har föreslagit att dokumentationskravet i socialtjänstlagen ska omformuleras till att som huvudregel omfatta handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av insatser. Undantag görs dock för genomförande av rådgivning. Skälet till att bestämmelsen omformuleras är att även genomförande av insatser som tillhandahålls utan föregående individuell behovsprövning som huvudregel ska omfattas av kravet på dokumentation. I nuvarande bestämmelse omfattas endast genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling. Kravet på dokumentation syftar bl.a. till att stärka den enskildes rättssäkerhet och möjliggöra effektiv tillsyn av verksamheten. Dokumentation behövs även för att följa upp effekterna av olika insatser. För att denna dokumentation ska vara ändamålsenlig krävs att socialtjänsten även får behandla personuppgifter. Utredningen har därför förslagit att bestämmelsen i 12 § 1 förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten omformuleras till att ange att en kommunal myndighet ska få behandla personuppgifter för handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av insatser.

Utredningens förslag om att socialnämnden ska kunna tillhandahålla insatser utan behovsprövning innebär att socialtjänsten kommer kunna tillhandahålla insatser på två sätt, *efter* individuell behovsprövning och *utan* individuell behovsprövning. I dag ges motsvarande insatser efter behovsprövning med möjlighet att behandla personuppgifter. Att socialtjänsten föreslås behandla personuppgifter även vid genomförande av insatser utan individuell behovsprövning innebär därför enligt utredningens mening inte ytterligare intrång i den personliga integriteten än den lagstiftaren ansett är berättigad redan i dag. Behandlingen är nödvändig och intresset för att få behandla personuppgifter vid genomförande av insatser överväger enligt utredningens bedömning det intrång det innebär i den personliga integriteten.

28 Författningskommentar

28.1 Förslaget till socialtjänstlag

Förslaget till ny socialtjänstlag är en omarbetning av nuvarande socialtjänstlag (2001:453), förkortad SoL. Författningskommentarer till motsvarande bestämmelser i nuvarande lag ska även fortsättningsvis gälla, om inte annat följer av denna författningskommentar.

AVDELNING I. INLEDANDE BESTÄMMELSER

1 kap. Innehåll

Lagens innehåll och tillämpningsområde

1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om samhällets socialtjänst.

Med socialtjänst avses i denna lag

1. verksamhet som bedrivs med stöd av denna lag,

2. verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, och

3. annan verksamhet som enligt lag eller förordning ska bedrivas av socialnämnd eller Statens institutionsstyrelse.

Som socialtjänst räknas dock inte sådan verksamhet som Statens institutionsstyrelse bedriver med stöd av skollagen (2010:800) eller förordningen (1983:28) om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem. Som socialtjänst räknas inte heller tillsyn eller andra uppgifter som Inspektionen för vård och omsorg utför med stöd av denna lag.

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 5.1.2.

I *första stycket* anges att denna lag innehåller bestämmelser om samhällets socialtjänst. Vad som avses med socialtjänst och därmed omfattas av lagens tillämpningsområde framgår av *andra stycket*.

Med *socialtjänst* avses verksamhet som bedrivs med stöd av denna lag, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall. Med socialtjänst avses även annan verksamhet som enligt lag eller förordning ska bedrivas av socialnämnd, t.ex. medverkan vid fastställande av faderskap enligt föräldrabalken eller provisorisk dödsboförvaltning enligt ärvdabalken. Vidare avses annan verksamhet som enligt lag eller förordning ska bedrivas av Statens institutionsstyrelse (SiS), t.ex. verksamhet enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Begreppet *verksamhet* innefattar alla åtgärder eller aktiviteter som genomförs med stöd av nämnda lagar och förordningar. Det kan t.ex. handla om handläggning av ärenden, genomförande av insatser, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration. Verksamheten kan bedrivas i såväl offentlig som enskild regi. Verksamhet som innefattar myndighetsutövning får dock inte överlämnas till privata utförare (se 12 kap. 4 § andra stycket regeringsformen och 3 kap. 3 § andra stycket i denna lag).

Av *tredje stycket* framgår att viss verksamhet inte ska räknas som socialtjänst. Det gäller verksamhet som SiS bedriver med stöd av skollagen (2010:800) eller förordningen (1983:28) om undervisning av barn och ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem. Det innebär att det inte räknas som socialtjänst när SiS bedriver utbildningsverksamhet vid särskilda ungdomshem. Det räknas inte heller som socialtjänst när SiS bedriver hälso- och sjukvård vid särskilda ungdomshem eller vid LVM-hem. Detta framgår inte uttryckligen av tredje stycket men följer av att SiS inte har någon skyldighet enligt lag eller förordning att bedriva hälso- och sjukvård i dessa fall, se 3 kap. 6 § socialtjänstförordningen (2001:937) där det enbart anges att dessa hem ska respektive bör ha *tillgång till* läkare och psykologisk expertis. Som socialtjänst räknas inte heller tillsyn och andra uppgifter som Inspektionen för vård och omsorg utför med stöd av denna lag.

Innebörden av begreppet socialtjänst gäller endast i *denna lag* och hindrar inte att begreppet används eller definieras på annat sätt i andra sammanhang. Till exempel har begreppet en delvis annan inne-

börd i 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och 2 § lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. Det finns inte heller något hinder mot att verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ligger under socialnämndens ansvar och bedrivs inom ramen för samma organisation som socialtjänsten.

2 §

Om det i annan lag eller förordning finns avvikande bestämmelser för sådan verksamhet som avses i 1 § andra stycket 2 och 3, tillämpas de bestämmelserna.

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 5.1.2.

Av paragrafen följer att avvikande bestämmelser i annan lag eller förordning har företräde framför bestämmelserna i denna lag. Detta gäller avvikande bestämmelser för sådan verksamhet som avses i 1 § andra stycket 2 och 3, dvs. verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), samt annan verksamhet som enligt lag eller förordning ska bedrivas av socialnämnd eller Statens institutionsstyrelse (SiS). Till exempel finns det i LVU och LVM särskilda bestämmelser om vårdens innehåll och utformning. Ett annat exempel är 20 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. där det finns särskilda bestämmelser om rätten för barn att själva föra sin talan. Dessa bestämmelser har alltså företräde framför bestämmelserna i denna lag.

Lagens disposition

3 §

Lagen består av sju avdelningar:

Avdelning I innehåller inledande bestämmelser (1–5 kap.).

Avdelning II innehåller bestämmelser om övergripande uppgifter (6–9 kap.).

Avdelning III innehåller bestämmelser om insatser till enskilda (10–13 kap.).

Avdelning IV innehåller bestämmelser om handläggning, dokumentation och behandling av uppgifter (14–17 kap.).

Avdelning V innehåller bestämmelser om skydd och stöd för barn och unga (18–23 kap.).

Avdelning VI innehåller bestämmelser om tillstånd, tillsyn och missförhållanden (24–26 kap.).

Avdelning VII innehåller övriga bestämmelser (27–32 kap.).

Paragrafen, som är ny, anger hur lagen är disponerad.

2 kap. Socialtjänstens mål

Övergripande mål och principer

1 §

Socialtjänsten ska på demokratins och solidaritetens grund främja människornas

– ekonomiska och sociala trygghet,

– jämlika och jämställda levnadsvillkor, och

– aktiva deltagande i samhällslivet.

Verksamheten ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.

Paragrafen behandlas i avsnitt 7.2.3.

Första stycket motsvarar i huvudsak nuvarande 1 kap. 1 § första stycket SoL. Jämfört med nuvarande lydelse har dock ett tillägg gjorts om att socialtjänsten ska främja människornas jämlika och *jämställda* levnadsvillkor. Socialtjänsten ska därmed ha ett jämställdhetsperspektiv som syftar till att kvinnor och män har samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter. Detta kan t.ex. komma till uttryck genom att socialtjänsten säkerställer att kvinnor och män bemöts utifrån sina individuella förutsättningar – utan könsstereotypa föreställningar – och att verksamhetens praktiska utformning inte bidrar till att upprätthålla omotiverade skillnader mellan könen. Därutöver har vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

Andra stycket motsvarar, med en språklig ändring, nuvarande 1 kap. 1 § tredje stycket SoL.

Verksamhetens inriktning

2 §

Socialtjänsten ska under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och gruppers egna resurser.

Paragrafen motsvarar, med en språklig ändring, nuvarande 1 kap. 1 § andra stycket SoL.

3 §

Socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och inriktas på att vara lätt tillgänglig.

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 7.3.4 och 7.4.3.

I paragrafen regleras den övergripande inriktningen för socialtjänstens verksamhet. Där framgår att socialtjänsten dels ska ha ett förebyggande perspektiv, dels ska inriktas på att vara lätt tillgänglig. Att ha ett *förebyggande perspektiv* innebär att socialtjänsten i alla avseenden ska uppmärksamma behovet av och förutsättningarna för förebyggande arbete. Syftet är att hela verksamheten ska präglas av ett arbetssätt som utgår från frågeställningen: Hur kan socialtjänsten arbeta för att på bästa sätt minska framtida behov av insatser till enskilda? Med detta avses behov av såväl nya insatser som utökad omfattning av befintliga insatser. Frågor om förebyggande arbete behöver därmed integreras i den ordinarie verksamheten och beaktas vid verksamhetsplanering, resursfördelning, målformulering, uppföljning och i det praktiska arbetet. Detta förutsätter tydliga mål och långsiktighet i det förebyggande arbetet samt även att personalen har förutsättningar att bedriva sådant arbete. Däremot kan det praktiska arbetet bedrivas på olika sätt och paragrafen förutsätter inte att vissa bestämda åtgärder vidtas. I regel är dock ett gott bemötande (se 4 kap. 6 §) och en lätt tillgänglig verksamhet grundläggande förutsättningar för att det förebyggande arbetet ska ha avsedd effekt.

Att vara *lätt tillgänglig* innebär att det ska vara enkelt för enskilda att komma i kontakt med socialtjänsten. En lätt tillgänglig socialtjänst förutsätter att enskilda kan nå socialtjänsten på olika sätt, såväl

genom personliga besök som via olika elektroniska kommunikationstjänster (se 1 kap. 7 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation). En lätt tillgänglig socialtjänst förutsätter även att det i akuta situationer går att komma i kontakt med socialtjänsten efter ordinarie kontorstid, genom s.k. socialjour. I övrigt kan tillgänglighet uppnås på olika sätt och paragrafen förutsätter inte att vissa bestämda åtgärder vidtas. Till exempel kan det handla om att socialtjänsten är synlig i sådana miljöer eller sammanhang där enskilda, som behöver stöd och hjälp, befinner sig, samt vidare att socialtjänsten erbjuder insatser utan föregående individuell behovsprövning. Att socialtjänsten ska *inriktas på* att vara lätt tillgänglig betyder att frågan om tillgänglighet kontinuerligt ska uppmärksammas och övervägas inom ramen för den ordinarie verksamheten. Kravet på en lätt tillgänglig socialtjänst gäller utöver de krav på tillgänglighet som följer av förvaltningslagen (2017:900), diskrimineringslagen (2008:567), lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk samt plan- och bygglagen (2010:900).

3 kap. Kommunens ansvar

Kommunens yttersta ansvar

1 §

Varje kommun ansvarar för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får de insatser som de behöver. Detta innebär ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän.

Bestämmelser om ansvarsfördelningen mellan kommuner i fråga om insatser enligt denna lag finns i 27 kap.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 2 kap. 1 § första och andra styckena SoL. För att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen har begreppet *stöd och hjälp* ändrats till *insatser* (se avsnitt 6.2.1). Någon ändring i sak avses inte.

Socialnämnden

2 §

Kommunfullmäktige bestämmer vilken eller vilka nämnder som ska fullgöra kommunens uppgifter inom socialtjänsten.

Vad som i denna lag eller annan författning sägs om socialnämnd gäller i förekommande fall den eller de nämnder som utses enligt första stycket.

Första stycket motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 2 kap. 4 § första stycket första meningen SoL. Av bestämmelsen framgår att kommunfullmäktige bestämmer vilken eller vilka nämnder som ska fullgöra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Fullmäktige har alltså, liksom i dag, frihet att bestämma nämndorganisationen inom socialtjänsten. För att inte ge intryck av att alla uppgifter inom socialtjänsten måste fullgöras av en nämnd har bestämmelsen fått en annan språklig utformning (se avsnitt 22.2.1). Detta eftersom vissa uppgifter, enligt 5 kap. 1 § kommunallagen (2017:725), ska fullgöras av fullmäktige.

Andra stycket motsvarar nuvarande 2 kap. 4 § andra stycket SoL.

Andra utförare

3 §

Bestämmelser om att en kommun får ingå avtal om att någon av dess uppgifter helt eller delvis ska utföras av en annan kommun eller en annan region (avtalssamverkan) finns i 9 kap. 37 § kommunallagen (2017:725).

Utöver avtalssamverkan får en kommun sluta avtal med en enskild person om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte överlämnas.

Paragrafen behandlas i avsnitt 21.3.1.

Första stycket, som är nytt, upplyser om att det i 9 kap. 37 § kommunallagen (2017:725) finns bestämmelser om avtalssamverkan. Syftet är att sätta andra stycket i sitt sammanhang, eftersom det där anges att en kommun *utöver* avtalssamverkan får sluta avtal med en enskild person om att utföra kommunens uppgifter inom social-

tjänsten. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte överlämnas. *Andra stycket* motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 2 kap. 5 § SoL.

4 kap. Kvalitet

God kvalitet

1 §

Verksamhet inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. Verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet.

Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande följas upp, utvecklas och säkras.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.1.3, 12.3.3 och 14.3.1.

Första stycket första meningen motsvarar i huvudsak nuvarande 3 kap. 3 § första stycket SoL. Jämfört med nuvarande lydelse har dock begreppet *insatser* ändrats till *verksamhet*. Med begreppet verksamhet avses alla åtgärder och aktiviteter som socialnämnden genomför, däribland insatser. Ändringen är föranledd av att begreppet insatser i denna lag används på ett delvis annat sätt än i nuvarande socialtjänstlag (jfr 10 kap. 1 §). För att bestämmelsens ursprungliga syfte ska bibehållas – att garantera kvaliteten i den verksamhet som bedrivs (prop. 1996/97:124 s. 51 och 176) – har begreppet insatser ändrats till verksamhet.

Första stycket andra meningen, som är ny, kompletterar kravet på god kvalitet i första meningen. Där anges att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. *Vetenskap* avser vetenskaplig kunskap som har tagits fram med olika forskningsmetoder. *Beprövad erfarenhet* avser kunskap som bygger på goda exempel där kunskaper från profession och brukare har synliggjorts, värderats och systematiserats genom uppföljning, dokumentation, kritisk granskning och spridning. Att verksamheten ska *bedrivas i överensstämmelse med* innebär att verksamheten ska vara förenlig med tillgänglig vetenskap och beprövad erfarenhet. Detta förutsätter att en sammanvägning görs av olika vetenskapliga studier och beprövad erfarenhet. Om det inom ett visst område inte finns vetenskapliga studier eller beprövad erfarenhet, eller om under-

laget är begränsat, utgör bestämmelsen inget hinder mot att socialtjänsten ändå bedriver verksamhet inom detta område. Bestämmelsen utgör inte heller något hinder mot att tillhandahålla insatser av socialpolitisk karaktär, t.ex. försörjningsstöd, som inte har sin grund i vetenskap och beprövad erfarenhet. Däremot ska hänsyn tas till vetenskap och beprövad erfarenhet vid utformningen av sådana insatser.

Andra stycket, som i huvudsak motsvarar nuvarande 3 kap. 3 § tredje stycket SoL, har kompletterats med ett krav på uppföljning. Kvaliteten i verksamheten ska därmed systematiskt och fortlöpande *följas upp*, utvecklas och säkras. Uppföljning anses redan ingå i formuleringen att kvaliteten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras (prop. 1997/98:113 s. 119) och någon ändring i sak avses inte.

Personal

2 §

För utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.

Personalen ska medverka till att verksamheten är av god kvalitet.

Första stycket motsvarar nuvarande 3 kap. 3 § andra stycket SoL. *Andra stycket* motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 14 kap. 2 § SoL. Bestämmelsen har omformulerats i syfte att bättre överensstämma med första stycket i språkligt hänseende. Med *personal* avses var och en som fullgör uppgifter inom socialtjänsten, och med *verksamhet* avses alla åtgärder och aktiviteter som genomförs inom socialtjänsten, däribland insatser (se avsnitt 11.3.2). Någon ändring i sak avses inte.

Behörighet att utföra vissa uppgifter

3 §

Endast den som har avlagt svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan får utföra sådana uppgifter inom socialtjänsten rörande barn och unga som innefattar

1. bedömning av om utredning ska inledas,

2. utredning och bedömning av behovet av insatser eller andra åtgärder, eller

3. uppföljning av beslutade insatser.

Socialnämnden ansvarar för att den som självständigt utför arbetsuppgifter som avses i första stycket har tillräcklig erfarenhet för uppgiften.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 3 kap. 3 a § andra och tredje stycket SoL.

4 §

Bestämmelser om tillfällig yrkesutövning och erkännande av yrkeskvalifikationer som har förvärvats eller erkänts i en annan stat än Sverige inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz finns i lagen (2016:145) om erkännande av yrkeskvalifikationer och i de föreskrifter som meddelas i anslutning till den lagen.

Paragrafen motsvarar nuvarande 3 kap. 3 b § SoL.

5 §

Den som har annan utländsk utbildning än sådan som avses i 4 § får utföra de uppgifter som anges i 3 § första stycket, om utbildningen ensam eller tillsammans med yrkeslivserfarenhet motsvarar svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan.

Den myndighet som regeringen bestämmer får i enskilda fall bedöma om kraven enligt första stycket är uppfyllda.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 3 kap. 3 c § SoL.

Bemötande

6 §

Enskilda ska bemötas på ett respektfullt sätt utifrån sina förutsättningar och behov.

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 13.2.5.

I paragrafen föreskrivs att enskilda ska bemötas på ett respektfullt sätt utifrån sina förutsättningar och behov. Detta gäller i förhållande till alla enskilda som är i kontakt med socialtjänsten, oavsett om det rör sig om en tillfällig eller kontinuerlig kontakt. Det kan t.ex. handla om enskilda som ansöker om insatser eller deras närstående. Det kan även handla om enskilda som socialtjänsten möter inom ramen för sin uppsökande verksamhet eller på annat sätt. Begreppet *bemötas* syftar på det samspel som uppkommer mellan den enskilde och personal inom socialtjänsten. Personalens bemötande kan komma till uttryck genom handlingar, gester ansiktsuttryck, ordval, tonfall etc. Grundläggande för ett *respektfullt* bemötande är att den enskilde upplever att personalen lyssnar och svarar på frågor, tar den enskilde på allvar och tror på honom eller henne. Att den enskilde ska bemötas på ett respektfullt sätt *utifrån sina förutsättningar och behov* markerar att alla inte kan bemötas på ett och samma sätt, utan att bemötandet måste anpassas efter den enskilde.

5 kap. Barns rättigheter

Barnets bästa

1 §

Vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Vid bedömningen av barnets bästa ska hänsyn tas till barnets åsikter i enlighet med vad som föreskrivs i 3 §.

Vid beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för ett barn ska vad som är bäst för barnet vara avgörande.

Paragrafen behandlas i avsnitt 19.2.3.

Första stycket första meningen, som delvis motsvarar nuvarande 1 kap. 2 § första stycket SoL, har omformulerats i syfte att bättre

överensstämma med artikel 3.1 i den reviderade svenska översättningen av Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Av bestämmelsen framgår att det vid alla åtgärder som rör barn i första hand ska beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Barnets bästa kan inte fastställas en gång för alla, utan måste bedömas vid alla åtgärder som rör barnet, t.ex. vid handläggning av ett ärende, genomförande av en insats eller uppföljning av barnets situation. Vad som är bäst för barnet ska undersökas och vägas mot andra intressen. Vid denna avvägning ska barnets bästa – vilket följer av uttrycket *i första hand beaktas* – ha hög prioritet och inte bara vara ett bland flera överväganden. Om barnets bästa står i konflikt med någon annans intressen eller rättigheter, t.ex. föräldrarnas, måste en avvägning göras i varje enskilt fall och en lämplig kompromiss nås. I *andra meningen*, som är ny, slås fast att hänsyn ska tas till barnets åsikter vid bedömningen av barnets bästa. En förutsättning för detta är att barnet ges möjlighet att uttrycka sina åsikter. Barnets åsikter ska därefter tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Barnets rätt att framföra sina åsikter följer av 3 §.

Rätt till information

2 §

När en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information. Informationen ska anpassas till barnets ålder, mognad och hans eller hennes individuella förutsättningar. Den som lämnar informationen ska så långt det är möjligt försäkra sig om att barnet har förstått informationen.

Paragrafen behandlas i avsnitt 19.3.2.

I *första meningen*, som motsvarar nuvarande 11 kap. 10 § första stycket första meningen SoL, anges att när en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information. I *andra meningen*, som är ny, anges att informationen ska anpassas till barnets ålder, mognad och hans eller hennes individuella förutsättningar. Det innebär att informationen kan behöva ges på ett enkelt och tydligt språk och vid flera tillfällen. Informationen kan även behöva anpassas med hänsyn till barnets förmåga att hantera starka känslor. Fastän ett barn har förmåga att kognitivt förstå viss information så kan informationen

väcka starka känslor hos barnet. Den som lämnar informationen behöver därför ta hänsyn till barnets förmåga att hantera de känslor som informationen kan väcka. Vidare anges i *tredje meningen*, som är ny, att den som lämnar informationen så långt det är möjligt ska försäkra sig om att barnet har förstått informationen. Det kan t.ex. göras genom att ställa frågor om den information som har lämnats, även om barnet inte får pressas att besvara frågor. Den som lämnar informationen behöver vara lyhörd och reflektera över hur barnet reagerar på informationen för att kunna ta ställning till om han eller hon har förstått den.

Rätt att framföra sina åsikter

3 §

Ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

Paragrafen behandlas i avsnitt 19.4.1.

Första meningen motsvarar nuvarande 11 kap. 10 § första stycket andra meningen SoL. Där anges att ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Enligt den därpå följande meningen i nuvarande 11 kap. 10 § första stycket SoL ska barnets inställning, om han eller hon inte framför sina åsikter, så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. I syfte att markera barnets rätt – inte skyldighet – att framföra sina åsikter har denna bestämmelse upphävts. Om barnet inte framför sina åsikter ska detta alltså respekteras och socialnämnden ska inte försöka klargöra barnets inställning på annat sätt. Detta innebär inte någon begränsning av nämndens ansvar att utreda barnets behov av skydd och stöd. Det utgör inte heller något hinder mot att nämnden, inom ramen för en sådan utredning, konsulterar sakkunniga samt i övrigt tar de kontakter som behövs (se 19 kap. 4 §). I det enskilda fallet kan omständigheterna även vara sådana att barnet inte har förmåga att ge uttryck för sina åsikter, inte ens med hjälp av kommunikationsverktyg. Med hänsyn till principen om barnets bästa är det i sådana fall angeläget att barnets åsikter klargörs på ett sätt som iakttar respekten för barnets integritet och självbestämmande. *Andra meningen* motsvarar i huvud-

sak nuvarande 11 kap. 10 § första stycket fjärde meningen SoL. Jämfört med nuvarande lydelse ska dock endast barnets åsikter – inte inställning – tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad. Att barnets inställning inte längre nämns beror på att nuvarande 11 kap. 10 § första stycket tredje meningen SoL har upphävts.

Rätt att föra sin egen talan

4 §

Ett barn som har fyllt 15 år har rätt att föra sin egen talan i mål och ärenden enligt denna lag. Ett barn som är yngre får höras i domstol, om barnet inte kan antas ta skada av det.

Paragrafen motsvarar nuvarande 11 kap. 10 § andra stycket SoL.

AVDELNING II. ÖVERGRIPANDE UPPGIFTER

6 kap. Allmänt förebyggande arbete

Levnadsförhållandena i kommunen

1 §

Socialnämnden ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 3 kap. 1 § första strecksatsen SoL.

Medverkan i samhällsplaneringen

2 §

Socialnämnden ska medverka i samhällsplaneringen och i samverkan med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda, främja goda miljöer i kommunen.

Socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen ska bygga på nämndens sociala erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen. Nämnden ska också arbeta för att offentliga lokaler och allmänna kommunikationer utformas så att de blir lätt tillgängliga för alla.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 3 kap. 1 § andra strecksatsen och 3 kap. 2 § första stycket SoL. För att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen har begreppet *samarbete* ändrats till *samverkan* och *verka för* har ändrats till *arbeta för* (se avsnitt 6.3). Någon ändring i sak avses inte.

Genom tillägg i 2 kap. 3 § och 3 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900) föreskrivs att hänsyn ska tas till *sociala aspekter* vid planläggningen samt vidare att översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska och *sociala miljön*. Detta förutsätter kunskap om levnadsförhållandena i kommunen och de sociala problem som finns där. Socialnämnden ska bistå med sådan kunskap inom ramen för sitt ansvar att medverka i samhällsplaneringen.

3 §

Socialnämnden ska ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för barn och unga, äldre och andra grupper som har behov av samhällets särskilda stöd. Socialnämnden ska i sin verksamhet främja den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning.

Paragrafen motsvarar, med en språklig och redaktionell ändring, nuvarande 3 kap. 2 § andra stycket SoL.

Information och uppsökande verksamhet

4 §

Socialnämnden ska informera om socialtjänsten i kommunen.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 3 kap. 1 § tredje strecksatsen SoL.

5 §

Socialnämnden ska genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden.

Socialnämnden ska i den uppsökande verksamheten upplysa om socialtjänsten och erbjuda grupper och enskilda sin hjälp. När det är lämpligt ska nämnden samverka med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 3 kap. 1 § fjärde strecksatsen och 3 kap. 4 § SoL.

Förebyggande arbete mot missbruk och beroende

6 och 7 §§

Socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka missbruk och beroende av alkohol och andra beroendeframkallande medel. Detsamma gäller missbruk och beroende av spel om pengar.

Socialnämnden ska genom information till myndigheter, grupper och enskilda och genom uppsökande verksamhet sprida kunskap om skadeverkningar av missbruk och beroende och om de hjälpmöjligheter som finns.

Paragraferna motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 3 kap. 7 § första respektive andra stycket SoL. Begreppet *missbruk* har ändrats till *missbruk och beroende* (se avsnitt 6.3). Detta för att återspegla den utveckling i begreppsanvändningen som har skett inom missbruks- och beroendevården. Med

missbruk avses ett skadligt bruk där användandet leder till problem, på ett sätt som skadar hälsan och/eller får sociala konsekvenser. Vid beroende kan förutsättningarna vara precis desamma men med det tillägget att det finns ett medicinskt konstaterat beroendetillstånd. Någon ändring i sak avses inte. Sid 1114(1698)

7 kap. Planering av insatser och samverkan

1 §

Kommunen ska planera sina insatser för enskilda. Kommunen ska då särskilt beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser.

I planeringen ska kommunen, vid behov, samverka med regionen samt andra samhällsorgan och organisationer.

Paragrafen behandlas i avsnitt 10.2.3.

I *första stycket första meningen*, som delvis motsvarar nuvarande 5 kap. 6 § andra stycket och 8 § andra stycket SoL, regleras en skyldighet för kommunen att planera sina insatser för enskilda. Denna skyldighet gäller alla insatser inom socialtjänsten, vilket skiljer sig från nuvarande lydelse som enbart gäller insatser för äldre personer och insatser för personer med fysiska och psykiska funktionshinder. Planeringen ska avse det övergripande behovet av olika insatser, inte planering av insatser i enskilda fall. För sådan individuell planering finns bestämmelser i 13 kap. 4–6 §§. Därutöver finns bestämmelser som rör socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen i 6 kap. 2 §.

Formerna för planeringsarbetet får anpassas efter kommunens lokala förutsättningar. Det kan dock finnas fördelar med att samordna planeringen av insatser med annan planering som ankommer på kommunen, t.ex. enligt lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar samt plan- och bygglagen (2010:900). Det kan även vara relevant att beakta Migrationsverkets årsplanering för mottagande av nyanlända för bosättning.

Enligt *första stycket andra meningen*, som är ny, ska kommunen särskilt beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser. Härigenom markeras det förebyggande perspektiv som ska finnas inom socialtjänsten (se 2 kap. 3 §). Bestämmelsen ska inte uppfattas som en prioriteringsordning i förhållande till andra insatser, utan markerar enbart vikten av att kommunen vid sin planering uppmärksam-

mar behovet av tidiga och förebyggande insatser. *Tidiga* insatser syftar på när och hur insatserna ges. Det kan handla om att insatser erbjuds på ett sådant sätt att enskilda snabbt och enkelt får tillgång till dem, t.ex. att de genomförs inom rimlig tid efter fattat beslut eller att de erbjuds utan föregående individuell behovsprövning. *Förebyggande* insatser syftar till att motverka behov av andra, mer ingripande, insatser. Det kan handla om insatser för att befintliga behov inte ska bli större eller att behov över huvud taget inte ska uppstå. Gränsen mellan tidiga och förebyggande insatser är flytande och hänger ofta även samman: tidiga insatser är ofta förebyggande och förebyggande insatser ges ofta tidigt.

I planeringen ska kommunen, vid behov, samverka med regionen samt andra samhällsorgan och organisationer. Detta följer av *andra stycket* som delvis motsvarar nuvarande 5 kap. 6 § andra stycket andra meningen och 8 § andra stycket andra meningen SoL. Till skillnad från nuvarande lydelse så är kravet på samverkan inte längre undantagslöst, utan gäller *vid behov*. I regel finns sådant behov av samverkan vid planering av insatser för äldre personer och personer med funktionsnedsättning. Det kan även finnas behov av samverkan med t.ex. polis och skola vid planering av insatser mot ungdomskriminalitet samt vidare med tjej- och kvinnojourer vid planering av skyddat boende. Däremot är det inte nödvändigtvis relevant att samverka vid planering av *alla* insatser.

Överenskommelse i fråga om vissa grupper

2 §

Kommunen ska ingå en överenskommelse med regionen om att samverka i fråga om

– barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet,

– personer med psykisk funktionsnedsättning, och

– personer som missbrukar eller är beroende av alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel, läkemedel, dopningsmedel eller spel om pengar.

Om det är möjligt bör organisationer som företräder dessa personer eller deras närstående ges möjlighet att lämna synpunkter på innehållet i överenskommelsen.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 5 kap. 1 d §, 8 a § och 9 a § SoL. För att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen har begreppet *samarbete* ändrats till *samverka*. Vidare har personer som *missbrukar* ändrats till personer som *missbrukar eller är beroende* (se avsnitt 6.3). Detta för att återspegla den utveckling i begreppsanvändningen som har skett inom missbruks- och beroendevården. Med missbruk avses ett skadligt bruk där användandet leder till problem, på ett sätt som skadar hälsan och/eller får sociala konsekvenser. Vid beroende kan förutsättningarna vara precis desamma men med det tillägget att det finns ett medicinskt konstaterat beroendetillstånd. Någon ändring i sak avses inte.

Överenskommelse i fråga om effektivare användning av resurser

3 §

Kommunen får träffa överenskommelse med regionen, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen om att, inom ramen för socialtjänstens uppgifter, samverka i syfte att uppnå en effektivare användning av tillgängliga resurser. Kommunen ska bidra till finansieringen av sådan verksamhet som bedrivs i samverkan. Enligt bestämmelser i lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser får kommunen delta i finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet.

Riksrevisionen får granska sådan verksamhet som bedrivits i samverkan med och delvis finansierats av Försäkringskassan eller Arbetsförmedlingen. Vid en sådan granskning har Riksrevisionen rätt att ta del av de uppgifter som behövs för att granska verksamheten.

Paragrafen motsvarar, med en språklig och redaktionell ändring, nuvarande 2 kap. 6 § SoL.

8 kap. Boende och vissa andra insatser

1 §

Socialnämnden bör genom hemtjänst, dagverksamheter eller andra liknande insatser underlätta för enskilda att bo hemma och att ha kontakt med andra.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 3 kap. 6 § första stycket SoL. För att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen har *social tjänst* ändrats till *insats* (se avsnitt 6.2.1). Vidare har *den enskilde* ändrats till plural – *enskilda* – för att markera bestämmelsens övergripande karaktär. Någon ändring i sak avses inte.

Äldre personer

2 §

Socialnämnden ska arbeta för att äldre personer får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 5 kap. 4 § andra stycket SoL. För att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen har *verka för* ändrats till *arbeta för* och *människor* har ändrats till *personer* (se avsnitt 6.3). Någon ändring i sak avses inte.

3 §

Socialnämnden ska arbeta för att äldre personer får goda bostäder och tillgång till lättåtkomliga tjänster. Nämnden ska därutöver ge dem som behöver det insatser i hemmet.

Av paragrafen, som delvis motsvarar nuvarande 5 kap. 5 § första stycket SoL, framgår att socialnämnden ska arbeta för att äldre personer får goda bostäder och tillgång till lättåtkomliga tjänster. Nämnden ska därutöver ge dem som behöver det insatser i hemmet. Jämfört med nuvarande lydelse har begreppet *lättåtkomlig service* ändrats till *lättåtkomliga tjänster* (se avsnitt 6.2.3). Med detta avses allmänna tjänster som finns utanför det egna hemmet, t.ex. allmänna kommunikationer, post, apotek och livsmedelsaffär. Socialnämnden ska arbeta för att äldre personer får *tillgång till* sådana tjänster, t.ex. genom fysisk närhet eller tekniska lösningar. För att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen har även *människor* ändrats till *personer*,

stöd och hjälp har ändrats till *insatser* och *verka för* har ändrats till *arbeta för* (se avsnitt 6.2.1 och 6.3).

Särskilda boendeformer för äldre personer

4 §

Kommunen ska inrätta särskilda boendeformer för äldre personer som behöver omvårdnad och särskilt stöd.

Kommunen får även inrätta särskilda boendeformer för äldre personer som främst behöver insatser i boendet och andra lättåtkomliga tjänster och som därutöver har behov av att bryta oönskad isolering.

Paragrafen, som delvis motsvarar nuvarande 5 kap. 5 § andra och tredje styckena SoL, reglerar särskilda boendeformer för äldre personer. För att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen har begreppet *människor* ändrats till *personer* och *stöd och hjälp* har ändrats till *insatser* (se avsnitt 6.2.1 och 6.3). Någon ändring i sak avses inte.

I *första stycket* har, jämfört med nuvarande lydelse, begreppet *service* tagits bort i beskrivningen av vad de särskilda boendeformerna ska innefatta. Anledningen är att begreppet service har en delvis oklar innebörd och riskerar att sammanblandas med insatser som tillhandahålls utan föregående individuell behovsprövning (se 12 kap. 1 §). I stället anges att kommunen ska inrätta särskilda boendeformer för äldre personer som behöver omvårdnad och särskilt stöd. Därigenom tydliggörs vad dessa boendeformer syftar till. Någon ändring i fråga om boendenas utformning eller innehåll avses inte. I *andra stycket* har begreppet *lättåtkomlig service* ändrats till *lättåtkomliga tjänster* (se avsnitt 6.2.3). Med detta avses allmänna tjänster som finns utanför det egna hemmet, t.ex. allmänna kommunikationer, post, apotek och livsmedelsaffär.

5 §

Kommunen ska arbeta för att det finns tillgång till personal med kunskaper i finska, jiddisch, meänkieli, romani chib eller samiska där detta behövs i omvårdnaden om äldre personer.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 5 kap. 6 § tredje stycket SoL. För att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen har *verka för* ändrats till *arbeta för* och *människor* har ändrats till *personer* (se avsnitt 6.3). Någon ändring i sak avses inte.

Personer med funktionsnedsättning

6 §

Socialnämnden ska arbeta för att personer som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra.

Socialnämnden ska medverka till att dessa personer får en meningsfull sysselsättning och får bo på ett sätt som är anpassat efter deras individuella behov av särskilt stöd.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 5 kap. 7 § första och andra styckena SoL. För att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen har *verka för* ändrats till *arbeta för* och *människor* har ändrats till *personer* (se avsnitt 6.3). Vidare har *den enskilde* ändrats till plural – *dessa personer* – för att markera bestämmelsens övergripande karaktär. Detsamma gäller ”hans eller hennes behov” som har ändrats till ”deras individuella behov”. Någon ändring i sak avses inte.

Bostäder med särskilt stöd för personer med funktionsnedsättning

7 §

Kommunen ska inrätta bostäder med särskilt stöd för dem som till följd av sådana svårigheter som avses i 6 § första stycket behöver ett sådant boende.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar nuvarande 5 kap. 7 § tredje stycket SoL. Jämfört med nuvarande lydelse har begreppet *särskild service* ändrats till *särskilt stöd* (se avsnitt 6.2.3). Detta för att begreppet service har en delvis oklar innebörd och riskerar att sammanblandas med insatser som till-

handahålls utan föregående individuell behovsprövning (se 12 kap. 1 §). Genom ändringen tydliggörs vad dessa bostäder syftar till. Någon ändring i sak avses inte.

9 kap. Vård utanför det egna hemmet

1 §

Socialnämnden ansvarar för att enskilda som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett

– familjehem,

– hem för vård eller boende, eller

– stödboende för barn och unga i åldern 16–20 år (stödboende).

Barn i åldern 16–17 år får tas emot i ett stödboende endast om det finns särskilda skäl.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 6 kap. 1 § första och andra styckena SoL. För att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen har *sörja för* ändrats till *ansvarar för* (se avsnitt 6.3). Vidare har *den* som behöver vårdas eller bo i ett annat hem det egna ändrats till plural – *enskilda* – för att markera bestämmelsens övergripande karaktär. Någon ändring i sak avses inte.

Tillgång till hem och boenden

2 §

Varje kommun ansvarar för att det finns tillgång till familjehem, hem för vård eller boende och stödboenden. Enligt 3 § ska dock behovet av vissa hem tillgodoses av staten.

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 2 § SoL.

Särskilda ungdomshem och LVM-hem

3 §

Behovet av sådana hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga samt 22 och 23 §§ lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall ska tillgodoses av staten.

För vård i ett sådant hem som avses i första stycket får staten ta ut avgift av den kommun som begärt placeringen.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 6 kap. 3 § första stycket första meningen och tredje stycket SoL.

4 §

Statens institutionsstyrelse leder verksamheten vid sådana hem som avses i 3 §. Bestämmelser om tillsyn m.m. över verksamheten vid hemmen finns i 25 kap.

Statens institutionsstyrelse får, om det finns särskilda skäl för det, genom avtal uppdra åt en region eller en kommun att inrätta och driva ett sådant hem som avses i 3 §.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 6 kap. 3 § första stycket andra och tredje meningarna och andra stycket SoL.

Vården

5 §

Socialnämnden ansvarar för att den som genom nämndens försorg har tagits emot i ett annat hem än det egna får god vård.

Vården bör utformas så att den främjar den enskildes samhörighet med närstående samt kontakt med hemmiljön.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 6 kap. 1 § tredje och fjärde styckena SoL. Jämfört med nuvarande lydelse har *anhöriga och andra närstående* ändrats till

enbart *närstående*. Anledningen är att närstående är ett vidare begrepp som inbegriper anhöriga. Begreppet anhöriga har därför utgått ur lagen (jfr avsnitt 19.7.4). Någon ändring i sak avses inte.

6 §

Vård i familjehem, hem för vård eller boende och stödboende ska bedrivas i samråd med socialnämnden. Detta gäller även sådana hem som avses i 3 §.

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 4 § SoL.

AVDELNING III. INSATSER TILL ENSKILDA

10 kap. Socialnämndens ansvar att erbjuda insatser

1 §

Socialnämnden ska erbjuda insatser i form av rådgivning, omsorg, vård, stöd och annan hjälp till enskilda som behöver det.

Insatserna kan ges efter individuell behovsprövning enligt vad som föreskrivs i 11 kap. eller utan föregående individuell behovsprövning enligt vad som föreskrivs i 12 kap.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.2.2.

I paragrafen regleras socialnämndens övergripande ansvar att erbjuda insatser till enskilda. En *insats* är en aktivitet som är inriktad på ett visst resultat och som ges till en enskild. Insatsen kan utformas på olika sätt, den kan t.ex. vara allmänt utformad och öppen för alla eller individuellt inriktad och anpassad efter den enskildes behov. Den kan även vara inriktad mot vissa målgrupper, situationer eller problem. I *första stycket*, som delvis motsvarar nuvarande 3 kap. 1 § femte strecksatsen SoL, används begreppet insatser som övergripande benämning för rådgivning, omsorg, vård, stöd och annan hjälp till enskilda som behöver det. Jämfört med nuvarande lydelse nämns inte längre begreppen service, upplysningar, ekonomisk hjälp och annat bistånd. Dessa ryms dock i begreppen rådgivning, stöd eller annan hjälp och omfattas därmed fortfarande av bestämmelsen. Insatser ska erbjudas till *enskilda* som behöver det. Jämfört med nu-

varande lydelse nämns inte längre *familjer*. Familjer ryms dock i begreppet enskilda, varför insatser även fortsättningsvis kan och ska riktas till familjer som en enhet. Någon ändring i sak avses inte.

Av *andra stycket*, som är nytt, framgår att insatserna kan ges på två olika sätt – efter individuell behovsprövning enligt vad som föreskrivs i 11 kap. eller utan föregående individuell behovsprövning enligt vad som föreskrivs i 12 kap. Insatser som ges efter individuell behovsprövning kallas bistånd. Socialnämnden är skyldig att tillhandahålla insatser till den som har rätt till bistånd, vilket följer av 11 kap. 1 och 8 §§. Däremot är det frivilligt för nämnden att tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning. Familjerådgivning ska dock alltid ges till den som begär det (se 6 §).

2 §

I fråga om den som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. finns det särskilda bestämmelser om bistånd i den lagen.

Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 2 kap. 1 § tredje stycket SoL.

Särskilt om vissa insatser

Brottsofferstöd

3 §

Socialnämnden ska erbjuda brottsofferstöd i syfte att stödja och hjälpa den som har utsatts för brott och dennes närstående.

Socialnämnden ska särskilt beakta att personer som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation. Detta gäller i synnerhet kvinnor som är eller har varit utsatta för mäns våld.

Socialnämnden ska även särskilt beakta att personer som är eller har varit utsatta för våld eller förtryck som syftar till att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation.

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.3.4.

I *första stycket*, som delvis motsvarar nuvarande 5 kap. 11 § första stycket SoL, regleras en skyldighet för socialnämnden att erbjuda brottsofferstöd. Brottsofferstöd ska syfta till att stödja och hjälpa den som har utsatts för brott och dennes närstående. Med formuleringen ”den som har utsatts för brott” avses i förevarande bestämmelse en fysisk person som har lidit fysisk eller psykisk skada eller utsatts för känslomässigt lidande eller ekonomisk förlust i direkt samband med en handling eller underlåtelse som är belagd med straff enligt brottsbalken. Det krävs inte att handlingen har polisanmälts eller att förövaren har dömts för brottet. Med begreppet närstående avses personer inom familj- eller släktkretsen samt andra personer som den enskilde har en nära relation till. Det kan t.ex. handla om en make, sambo, pojk- eller flickvän.

Brottsofferstöd kan utformas på olika sätt och bestämmelsen förutsätter inte att stödet avser vissa specifika insatser. Till exempel kan det handla om stödjande samtal eller skyddat boende. Bestämmelsen förutsätter inte heller att alla som har utsatts för brott ska erbjudas brottsofferstöd. När det gäller lindrigare händelser och även vid viss svårare brottslighet kan det egna nätverket bestående av familj och vänner många gånger lämna det bästa stödet. Även frivilligorganisationer och andra grupper i samhället har en viktig funktion att fylla i detta sammanhang (prop. 2000/01:79 s. 65).

I det enskilda fallet kan brottsofferstöd ges efter behovsprövning enligt vad som föreskrivs i 11 kap. eller utan föregående individuell behovsprövning enligt vad som föreskrivs i 12 kap. Bestämmelsen medför dock inte någon rätt för den enskilde att få sådant stöd. Bestämmelsen medför inte heller någon inskränkning i det ansvar som vilar på Polismyndigheten.

Brottsofferstöd kan ges till såväl vuxna som barn. Att barn som har bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott framgår uttryckligen av 18 kap. 4 §. Där anges även att socialnämnden ansvarar för att ett barn, som utsatts för brott, och dennes närstående får de insatser som de behöver.

Av *andra stycket*, som delvis motsvarar nuvarande 5 kap. 11 § andra stycket SoL, framgår att socialnämnden särskilt ska beakta att personer som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation. Bestämmelsen omfattar alla som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående. Bestämmelsen gäller alltså

oavsett den enskildes kön, könsidentitet eller könsuttryck. Mäns våld mot kvinnor är emellertid den vanligaste formen av våld i nära relationer. Kvinnor som utsätts för mäns våld är dessutom en mycket sårbar grupp som kan befinna sig i livshotande situationer. Bestämmelsen har därför kompletterats med ett tillägg som innebär att nämndens ansvar – att särskilt beakta att personer som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation – i synnerhet gäller kvinnor som är eller har varit utsatta för mäns våld. Med detta avses kvinnor som är eller har varit utsatta för *närstående* mäns våld. Formuleringen *i synnerhet* ska inte uppfattas som en prioriteringsordning i förhållande till andra som utsätts för eller har utsatts för våld eller andra övergrepp av närstående. Formuleringen syftar enbart till att synliggöra och markera vikten av att nämnden uppmärksammar situationen för just dessa kvinnor.

Av *tredje stycket*, som är nytt, framgår att socialnämnden särskilt ska beakta att även personer som är eller har varit utsatta för våld eller förtryck som syftar till att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder – s.k. hedersrelaterat våld och förtryck – kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation. Med *heder* avses en sådan kollektivt präglad heder som kännetecknas av starka patriarkala eller heteronormativa föreställningar och att familjens eller släktens anseende, ställning eller liknande är beroende av de individuella medlemmarnas handlande, t.ex. kvinnliga familjemedlemmars kyskhet och oskuld samt deras faktiska och påstådda beteende i förhållande till sådana ideal. Begreppen *familj* eller *släkt* avses i vid bemärkelse och kan alltså avse såväl nära familjemedlemmar som mer avlägsna släktingar. Vidare omfattas *annan liknande grupps* heder. Härmed avses andra med familjen eller släkten jämförbara kollektiv som i formell mening inte utgör familj eller släkt, men som betraktas som familj eller släkt, t.ex. klaner. Det är alltså inte ett krav att det finns ett släktskap i gruppen, men avsikten är inte att träffa grupper eller sammanslutningar som inte kan likställas med familj eller släkt, t.ex. kriminella nätverk (jfr prop. 2019/20:131 s. 104).

Budget- och skuldrådgivning

4 §

Socialnämnden ska erbjuda budget- och skuldrådgivning i syfte att stödja och hjälpa den som är skuldsatt att hantera sin ekonomi och sina skulder.

Socialnämnden ska erbjuda budget- och skuldrådgivning även under ett skuldsaneringsförfarande och till dess att en beviljad skuldsanering eller F-skuldsanering är helt avslutad.

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.3.4.

I *första stycket*, som delvis motsvarar nuvarande 5 kap. 12 § första stycket första meningen SoL, regleras en skyldighet för socialnämnden att erbjuda budget- och skuldrådgivning. Budget- och skuldrådgivning ska syfta till att stödja och hjälpa den som är skuldsatt att hantera sin ekonomi och sina skulder. Till exempel kan det handla om att ge information om skuldsanering, hjälp att upprätta en budget och praktiska råd om hur den enskilde ska planera och prioritera sina utgifter. I det enskilda fallet kan sådan rådgivning ges efter behovsprövning enligt vad som föreskrivs i 11 kap. eller utan föregående individuell behovsprövning enligt vad som föreskrivs i 12 kap. Bestämmelsen medför dock inte någon rätt för den enskilde att få budget- och skuldrådgivning. Jämfört med nuvarande lydelse har *kommunen* ändrats till *socialnämnden* som ansvarigt organ för att erbjuda budget- och skuldrådgivning (se avsnitt 6.1.2).

Andra stycket motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 5 kap. 12 § första stycket andra meningen SoL.

5 §

Konsumentverket ska stödja och ge vägledning för den budget- och skuldrådgivning som socialnämnden ansvarar för.

I paragrafen, som delvis motsvarar nuvarande 5 kap. 12 § andra stycket SoL, har *kommunen* ändrats till *socialnämnden* för att paragrafen ska överensstämma med 4 § (se avsnitt 6.1.2). Därutöver har en språklig ändring gjorts.

Familjerådgivning och samarbetssamtal

6 §

Socialnämnden ska erbjuda familjerådgivning i syfte att, genom samtal, bearbeta samlevnadskonflikter i parförhållanden och familjer. Familjerådgivning ska erbjudas till den som begär det.

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.3.4.

I paragrafen, som delvis motsvarar nuvarande 5 kap. 3 § andra och tredje styckena SoL, regleras en skyldighet för socialnämnden att erbjuda familjerådgivning. Familjerådgivning ska syfta till att, genom samtal, bearbeta samlevnadskonflikter i parförhållanden och familjer. Familjerådgivning ska erbjudas till den *som begär det*. Det innebär att familjerådgivning ska ges utan föregående individuell behovsprövning. Jämfört med nuvarande lydelse har *dem* ändrats till *den*. Detta för att tydliggöra att familjerådgivning även ska ges till en enskild person som begär det, t.ex. då ena parten i en relation vägrar att delta i samtal. En annan skillnad är att det inte längre anges att familjerådgivning ska erbjudas ”genom kommunens försorg eller annars genom lämplig yrkesmässig rådgivare”. Det följer redan av 3 kap. 3 § att en kommun får ingå avtal med andra utförare om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten, varför detta inte upprepas här. Vidare har *kommunen* ändrats till *socialnämnden* som ansvarigt organ för att erbjuda familjerådgivning (se avsnitt 6.1.2).

7 §

Socialnämnden ska erbjuda samarbetssamtal i syfte att föräldrar, under sakkunnig ledning, når enighet i frågor som gäller vårdnad, boende, umgänge och frågor som gäller barnets försörjning.

Socialnämnden ska även erbjuda föräldrar hjälp att träffa avtal enligt 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket eller 15 a § tredje stycket föräldrabalken.

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.3.4.

I *första stycket*, som delvis motsvarar nuvarande 5 kap. 3 § första stycket 1 SoL, regleras en skyldighet för socialnämnden att erbjuda samarbetssamtal. Samarbetssamtal ska syfta till att föräldrar, under

sakkunnig ledning, när enighet i frågor som gäller vårdnad, boende, umgänge och frågor som gäller barnets försörjning. I det enskilda fallet kan samarbetssamtal ges efter behovsprövning enligt vad som föreskrivs i 11 kap. eller utan föregående individuell behovsprövning enligt vad som föreskrivs i 12 kap. Bestämmelsen medför dock inte någon rätt för den enskilde att få sådana samtal. Jämfört med nuvarande lydelse har *kommunen* ändrats till *socialnämnden* som ansvarigt organ för att erbjuda samarbetssamtal (se avsnitt 6.1.2).

Av *andra stycket*, som delvis motsvarar nuvarande 5 kap. 3 § första stycket 2 SoL, framgår att socialnämnden ska erbjuda föräldrar hjälp att träffa avtal om vårdnad, boende och umgänge (se 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket och 15 a § tredje stycket föräldrabalken). I likhet med första stycket pekas nu *socialnämnden* ut som ansvarigt organ.

Missbruks- och beroendevård

8 §

Socialnämnden ska erbjuda missbruks- och beroendevård i syfte att stödja och hjälpa den som har ett missbruk eller beroende av alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel, läkemedel, dopningsmedel eller spel om pengar att komma ifrån missbruket eller beroendet.

Socialnämnden ska i samförstånd med den enskilde planera insatserna och noga bevaka att planen fullföljs.

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.3.4.

I *första stycket*, som delvis motsvarar nuvarande 5 kap. 9 § första meningen SoL, regleras en skyldighet för socialnämnden att erbjuda missbruks- och beroendevård. Missbruks- och beroendevård ska syfta till att stödja och hjälpa den som har ett missbruk eller beroende av alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel, läkemedel, dopningsmedel eller spel om pengar att komma ifrån missbruket eller beroendet. Uppräkningen motsvarar den som ges i 7 kap. 2 § första stycket, där det framgår att kommunen ska ingå en överenskommelse med regionen om ett samarbete inom detta område.

Med *missbruk* avses ett skadligt bruk där användandet leder till problem på ett sätt som skadar hälsan och/eller får sociala konsekvenser. Vid *beroende* kan förutsättningarna vara precis desamma men med det tillägget att det finns ett medicinskt konstaterat bero-

endetillstånd (se avsnitt 6.3). Missbruks- och beroendevård omfattar ett brett spektrum av vård- och stödinsatser som faller inom både det sociala och det medicinska området. Socialnämndens ansvar avser sociala insatser, men gränsen i förhållande till medicinska insatser är inte alltid lätt att dra. Ansvarsfördelningen behöver därför samordnas mellan huvudmännen. Missbruks- och beroendevård kan utformas på olika sätt och bestämmelsen förutsätter inte att vården avser vissa specifika insatser. Till exempel kan missbruks- och beroendevård ges genom information, rådgivning, stödjande samtal samt sådan vård eller behandling som utgör sociala insatser.

I det enskilda fallet kan sådan vård ges efter behovsprövning enligt vad som föreskrivs i 11 kap. eller utan föregående individuell behovsprövning enligt vad som föreskrivs i 12 kap. Bestämmelsen medför dock inte någon rätt för den enskilde att få missbruks- och beroendevård. Bestämmelsen medför inte heller någon inskränkning i det ansvar som vilar på regionen.

Problematiken vid missbruk och beroende är ofta sammansatt och insatserna behöver samordnas för att möta individens hela situation. Vidare kan den enskilde behöva motiveras att ta emot och fullfölja insatserna. Att stödja och hjälpa den enskilde att komma ifrån missbruket eller beroendet förutsätter därmed ett aktivt arbete från socialnämndens sida.

Andra stycket motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 5 kap. 9 § andra meningen SoL. För att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen har begreppet *hjälpen och vården* ändrats till *insatserna*. Någon ändring i sak avses inte.

Närståendestöd

9 §

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.

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.3.4.

I paragrafen, som delvis motsvarar nuvarande 5 kap. 10 § SoL, regleras en skyldighet för socialnämnden att erbjuda närståendestöd. Närståendestöd ska syfta till att stödja och hjälpa den som vårdar en

närstående som är långvarigt sjuk eller äldre. Samma sak gäller den som stödjer en närstående med funktionsnedsättning. Detta kan göras på olika sätt, t.ex. genom information, utbildning, stödjande samtal, avlösning eller hjälp att samordna insatser. Paragrafen förutsätter inte att närståendestöd ges på något visst sätt. I det enskilda fallet kan närståendestöd ges efter behovsprövning enligt vad som föreskrivs i 11 kap. eller utan föregående individuell behovsprövning enligt vad som föreskrivs i 12 kap. Paragrafen medför dock inte någon rätt för den enskilde att få sådant stöd.

11 kap. Insatser efter individuell behovsprövning – bistånd

Bistånd för livsföringen

1 §

Den som inte själv kan tillgodose sina personliga behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin livsföring.

Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras skäliga levnadsförhållanden.

Paragrafen behandlas i avsnitt 16.4.1 och 16.4.2.

I *första stycket*, som delvis motsvarar nuvarande 4 kap. 1 § första stycket SoL, regleras rätten till bistånd för livsföringen. För att markera skillnaden mellan bistånd för livsföringen och ekonomiskt bistånd har rätten till bistånd för livsföringen kopplats till den enskildes *personliga* behov. Med detta avses alla behov som rör den enskildes dagliga liv eller på annat sätt är kopplade till honom eller henne som person. Det kan t.ex. handla om behov av hjälp med dagliga sysslor i hemmet, såsom att hålla rent, laga mat och tvätta kläder. Det kan även handla om behov av hjälp att klä på sig, äta, dricka eller sköta sin personliga hygien. Vidare kan det handla om behov av att bryta oönskad isolering och stöd för att sköta kontakter med familj och vänner såväl som med organisationer och myndigheter. Ytterligare ett exempel är behov av omfattande omsorg eller vård som kräver närhet till personal dygnet runt. Det är inte möjligt att lämna en uttömmande uppräkning av alla behov som ska anses ingå i begreppet, utan en individuell bedömning måste göras i varje enskilt

fall. Sammantaget rör det sig emellertid om samma slags behov som redan i dag omfattas av nuvarande 4 kap. 1 § första stycket SoL, men med undantag för ekonomiska behov.

I *andra stycket*, som delvis motsvarar nuvarande 4 kap. 1 § fjärde stycket första meningen SoL, har begreppet *skälig levnadsnivå* ändrats till *skäliga levnadsförhållanden*. Detta för att tydligare beskriva vad bistånd för livsföringen ska säkerställa. I stället för en mät- och jämförbar nivå syftar ”levnadsförhållanden” på sådana förhållanden som är viktiga för den enskildes sammantagna livssituation. Vid bedömningen av om biståndet tillförsäkrar den enskilde skäliga levnadsförhållanden ska utgångspunkten vara de övergripande mål som gäller för socialtjänstens verksamhet (2 kap. 1–3 §§). Ledning ska även hämtas från andra mål och regler som uppställs i lagen. Till exempel framgår det av 8 kap. 2 § att socialnämnden ska arbeta för att äldre personer får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra. Av 8 kap. 6 § framgår att socialnämnden ska arbeta för att personer som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra. Nämnden ska medverka till att dessa personer får en meningsfull sysselsättning och får bo på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd. Vidare framgår det av 18 kap. 1 § att socialnämnden ska arbeta för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Nämnden ska i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och unga.

2 §

Vid prövningen av behovet av bistånd för livsföringen får hänsyn inte tas till den enskildes ekonomiska förhållanden om rätten att ta ut avgifter för biståndet regleras i 29 kap.

Paragrafen motsvarar nuvarande 4 kap. 1 § tredje stycket SoL, men ”livsföringen *i övrigt*” har ändrats till ”livsföringen” för att begreppsanvändningen ska överensstämma med 1 §.

3 §

För den som har beviljats eller beviljas bistånd i form av boende i en sådan särskild boendeform som avses i 8 kap. 4 §, ska det ingå i skäliga levnadsförhållanden att kunna sammanbo med make eller sambo. Detta gäller under förutsättning att paret varaktigt har sammanbott eller, om den ena parten redan bor i ett sådant boende, att paret dessförinnan varaktigt har sammanbott.

Första stycket gäller oavsett om maken eller sambon har behov av boende i särskild boendeform.

Paragrafen motsvarar nuvarande 4 kap. 1 c § SoL, men begreppet *skälig levnadsnivå* har ändrats till *skäliga levnadsförhållanden* för att begreppsanvändningen ska överensstämma med 1 §.

4 §

Socialnämnden får, även utan vårdnadshavarens samtycke, besluta om bistånd för livsföringen till barn som har fyllt 15 år om

– det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det, och

– biståndet inte avser vård i familjehem, jourhem, hem för vård eller boende eller stödboende.

I 5 och 6 §§ finns särskilda bestämmelser om kontaktperson och kontaktfamilj.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.2.4.

Första stycket motsvarar i sak nuvarande 3 kap. 6 a § andra stycket SoL, men har omformulerats med anledning av att begreppet öppna insatser inte längre används i lagen. Socialnämndens beslutanderätt kopplas nu i stället till begreppet bistånd för livsföringen (jfr 1 §). Det innebär att nämndens beslutanderätt i dessa fall inte omfattar ekonomiskt bistånd. För att nämnden ska få fatta beslut utan vårdnadshavarens samtycke krävs, i likhet med nuvarande lydelse, att det är lämpligt och att barnet begär eller samtycker till det. Vidare krävs att biståndet inte avser vård i familjehem, jourhem, hem för vård eller boende (HVB) eller stödboende. Denna begränsning syftar till att området för nämndens beslutanderätt ska vara detsamma som i nuvarande lydelse, dvs. avse insatser som ges när barnet bor i det egna hemmet. Någon ändring i sak avses inte.

Andra stycket motsvarar nuvarande 3 kap. 6 a § tredje stycket SoL.

Kontaktperson och kontaktfamilj

5 §

Socialnämnden får utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj (kontaktfamilj) med uppgift att hjälpa den enskilde och hans eller hennes närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det. För barn som inte har fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnet självt begär eller samtycker till det.

Paragrafen motsvarar nuvarande 3 kap. 6 b § första stycket SoL.

6 §

Om en person som inte har fyllt 21 år har behov av särskilt stöd och särskild vägledning för att motverka en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, för brottslig verksamhet eller för något annat socialt nedbrytande beteende, får socialnämnden utse en särskilt kvalificerad kontaktperson för den unge om denne begär eller samtycker till det. För barn som inte har fyllt 15 år får en sådan kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får en särskilt kvalificerad kontaktperson utses endast om barnet självt begär eller samtycker till det.

Paragrafen motsvarar, med en språklig ändring, nuvarande 3 kap. 6 b § andra stycket SoL.

7 §

Socialnämnden ska kontinuerligt följa hur insatser som avses i 5 och 6 §§ genomförs när dessa har beviljats barn och unga.

Paragrafen motsvarar nuvarande 3 kap. 6 c § SoL.

Ekonomiskt bistånd

8 §

Den som inte själv kan tillgodose sina ekonomiska behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till ekonomiskt bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sina levnadskostnader i övrigt.

Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå.

Paragrafen behandlas i avsnitt 16.4.1.

I *första stycket*, som delvis motsvarar nuvarande 4 kap. 1 § första stycket SoL, regleras rätten till ekonomiskt bistånd. För att markera skillnaden mellan ekonomiskt bistånd och bistånd för livsföringen har rätten till bistånd kopplats till den enskildes *ekonomiska* behov. Med detta avses behov av ekonomisk hjälp för att klara sin försörjning eller sina levnadskostnader i övrigt. Jämfört med nuvarande lydelse har begreppet *livsföring i övrigt* ändrats till *levnadskostnader i övrigt*. Ändringen är av språklig karaktär och syftar enbart till att begreppet livsföring, av tydlighetsskäl, inte ska användas i båda biståndsparagraferna. Levnadskostnader i övrigt omfattar således allt som inte är direkt försörjning, men som ändå kan behövas för att den enskilde ska uppnå en skälig levnadsnivå.

Andra stycket motsvarar nuvarande 4 kap. 1 § fjärde stycket första meningen SoL.

9 §

Följande inkomster ska inte beaktas vid bedömningen av rätten till ekonomiskt bistånd

– hemmavarande barns inkomster av eget arbete,

– hemmavarande skolungdomars inkomster av eget arbete, om skolungdomarna är under 21 år.

Till skolgång räknas studier i grundskolan eller gymnasieskolan eller annan jämförlig grundutbildning.

Inkomster som avses i första stycket får dock beaktas vid tillämpning av 8 § till den del de överstiger ett prisbasbelopp per kalenderår enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

Sid 1135 (1698)

Paragrafen motsvarar nuvarande 4 kap. 1 a § SoL, men *bistånd* har ändrats till *ekonomiskt bistånd* för att begreppsanvändningen ska överensstämma med 8 §.

Försörjningsstöd

10 §

Den som inte kan försörja sig men som kan arbeta har rätt till försörjningsstöd enligt 8 § om han eller hon står till arbetsmarknadens förfogande. Om det finns godtagbara skäl har den enskilde rätt till försörjningsstöd även om han eller hon inte står till arbetsmarknadens förfogande.

Paragrafen motsvarar nuvarande 4 kap. 1 § andra stycket SoL.

11 §

För den som har fått försörjningsstöd under sex månader i följd ska 25 procent av inkomsterna av anställning inte beaktas vid bedömningen av rätten till ekonomiskt bistånd (särskild beräkningsregel).

Den särskilda beräkningsregeln gäller under två år. Därefter måste kravet på att försörjningsstöd ska ha lämnats under sex månader i följd uppfyllas på nytt för att den särskilda beräkningsregeln ska gälla igen.

Den särskilda beräkningsregeln gäller inte inkomster som anges i 9 §.

Paragrafen motsvarar nuvarande 4 kap. 1 b § SoL, men *bistånd* har ändrats till *ekonomiskt bistånd* för att begreppsanvändningen ska överensstämma med 8 §.

12 §

Försörjningsstöd lämnas för skäliga kostnader för

1. livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien samt dagstidning och telefon,

2. boende, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring samt medlemskap i fackförening och arbetslöshetskassa.

Skäliga kostnader enligt första stycket 1 ska i enlighet med vad regeringen närmare föreskriver beräknas enligt en för hela riket gällande norm (riksnorm) på grundval av officiella prisundersökningar av olika hushållstypers baskonsumtion. Om det i ett enskilt fall finns särskilda skäl, ska socialnämnden dock beräkna dessa kostnader till en högre nivå. Nämnden får också i ett enskilt fall beräkna kostnaderna till en lägre nivå, om det finns särskilda skäl för detta.

Paragrafen motsvarar nuvarande 4 kap. 3 § SoL.

13 §

Socialnämnden får begära att den som får försörjningsstöd under viss tid ska delta i av nämnden anvisad praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet om den enskilde inte har kunnat erbjudas någon lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

Den praktik eller kompetenshöjande verksamhet som avses i första stycket ska syfta till att utveckla den enskildes möjligheter att i framtiden försörja sig själv. Verksamheten ska stärka den enskildes möjligheter att komma in på arbetsmarknaden eller, där så är lämpligt, på en fortsatt utbildning. Den ska utformas med skälig hänsyn till den enskildes individuella önskemål och förutsättningar.

Socialnämnden ska samråda med Arbetsförmedlingen innan beslut fattas enligt första stycket.

Paragrafen motsvarar nuvarande 4 kap. 4 § SoL.

14 §

Om den enskilde utan godtagbart skäl avböjer att delta i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet som anvisats enligt 13 §, får fortsatt försörjningsstöd vägras eller nedsättas. Detsamma gäller om han eller hon utan godtagbart skäl uteblir från praktiken eller den kompetenshöjande verksamheten.

Paragrafen motsvarar nuvarande 4 kap. 5 § SoL.

15 §

Den som deltar i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet enligt 13 § ska i det sammanhanget inte anses som arbetstagare. I den utsträckning den enskilde utför uppgifter som stämmer överens med eller till sin art liknar sådant som vanligen utförs vid förvärvsarbete, ska han eller hon dock likställas med arbetstagare vid tillämpning av 2 kap. 1–9 §§, 3 kap. 1–4 och 6–13 §§, 4 kap. 1–4 och 8–10 §§ samt 7–9 kap. arbetsmiljölagen (1977:1160) och av bestämmelserna om arbetsskadeförsäkring i socialförsäkringsbalken.

Paragrafen motsvarar nuvarande 4 kap. 6 § SoL.

Annat bistånd

16 §

Socialnämnden får ge bistånd utöver vad som följer av 1 och 8 §§ om det finns skäl för det.

Paragrafen motsvarar nuvarande 4 kap. 2 § SoL.

12 kap. Insatser utan föregående individuell behovsprövning

1 §

Socialnämnden får tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning. Detta gäller dock inte

1. kontaktperson, kontaktfamilj eller kvalificerad kontaktperson,

2. vård i familjehem,

3. vård i sådana hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga samt 22 och 23 §§ lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,

4. vård av barn i jourhem, stödboende eller andra hem för vård eller boende än sådana som avses i 3,

5. stadigvarande plats i sådant boende som avses i 8 kap. 4 eller 7 §, eller

6. ekonomisk hjälp.

Paragrafen behandlas i avsnitt 17.3.2 och 17.3.3.

Paragrafen, som är ny, reglerar en befogenhet för socialnämnden att tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning. Detta kommer till uttryck genom att socialnämnden *får* tillhandahålla insatser på detta sätt. Insatserna kan t.ex. vara allmänt utformade eller individuellt anpassade. Att tillhandahålla insatser *utan föregående individuell behovsprövning* innebär att nämnden inte får pröva om den enskilde har behov av insatsen. Det ankommer i stället på den enskilde att avgöra om ett sådant behov finns. Däremot finns det inget hinder mot att nämnden uppställer andra villkor för att ta del av insatser på detta sätt, t.ex. att den enskilde ska ha uppnått en viss ålder, vara bosatt inom ett visst område eller ha en viss diagnos. Det finns inte heller något hinder mot att insatserna inriktas mot vissa specifika problem, såsom exempelvis våld i nära relationer eller missbruk och beroende.

Vissa insatser är undantagna från nämndens befogenhet och får därmed inte tillhandahållas utan föregående individuell behovsprövning. I *första punkten* undantas kontaktperson, kontaktfamilj och kvalificerad kontaktperson. I *andra punkten* undantas vård i familjehem och i *tredje punkten* undantas vård i särskilda ungdomshem och LVM-hem. Andra och tredje punkten gäller såväl barn som vuxna. *Fjärde punkten* gäller däremot bara barn. Där undantas vård av barn i jourhem, stödboende eller andra hem för vård eller boende (HVB) än sådana som avses i tredje punkten. Formuleringen ”andra hem för vård eller boende än sådana som avses i 3” syftar på andra HVB än särskilda ungdomshem och LVM-hem. Av tredje och fjärde punkten tillsammans följer alltså att vård av barn i HVB inte får tillhandahållas utan föregående individuell behovsprövning, oavsett vilket slags HVB det rör sig om. I *femte punkten* undantas stadigvarande plats i särskilda boendeformer för äldre personer respektive bostäder med särskilt stöd för personer med funktionsnedsättning. Korttidsboenden och andra tillfälliga boendelösningar omfattas inte av undantaget. Slutligen undantas, enligt *sjätte punkten*, ekonomisk hjälp. Med detta avses att den enskilde får pengar eller motsvarande av socialnämnden.

2 §

Socialnämnden får, även utan vårdnadshavarens samtycke, tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning till barn som har fyllt 15 år.

Paragrafen behandlas i avsnitt 17.3.4.

Paragrafen, som är ny, ger socialnämnden möjlighet att, även utan vårdnadshavarens samtycke, tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning till barn som har fyllt 15 år. Det innebär att nämnden får tillhandahålla insatser utan att först inhämta vårdnadshavarens samtycke. Insatser får även tillhandahållas mot vårdnadshavarens uttryckliga vilja. En grundläggande förutsättning är dock alltid att barnet vill ta del av den aktuella insatsen.

Informationsskyldighet

3 §

Den som genomför insatser utan föregående individuell behovsprövning ska informera om möjligheten att ansöka om bistånd för livsföringen enligt 11 kap. 1 §.

Informationen ska lämnas till enskilda som vänder sig till verksamheten. Den ska lämnas på lämpligt sätt och i lämplig utsträckning.

Paragrafen behandlas i avsnitt 17.3.5.

Paragrafen, som är ny, reglerar en informationsskyldighet för den som genomför insatser utan föregående individuell behovsprövning, dvs. utföraren. Enligt *första stycket* ska den som genomför insatser utan föregående individuell behovsprövning informera om möjligheten att ansöka om bistånd för livsföringen (se 11 kap. 1 §). Skyldigheten fullgörs genom att utföraren lämnar övergripande information om rätten till sådant bistånd, t.ex. vad som avses med bistånd och var man kan ansöka om det. Informationen ska, enligt *andra stycket*, lämnas till enskilda som vänder sig till verksamheten. Att *vända sig* till verksamheten syftar på de situationer då en enskild tar kontakt med utföraren för att ställa frågor om eller anmäla sitt intresse för att ta del av en insats. Information ska lämnas på lämpligt sätt och i lämplig utsträckning. Det innebär att informationsskyldig-

heten inte kan fullgöras genom att lämna samma information till alla och envar, utan att informationen måste anpassas efter den enskildes individuella förutsättningar. Det gäller inte minst om den enskilde har en kognitiv funktionsnedsättning.

13 kap. Utformning och genomförande av insatser

1 §

Insatser ska utformas och genomföras tillsammans med den enskilde och vid behov i samverkan med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 3 kap. 5 § SoL.

2 §

Insatser ska utformas så att de stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Insatser som syftar till att tillgodose den enskildes personliga behov ska även utformas så att de stärker den enskildes möjligheter att leva ett värdigt liv och känna välbefinnande.

Paragrafen behandlas i avsnitt 18.2 och 18.3.

I *första stycket*, som delvis motsvarar nuvarande 4 kap. 1 § fjärde stycket andra meningen SoL, regleras hur insatser till enskilda ska utformas. Till skillnad från nuvarande lydelse gäller bestämmelsen inte enbart *bistånd* utan alla *insatser*, dvs. både insatser som ges efter individuell behovsprövning (bistånd) och insatser som ges utan föregående individuell behovsprövning. Därutöver har vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

I *andra stycket*, som delvis motsvarar nuvarande 5 kap. 4 § första stycket SoL, finns en kompletterande bestämmelse som gäller utformningen av insatser som syftar till att tillgodose den enskildes personliga behov. Med *personliga behov* avses samma slags behov som avses i 11 kap. 1 §, dvs. alla behov som rör den enskildes dagliga liv eller på annat sätt är kopplade till honom eller henne som person.

Sid 1141(1698)

Det kan t.ex. handla om behov av hjälp med dagliga sysslor i hemmet, såsom att hålla rent, laga mat och tvätta kläder. Det kan även handla om behov av hjälp att klä på sig, äta, dricka eller sköta sin personliga hygien. Vidare kan det handla om behov av att bryta oönskad isolering och stöd för att sköta kontakter med familj och vänner såväl som med organisationer och myndigheter. Ytterligare ett exempel är behov av omfattande omsorg eller vård som kräver närhet till personal dygnet runt.

Sådana insatser ska, utöver vad som följer av första stycket, utformas så att de stärker den enskildes möjligheter att leva ett värdigt liv och känna välbefinnande. Innebörden av begreppen värdigt liv och välbefinnande kan inte förklaras generellt utan måste definieras i förhållande till varje enskild individ. Utgångspunkten för begreppet *värdigt liv* är dock att varje människa har en grundläggande värdighet och ett unikt värde bara genom att vara människa. Med detta som utgångspunkt behöver flera olika områden beaktas vid utformningen av insatser. Det handlar bl.a. om respekt för den enskildes självbestämmande, privatliv och kroppsliga integritet. Det handlar även om att anpassa insatserna efter den enskilde och göra honom eller henne delaktig. Vidare handlar det om att skapa trygghet och säkerhet för den enskilde. Med *välbefinnande* avses den enskildes upplevelse av sin livssituation och vad insatserna betyder för den upplevelsen. Välbefinnandet påverkas av den enskildes känsla av sammanhang och kan beskrivas med begreppen meningsfullhet, begriplighet och hanterbarhet. Det är därför viktigt att insatserna är meningsfulla, begripliga och hanterbara för den enskilde. Genomförande av insatser på ett sätt som främjar kontinuiteten över tid och sammanhang med andra former av stöd bidrar till detta.

Bestämmelsen är, jämfört med nuvarande lydelse, inte längre begränsad till äldre personer utan gäller alla. En annan skillnad är att bestämmelsen föreskriver hur *insatserna ska utformas*, inte hur *omsorgen ska inriktas*. Av detta följer att varje insats ska planeras och genomföras i syfte att stärka den enskildes möjligheter att leva ett värdigt liv och känna välbefinnande.

3 §

Den enskilde ska, så långt det är möjligt, kunna välja när och hur insatser i boendet ska ges.

Paragrafen behandlas i avsnitt 18.4.

I paragrafen, som delvis motsvarar nuvarande 5 kap. 5 § fjärde stycket SoL, anges att den enskilde, så långt det är möjligt, ska kunna välja när och hur insatser i boendet ska ges. Jämfört med nuvarande lydelse är paragrafen inte längre begränsad till äldre personer, utan gäller alla som får insatser i boendet. Begreppet *boende* syftar på den bostad eller det hem där den enskilde tillbringar sin huvudsakliga dygnsvila. En annan skillnad är att paragrafen inte längre omfattar *lättåtkomlig service*. Detta begrepp har i 8 kap. 3 och 4 §§ ändrats till *lättåtkomliga tjänster*, vilket syftar på allmänna tjänster som finns utanför det egna hemmet. Det kan t.ex. handla om allmänna kommunikationer, post, apotek och livsmedelsaffär. Då förevarande paragraf emellertid avser utformningen av individuellt inriktade insatser *i boendet*, är begreppet inte längre relevant här och har därför utgått.

Vård- och genomförandeplan

4 §

När den enskilde behöver vårdas i ett hem för vård eller boende, stödboende eller familjehem ska en plan upprättas för den vård som socialnämnden avser att anordna (vårdplan).

För barn och unga som vårdas i ett hem för vård eller boende, stödboende eller familjehem ska en plan upprättas över hur vården ska genomföras (genomförandeplan).

Vård- och genomförandeplanen ska även uppta åtgärder och insatser som andra huvudmän har ansvar för.

Paragrafen motsvarar, med en språklig ändring, nuvarande 11 kap. 3 § SoL.

Samordnad individuell plan

5 §

När den enskilde har behov av insatser både från socialtjänsten och från hälso- och sjukvården ska kommunen tillsammans med regionen upprätta en samordnad individuell plan. Planen ska upprättas om kommunen eller regionen bedömer att den behövs för att den enskilde ska få sina behov tillgodosedda, och om den enskilde samtycker till att den upprättas. Arbetet med planen ska påbörjas utan dröjsmål.

Paragrafen motsvarar, med en språklig ändring, nuvarande 2 kap. 7 § första stycket SoL.

6 §

En samordnad individuell plan ska när det är möjligt upprättas tillsammans med den enskilde. Närstående ska ges möjlighet att delta i arbetet med planen, om det är lämpligt och den enskilde inte motsätter sig det.

Av planen ska det framgå

1. vilka insatser som behövs,

2. vilka insatser respektive huvudman ska svara för,

3. vilka åtgärder som vidtas av någon annan än kommunen eller regionen, och

4. vem av huvudmännen som ska ha det övergripande ansvaret för planen.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga ändringar, nuvarande 2 kap. 7 § andra och tredje styckena SoL.

AVDELNING IV. HANDLÄGGNING, DOKUMENTATION OCH BEHANDLING AV UPPGIFTER

14 kap. Handläggning och dokumentation

1 §

Bestämmelser om handläggning av ärenden finns i förvaltningslagen (2017:900).

Paragrafen behandlas i avsnitt 23.1.2.

Paragrafen, som är ny, upplyser om att det finns bestämmelser om handläggning av ärenden i förvaltningslagen (2017:900). Dessa gäller vid handläggning av ärenden inom socialtjänsten om inte annat anges i lag eller förordning (4 § förvaltningslagen). Särskilda bestämmelser om handläggning av ärenden inom socialtjänsten finns i förevarande kapitel.

Utredning

2 §

Socialnämnden ska utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden.

Vad som har kommit fram vid utredning och som har betydelse för ett ärendes avgörande ska tillvaratas på ett betryggande sätt.

Paragrafen motsvarar nuvarande 11 kap. 1 § SoL.

Dokumentation

3 §

Handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av insatser ska dokumenteras, om inte annat följer av 6 eller 7 §. Dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse.

Paragrafen behandlas i avsnitt 17.5.1.

Paragrafen, som delvis motsvarar nuvarande 11 kap. 5 § första stycket SoL, reglerar en skyldighet att dokumentera handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av insatser. Begreppet *insatser* har samma innebörd som i 10 kap. 1 § första stycket, dvs. rådgivning, omsorg, vård, stöd och annan hjälp till enskilda som behöver det. Jämfört med nuvarande lydelse är skyldigheten att dokumentera inte längre begränsad till genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling. Skyldigheten gäller i stället vid genomförande av alla insatser, oavsett om dessa ges efter behovsprövning

(bistånd) eller utan föregående individuell behovsprövning. I 6 och 7 §§ regleras undantag i fråga om uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Därutöver har vissa språkliga ändringar gjorts.

4 §

Dokumentationen ska utformas med respekt för den enskildes integritet. Den enskilde bör hållas underrättad om de journalanteckningar och andra anteckningar som förs om honom eller henne. Om den enskilde anser att någon uppgift i dokumentationen är oriktig ska detta antecknas.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga ändringar, nuvarande 11 kap. 6 § SoL.

5 §

Handlingar som rör enskildas personliga förhållanden ska förvaras så att obehöriga inte får tillgång till dem.

Paragrafen motsvarar, med en språklig ändring, nuvarande 11 kap. 5 § andra stycket SoL.

Undantag från skyldigheten att dokumentera

6 §

Skyldigheten att dokumentera gäller inte uppgifter om enskildas personliga förhållanden vid genomförande av rådgivning.

Paragrafen behandlas i avsnitt 17.5.1.

Paragrafen, som är ny, reglerar ett undantag från skyldigheten att dokumentera enligt 3 §. Undantaget gäller uppgifter om *enskildas personliga förhållanden* vid genomförande av rådgivning. Vad som menas med personliga förhållanden får bestämmas utifrån vanligt språkbruk (jfr prop. 1979/80:2 del A s. 84). Det kan t.ex. handla om namn, personnummer eller adress. Andra exempel är försörjningsförmåga, missbruk eller psykiskt mående. Undantaget gäller vid genomförande av *rådgivning*, t.ex. familjerådgivning eller alkoholrådgivning, och

gäller oavsett om insatsen ges efter behovsprövning (bistånd) eller utan föregående individuell behovsprövning. Dokumentation av andra uppgifter, t.ex. övergripande uppgifter som behövs för att följa upp eller kontrollera verksamheten, omfattas inte.

7 §

Socialnämnden får, om det finns särskilda skäl, bestämma att uppgifter om enskildas personliga förhållanden inte ska dokumenteras vid genomförande av en insats utan föregående individuell behovsprövning.

Paragrafen behandlas i avsnitt 17.5.1.

Paragrafen, som är ny, ger socialnämnden en befogenhet att medge undantag från skyldigheten att dokumentera enligt 3 §. Denna befogenhet gäller uppgifter om enskildas personliga förhållanden vid genomförande av en insats utan föregående individuell behovsprövning. Vad som menas med *personliga förhållanden* får bestämmas utifrån vanligt språkbruk (jfr prop. 1979/80:2 del A s. 84). Det kan t.ex. handla om namn, personnummer eller adress. Andra exempel är försörjningsförmåga, missbruk eller psykiskt mående.

Uppgifter om enskildas personliga förhållanden får bara undantas från kravet på dokumentation om det finns *särskilda skäl*. Vad som utgör särskilda skäl måste bedömas utifrån insatsens syfte och karaktär, samt vägas mot behovet av att kunna följa upp insatsen på individnivå. Undantag kan exempelvis vara motiverat om det bedöms vara svårt att nå utsatta grupper utan möjlighet för enskilda att delta anonymt, såsom vid insatser som rör våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck, missbruk eller prostitution. Vidare kan undantag vara motiverat när öppna verksamheter är utformade som mötesplatser eller träffpunkter, och där det inte är lämpligt eller behövligt att dokumentera uppgifter som kan kopplas till enskilda individer. Däremot är det inte lämpligt att undanta hemtjänst eller andra insatser som utförs i den enskildes hem och som behöver kunna följas upp på individnivå.

Andra uppgifter än sådana som avser enskildas personliga förhållanden ska alltid dokumenteras enligt vad som följer av 3 §. Det kan t.ex. handla om uppgifter om antalet deltagare, deras ålder och kön. Det kan även handla om avidentifierade uppgifter om problem eller

svårigheter som uppkommer under genomförandet av en insats och orsaken till att deltagare avbryter insatsen i förtid. Ytterligare exempel är avidentifierade uppgifter om deltagarnas mående och sociala situation när insatsen inleds respektive avslutas.

Det ankommer på socialnämnden att besluta om undantag från kravet på dokumentation. En utförare får alltså inte på eget initiativ avstå från att dokumentera. Nämndens beslut gäller i förhållande till alla som deltar i en viss insats, vilket kommer till uttryck genom pluralformen *enskildas* personliga förhållanden. Det innebär att beslutet inte får avse bara en enskild individ. Nämndens beslut ska vidare gälla i förhållande till en viss specifik insats. Något generellt undantag från kravet på dokumentation får inte förekomma.

Företräde inför socialnämnden

8 §

Den som enligt 25 § förvaltningslagen (2017:900) ska underrättas och ges tillfälle att yttra sig i ett ärende som rör enskild har rätt att få företräde inför socialnämnden, om inte särskilda skäl föranleder annat.

Den som ges tillfälle att yttra sig ska underrättas om sin rätt att få företräde inför nämnden.

Paragrafen behandlas i avsnitt 23.1.4.

I *första stycket*, som delvis motsvarar nuvarande 11 kap. 9 § första stycket SoL, regleras en rätt till företräde inför socialnämnden. Där anges att den som enligt 25 § förvaltningslagen (2017:900) ska underrättas och ges tillfälle att yttra sig i ett ärende som rör enskild – dvs. den som är part – har rätt att få företräde inför socialnämnden, om inte särskilda skäl föranleder annat. Jämfört med nuvarande lydelse är rätten till företräde inför nämnden enbart kopplad till 25 § förvaltningslagen, inte nuvarande 8 § SoL (11 § i denna lag). Det innebär att rätten till företräde inför nämnden gäller i alla ärenden som rör enskilda och där en enskild är part, inte bara ärenden som kan överklagas genom laglighetsprövning.

Andra stycket motsvarar nuvarande 11 kap. 9 § andra stycket SoL.

Ändring av gynnande beslut

9 §

Socialnämnden får, utöver vad som följer av 37 § andra stycket förvaltningslagen (2017:900), ändra ett beslut om fortlöpande bistånd vid väsentligt ändrade förhållanden som är hänförliga till den enskilde.

Paragrafen behandlas i avsnitt 23.1.5.

Paragrafen, som är ny, kompletterar 37 § andra stycket förvaltningslagen (2017:900), som reglerar när ett gynnande beslut får ändras till den enskildes nackdel. Paragrafen innebär att socialnämnden, utöver de situationer som följer av förvaltningslagen, i vissa fall får ändra ett beslut om *fortlöpande bistånd*, dvs. bistånd som gäller tills vidare. Ett sådant beslut får ändras vid *väsentligt ändrade förhållanden*. Med detta avses varaktigt eller påtagligt ändrade förhållanden. Dessa förhållanden ska dessutom vara *hänförliga till den enskilde*, t.ex. den enskildes fysiska eller kognitiva förmåga i något visst avseende. Det ska röra sig om sådana förhållanden som nämnden hade kunnat beakta vid det ursprungliga ställningstagandet till den enskildes rätt till bistånd. Andra förhållanden, såsom kommunens ekonomiska förhållanden, får inte beaktas.

Ärenden som kan laglighetsprövas

10 §

Vid handläggning av ärenden där besluten kan laglighetsprövas genom att överklagas enligt 13 kap. kommunallagen (2017:725) ska bestämmelserna om remiss i 26 § förvaltningslagen (2017:900) tillämpas.

Paragrafen behandlas i avsnitt 23.1.2.

Paragrafen, som delvis motsvarar nuvarande 11 kap. 7 § SoL, anger att bestämmelserna om remiss i 26 § förvaltningslagen (2017:900) ska tillämpas vid handläggning av ärenden där besluten kan laglighetsprövas genom att överklagas enligt 13 kap. kommunallagen (2017:725). Därmed görs undantag från 2 § förvaltningslagen, som anger att bl.a. 26 § inte ska tillämpas i ärenden där besluten kan laglighetsprövas. När socialnämnden handlägger andra ärenden än sådana där besluten

kan laglighetsprövas, är 26 § förvaltningslagen tillämplig utan någon särskild föreskrift i socialtjänstlagen.

11 §

Vid handläggning av ärenden som rör enskilda och där besluten kan laglighetsprövas genom att överklagas enligt 13 kap. kommunallagen (2017:725) ska följande bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900) tillämpas:

– 10 § om partsinsyn,

– 11 och 12 §§ om åtgärder om handläggningen försenas,

– 23 § om utredningsansvaret,

– 24 § om när man får lämna uppgifter muntligt,

– 25 § om kommunikation,

– 31 § om dokumentation av beslut,

– 32 § om motivering av beslut,

– 33 och 34 §§ om underrättelse om innehållet i beslut och hur ett överklagande går till, och

– 36 § om rättelse av skrivfel och liknande.

Vad som sägs i första stycket gäller också när det är fråga om en ansökan eller ett yttrande till en annan myndighet i ett mål eller ärende som rör enskild.

Paragrafen behandlas i avsnitt 23.1.2 och 23.1.3.

Första stycket, som delvis motsvarar nuvarande 11 kap. 8 § första stycket SoL, anger att vissa bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900) ska tillämpas vid handläggning av ärenden som rör enskilda och där besluten kan laglighetsprövas genom att överklagas enligt 13 kap. kommunallagen (2017:725). Därmed görs undantag från 2 § förvaltningslagen, som anger att de uppräknade bestämmelserna inte ska tillämpas i ärenden där besluten kan laglighetsprövas. När socialnämnden handlägger andra ärenden än sådana där besluten kan laglighetsprövas, är dessa bestämmelser tillämpliga utan någon särskild föreskrift i socialtjänstlagen.

Jämfört med nuvarande lydelse är bestämmelsen inte längre avgränsad till ärenden som avser *myndighetsutövning mot någon enskild* utan gäller alla ärenden som *rör enskilda*. Med detta avses ärenden som på ett konkret eller direkt sätt påverkar enskilda, t.ex. ärenden

om annat bistånd enligt 11 kap. 16 §. Sådana ärendetyper innefattar dock i regel myndighetsutövning.

Andra stycket, som delvis motsvarar nuvarande 11 kap. 8 § tredje stycket SoL, anger att vad som sägs i första stycket också gäller när det är fråga om en ansökan eller ett yttrande till en annan myndighet i ett mål eller ärende *som rör enskild*. Innebörden av denna formulering är densamma som i första stycket.

Delgivning

12 §

Vid delgivning med enskild i mål eller ärende enligt denna lag som avser myndighetsutövning får 34–38 och 47–51 §§ delgivningslagen (2010:1932) inte tillämpas.

Paragrafen motsvarar nuvarande 11 kap. 12 § SoL.

15 kap. Uppgiftsskyldighet

1 §

Bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar finns i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Där finns även sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess.

Paragrafen behandlas i avsnitt 25.1.4.

Paragrafen, som är ny, upplyser om att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) finns bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar. Där finns även sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess. Av 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen framgår att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. I förevarande kapitel finns bestämmelser som föreskriver sådan uppgiftsskyldighet.

Skyldighet att lämna ut uppgifter

Statistiska ändamål

2 §

Socialnämnden ska, enligt vad regeringen närmare föreskriver, lämna ut personuppgifter till Socialstyrelsen för angelägna statistiska ändamål.

Paragrafen motsvarar, med en språklig ändring, nuvarande 12 kap. 5 § SoL.

Forskningsändamål

3 §

Socialnämnden ska lämna ut personuppgifter till statliga myndigheter, när detta begärs för forskningsändamål och det kan ske utan risk för att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men.

Paragrafen motsvarar, med en språklig ändring, nuvarande 12 kap. 6 § SoL.

Utbetalad ekonomisk hjälp

4 §

Socialnämnden ska på begäran av en annan myndighet lämna uppgifter till denna om utbetalad ekonomisk hjälp, om syftet är att undvika felaktiga utbetalningar från det allmänna eller en felaktig beskattning.

Paragrafen motsvarar nuvarande 12 kap. 7 § första stycket SoL.

Uppgiftslämnande mellan nämnder

5 §

Om kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgörs av flera nämnder ska varje sådan nämnd, i den utsträckning det begärs, till de övriga lämna

1. uppgifter om att en person är aktuell i ett ärende inom socialtjänsten, och

2. de uppgifter som behövs för att administrera fördelningen av platser inom särskilda boendeformer i kommunen.

Uppgiftsskyldigheten enligt första stycket gäller inte uppgifter som omfattas av sekretess enligt 26 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Paragrafen motsvarar nuvarande 12 kap. 7 § andra och tredje styckena SoL.

Underrättelse till åklagarmyndigheten

6 §

Har en domstol dömt någon till ungdomsvård eller till ungdomstjänst, ska socialnämnden underrätta åklagarmyndigheten, om det kan antas att det finns förutsättningar för åtgärd enligt 30 b § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare eller 32 kap. 4 § brottsbalken.

Paragrafen motsvarar, med en språklig ändring, nuvarande 12 kap. 8 § SoL.

Anmälan till Folkhälsomyndigheten

7 §

Om socialnämnden i sin verksamhet iakttagit något som tyder på att nya medel används för missbruksändamål eller att ändringar sker i missbruksmönster av kända medel, ska nämnden utan dröjsmål anmäla detta till Folkhälsomyndigheten.

Paragrafen motsvarar nuvarande 12 kap. 9 § SoL.

Vissa andra uppgifter

8 §

Från socialtjänsten ska utan hinder av sekretess lämnas

1. uppgifter om huruvida någon vistas i ett hem för vård eller boende, stödboende eller familjehem, om uppgifterna för särskilt fall begärs av en domstol, en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Kronofogdemyndigheten eller Skatteverket,

2. uppgifter som behövs i ett ärende hos Skatteverket om skyddad folkbokföring enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481), och

3. uppgifter om en studerande som behövs för prövning av ett ärende om att avskilja denne från högskoleutbildning eller polisprogrammet.

Paragrafen motsvarar nuvarande 12 kap. 10 § tredje stycket SoL.

Rätt att ta del av uppgifter

Förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild

9 §

Socialnämnden har rätt att ta del av uppgifter om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild hos Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och arbetslöshetskassorna. Om det finns skäl för det ska dessa myndigheter och arbetslöshetskassorna på eget initiativ lämna sådana uppgifter till socialnämnden.

Regeringen meddelar ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas ut enligt första stycket.

Paragrafen motsvarar nuvarande 11 kap. 11 § SoL.

Uppgifter om enskilda hos Arbetsförmedlingen

10 §

Socialnämnden har rätt att ta del av uppgifter om enskilda hos Arbetsförmedlingen. Om det finns skäl för det ska Arbetsförmedlingen på eget initiativ lämna sådana uppgifter till socialnämnden.

Regeringen meddelar ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas ut enligt första stycket.

Paragrafen motsvarar nuvarande 11 kap. 11 a § SoL.

Uppgifter om enskilda hos Skatteverket

11§

Socialnämnden har rätt att hos Skatteverket ta del av uppgifter om enskilda som avser inkomstslaget kapital enligt inkomstskattelagen (1999:1229) eller återbetalning av skatt enligt skatteförfarandelagen (2011:1244). Om det finns skäl för det ska Skatteverket på eget initiativ lämna sådana uppgifter till socialnämnden.

Regeringen meddelar ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas ut enligt första stycket.

Paragrafen motsvarar nuvarande 11 kap. 11 b § SoL.

16 kap. Gallring

Skyldighet att gallra

1 §

Anteckningar och andra uppgifter i en personakt hos socialnämnden som tillhör en sådan sammanställning av uppgifter som avses i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten ska gallras fem år efter det att sista anteckningen gjordes i akten. Uppgifterna ska dock inte gallras så länge uppgifter om samma person inte har gallrats av nämnden enligt andra stycket.

Uppgifter i en sammanställning som avses i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten ska gallras fem år efter det att de förhållanden som uppgifterna avser har upphört.

Gallringen ska vara avslutad senast kalenderåret efter det att gallringsskyldigheten inträdde.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga ändringar, nuvarande 12 kap. 1 § SoL.

Handlingar som inte får gallras

2 §

Följande handlingar får inte gallras med stöd av bestämmelserna i 1 § första stycket:

1. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med utredning om faderskap eller föräldraskap enligt 1 kap. 9 § föräldrabalken,

2. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med utredning om adoption,

3. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, familjehem, stödboende, sådant boende som avses i 8 kap. 7 § eller annat enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om barnet.

Avtal enligt 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket eller 15 a § tredje stycket föräldrabalken som godkänts av socialnämnden får inte gallras förrän barnet fyllt arton år.

Handlingar ska vidare undantas från gallring enligt bestämmelserna i 1 § av hänsyn till forskningens behov i ett representativt urval av kommuner och i övriga kommuner beträffande ett representativt urval av personer.

Paragrafen motsvarar nuvarande 12 kap. 2 § SoL.

17 kap. Dokumentation, gallring och tystnadsplikt i enskild verksamhet

Dokumentation

1 §

Bestämmelserna i 14 kap. 3–5 §§ gäller i tillämpliga delar i enskild verksamhet som står under Inspektionen för vård och omsorgs tillsyn enligt denna lag.

Paragrafen motsvarar nuvarande 7 kap. 3 § första stycket första meningen SoL.

Bevarande och gallring

2 §

Anteckningar och andra uppgifter i en personakt som tillhör en sammanställning av uppgifter som avses i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten ska, i enskild verksamhet som står under Inspektionen för vård och omsorgs tillsyn enligt denna lag, bevaras och därefter gallras två år efter det att den sista anteckningen gjordes i akten. Uppgifterna ska dock inte gallras så länge uppgifter om samma person inte har gallrats enligt andra stycket.

Uppgifter i en sammanställning som avses i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten ska gallras två år efter det att de förhållanden som uppgifterna avser har upphört.

Gallringen ska vara avslutad senast kalenderåret efter det att gallringsskyldigheten inträdde.

Den socialnämnd som beslutat om en insats som genomförs i en enskild verksamhet får träffa avtal med den som bedriver verksamheten om att handlingar ska överlämnas till nämnden när gallringsskyldigheten inträder. Detta gäller dock inte handlingar som avses i 3 §.

Paragrafen motsvarar nuvarande 7 kap. 3 § första stycket andra och tredje meningarna och andra–fjärde styckena SoL, men *första stycket* har kompletterats med ett tillägg om att bestämmelsen gäller i enskild verksamhet som står under Inspektionen för vård och omsorgs tillsyn. Detta följer redan av nuvarande lydelse men förtydligas här eftersom nuvarande 7 kap. 3 § SoL har delats upp i två paragrafer. Någon ändring i sak avses inte.

3 §

Handlingar i en personakt i enskild verksamhet som avser barn som har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, stödboende eller sådan bostad som avses i 8 kap. 7 § ska överlämnas för bevarande till den socialnämnd som beslutat om insatsen, när gallringsskyldigheten enligt 2 § första stycket inträder.

När gallringsskyldigheten enligt 2 § första stycket inträder ska handlingar i enskild verksamhet, av hänsyn till forskningens behov, i ett representativt urval av kommuner och i övriga kommuner i fråga om

ett representativt urval av personer överlämnas för bevarande till den socialnämnd som beslutat om insatsen.

Paragrafen motsvarar nuvarande 7 kap. 3 a § SoL.

Utlämnande av handling i personakt

4 §

En handling i en personakt i enskild verksamhet som står under Inspektionen för vård och omsorgs tillsyn enligt denna lag ska, om det begärs av den som akten rör, så snart som möjligt tillhandahållas denne för läsning eller avskrivning på stället eller i avskrift eller kopia, om inte annat följer av 9 §.

En fråga om utlämnande enligt första stycket prövas av den som ansvarar för personakten. Anser denne att personakten eller någon del av den inte bör lämnas ut ska han eller hon genast med eget yttrande överlämna frågan till Inspektionen för vård och omsorg för prövning.

Paragrafen motsvarar nuvarande 7 kap. 4 § SoL.

Omhändertagande av personakt

5 §

Inspektionen för vård och omsorg får besluta att en personakt i enskild verksamhet som står under inspektionens tillsyn enligt denna lag ska tas om hand

1. om verksamheten upphör,

2. om det på sannolika skäl kan antas att personakten inte kommer att handhas enligt föreskrifterna i denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, eller

3. om den som ansvarar för personakten ansöker om det och det finns ett påtagligt behov av att akten tas om hand.

En omhändertagen personakt ska återlämnas, om det är möjligt och det inte finns skäl för omhändertagande enligt 5 §. Beslut i fråga om återlämnande meddelas av Inspektionen för vård och omsorg efter ansökan av den som vid beslutet om omhändertagande ansvarade för personakten.

Paragrafen motsvarar nuvarande 7 kap. 5 § första och andra styckena SoL.

6 §

Personakter som har tagits om hand av Inspektionen för vård och omsorg ska förvaras avskilda hos arkivmyndigheten i den kommun där akterna omhändertagits. Personakterna ska bevaras i minst två år från det att de kom in till arkivmyndigheten, dock får handlingar som avses i 3 § inte gallras. En myndighet som har hand om en personakt som har omhändertagits har, om en uppgift ur akten begärs för ett särskilt fall, samma skyldighet att lämna uppgiften som den haft som ansvarat för akten före omhändertagandet.

Paragrafen motsvarar nuvarande 7 kap. 5 § tredje stycket SoL, men har kompletterats med ett tillägg om att den gäller då Inspektionen för vård och omsorg har omhändertagit personakterna. Detta följer redan av nuvarande lydelse men förtydligas här eftersom nuvarande 7 kap. 5 § har delats upp i två paragrafer. Någon ändring i sak avses inte.

Utredning av missförhållande

7 §

Ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande, som har rapporterats enligt 26 kap. 2 §, ska i yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet utredas av den som bedriver verksamheten.

Rapporten samt utredningen och övrig dokumentation enligt 26 kap. 5 § ska bevaras och därefter gallras fem år efter det att den sista anteckningen gjordes.

Den socialnämnd som har beslutat om en insats som genomförs i en yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet, får träffa avtal med den som bedriver verksamheten om att sådana handlingar som avses i andra stycket ska överlämnas till nämnden när gallringsskyldigheten inträder.

Paragrafen motsvarar nuvarande 7 kap. 6 § SoL.

Tystnadsplikt

8 §

Den som är eller har varit verksam inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som avser insatser enligt denna lag får inte obehörigen röja vad han eller hon då har fått veta om enskildas personliga förhållanden.

Paragrafen motsvarar, med en språklig ändring, nuvarande 15 kap. 1 § SoL.

9 §

Den som är eller har varit verksam inom enskild familjerådgivning får inte obehörigen röja en uppgift som en enskild har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med rådgivningen.

Paragrafen motsvarar nuvarande 15 kap. 2 § SoL.

AVDELNING V. SKYDD OCH STÖD FÖR BARN OCH UNGA

18 kap. Socialnämndens ansvar för barn och ungas uppväxtförhållanden

1 §

Socialnämnden ska arbeta för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden.

Nämnden ska i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och unga.

Paragrafen motsvarar nuvarande 5 kap. 1 § 1 och 2 SoL, men *verka för* har ändrats till *arbeta för* (se avsnitt 6.3). Detta för att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen. Någon ändring i sak avses inte.

Förebygga och motverka att barn och unga far illa

2 §

Socialnämnden ska

1. bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa,

2. aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk och beroende bland barn och unga av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel, beroendeframkallande medel, dopningsmedel, samt spel om pengar,

3. tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, uppmärksamma och arbeta för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem,

4. med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och unga som har visat tecken till en ogynnsam utveckling, och

5. i nära samarbete med hemmen ansvara för att barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om barnets eller den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 5 kap. 1 § 3–8 SoL. För att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen har *missbruk* ändrats till *missbruk och beroende*, *verka för* har ändrats till *arbeta för* och *sörja för* har ändrats till *ansvara för* (se avsnitt 6.3). Någon ändring i sak avses inte.

3 §

Socialnämnden ska i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Ifråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 17 kap. 8 och 9 §§ och av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Nämnden ska aktivt arbeta för att samverkan kommer till stånd.

Paragrafen motsvarar nuvarande 5 kap. 1 a § SoL, men *verka för* har ändrats till *arbeta för* (se avsnitt 6.3). Detta för att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen. Någon ändring i sak avses inte.

Särskilt behov av insatser i vissa fall

4 §

Socialnämnden ansvarar för att ett barn, som utsatts för brott, och dennes närstående får de insatser som de behöver.

Socialnämnden ska särskilt beakta att ett barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott.

Första stycket motsvarar nuvarande 5 kap. 11 § tredje stycket SoL, men *stöd och hjälp* har ändrats till *insatser* (se avsnitt 6.2.1). Detta för att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen.

Av *andra stycket*, som delvis motsvarar nuvarande 5 kap. 11 § fjärde stycket SoL, framgår att socialnämnden särskilt ska beakta att ett barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott. Jämfört med nuvarande lydelse anges inte längre att socialnämnden ska ansvara för att barnet får det stöd och den hjälp som barnet behöver. Det beror på att nämnden redan har ett sådant uttryckligt ansvar enligt första stycket, varför detta inte behöver upprepas här. Någon ändring i sak avses inte.

5 §

Socialnämnden ska tillgodose det särskilda behov av insatser som kan finnas hos barn och unga sedan

– ett mål eller ärende om vårdnad, boende, umgänge eller adoption har avgjorts,

– vård och fostran utanför det egna hemmet har upphört,

– verkställighet av sluten ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård har upphört.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 5 kap. 1 § 9 och 10 SoL. För att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen har *stöd och hjälp* ändrats till *insatser* (se avsnitt 6.2.1). Någon ändring i sak avses inte.

Barn och unga som har begått brott

6 §

Socialnämnden ansvarar för att påföljden ungdomstjänst kan verkställas så snart det kan ske. Verkställigheten ska påbörjas senast två månader efter det att domen vunnit laga kraft, om inte särskilda skäl talar mot det.

Socialnämnden ska bestämma det närmare innehållet i en utdömd ungdomstjänst i en arbetsplan och utse en handledare för den unge. Socialnämnden ska kontrollera att arbetsplanen följs.

Paragrafen motsvarar i huvudsak nuvarande 5 kap. 1 b § SoL. Till skillnad från nuvarande lydelse har dock *kommunen* ändrats till *socialnämnden* som ansvarigt organ för att påföljden ungdomstjänst kan verkställas så snart det kan ske (se avsnitt 6.1.2). Vidare har *sörja för* ändrats till *ansvarar för* (se avsnitt 6.3). Det sistnämnda i syfte att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen och någon ändring i sak avses inte i denna del.

7 §

Socialnämnden ansvarar för att medling enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott kan erbjudas när brottet har begåtts av någon som är under 21 år.

Paragrafen motsvarar i huvudsak nuvarande 5 kap. 1 c § SoL. Till skillnad från nuvarande lydelse har dock *kommunen* ändrats till *socialnämnden* som ansvarigt organ för att medling kan erbjudas när ett brott har begåtts av någon som är under 21 år (se avsnitt 6.1.2). Vidare har *sörja för* ändrats till *ansvarar för* (se avsnitt 6.3). Det sistnämnda i syfte att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen och någon ändring i sak avses inte i denna del.

Förbud mot att ta emot andras barn

8 §

När ett barns bästa kräver det, får socialnämnden förbjuda eller begränsa möjligheterna för en person som har sitt hem inom kommunen att i hemmet ta emot andras barn.

Ett sådant förbud omfattar inte fall då det med hänsyn till särskilda omständigheter är uppenbart befogat att ett barn tas emot i hemmet.

Paragrafen motsvarar nuvarande 5 kap. 2 § SoL.

19 kap. Utredning av barn och ungas behov av skydd och stöd

Omedelbar skyddsbedömning

1 §

När en anmälan enligt 14 kap. 2 § rör barn eller unga ska socialnämnden genast göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd. En sådan bedömning ska dokumenteras.

Paragrafen motsvarar nuvarande 11 kap. 1 a § första stycket SoL.

Tidsgräns för förhandsbedömning

2 §

När en anmälan enligt 14 kap. 2 § rör barn eller unga ska socialnämnden, om det inte finns synnerliga skäl, fatta beslut om att inleda eller inte inleda utredning inom fjorton dagar efter det att anmälan har kommit in. Ett sådant beslut behöver dock inte fattas om det redan pågår en utredning om det barn eller den unge som anmälan avser.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 11 kap. 1 a § andra stycket SoL. Jämfört med nuvarande lydelse har ett tillägg gjorts om att paragrafen gäller när en anmälan enligt 14 kap. 2 § rör barn eller unga. Detta följer redan av nuvarande 11 kap. 1 a § SoL men anges här eftersom nuvarande 11 kap. 1 a § SoL har delats upp i två paragrafer. Någon ändring i sak avses inte.

Befogenheter och skyldigheter under utredningstiden

3 §

En utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd ska bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader. Finns det särskilda skäl får socialnämnden besluta att förlänga utredningen för viss tid.

Den som berörs av en sådan utredning ska, om inte särskilda skäl talar mot det, genast underrättas om att en utredning har inletts.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 11 kap. 2 § andra och tredje styckena SoL.

4 §

Vid en sådan utredning som avses i 3 § får socialnämnden, för bedömningen av behovet av insatser, konsultera sakkunniga samt i övrigt ta de kontakter som behövs. Utredningen ska bedrivas så att inte någon onödigt utsätts för skada eller olägenhet. Utredningen ska inte göras mer omfattande än vad som är motiverat av omständigheterna i ärendet.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 11 kap. 2 § första stycket SoL.

Samtal med barn utan vårdnadshavarens samtycke

5 §

Ett barn får höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande

– inför ett beslut om att inleda eller inte inleda utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd,

– vid en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd,

– vid en utredning på socialnämndens initiativ om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 7 eller 8 § föräldrabalken.

Barnets vårdnadshavare ska, om inte särskilda skäl talar mot det, genast underrättas om att barnet har hörts.

Paragrafen behandlas i avsnitt 19.5.2.

Första stycket, som delvis motsvarar nuvarande 11 kap. 10 § tredje stycket SoL, reglerar förutsättningarna för socialnämnden att höra ett barn utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande. Utrymmet för sådana samtal har i förvarande bestämmelse utvidgats till att även gälla inför socialnämndens beslut om att inleda eller inte inleda en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd, dvs. under en förhandsbedömning. En förhandsbedömning är inte en mindre utredning, utan en bedömning av om nämnden ska inleda en utredning eller inte, och ska inte vara alltför omfattande. Barnet kan därför bara höras vid något enstaka tillfälle inom ramen för en sådan bedömning. Motsvarande begränsning gäller inte under en pågående utredning av om socialnämnden behöver ingripa till barnets skydd eller stöd, och inte heller under en pågående utredning om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 7 eller 8 § föräldrabalken. Därutöver har vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts, men någon ändring i sak avses inte i det avseendet.

Behovet av att höra ett barn under en förhandsbedömning, utan vårdnadshavarens samtycke, måste övervägas i varje enskilt fall. Ofta kan det vara av stor betydelse för barnets bästa att eftersträva samtycke från vårdnadshavaren även om samtalet i och för sig får genomföras utan sådant samtycke. Till exempel kan det vara motiverat att höra ett barn utan vårdnadshavarens samtycke när en anmälan rör samspelet mellan barnet och vårdnadshavaren. Socialtjänsten kan då ha behov av att tala med både barnet och vårdnadshavaren var för sig. Ett annat exempel är när vårdnadshavaren hävdar att barnet inte vill ha stöd och hjälp men inte låter socialtjänsten tala med barnet.

Någon regel om att vårdnadshavarens inställning ska kontrolleras före samtalet finns inte. Däremot anförs i prop. 2009/10:192 s. 33 att det av nuvarande 1 kap. 1 § och 3 kap. 5 § SoL följer att vårdnadshavaren bör informeras om samtalet innan det genomförs. Av nämnda bestämmelser framgår att socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet (nuvarande 1 kap. 1 § SoL) och att socialnämndens insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne (nuvarande 3 kap. 5 § SoL). Då begreppet *insatser* i denna lag har en något snävare innebörd än i nuvarande socialtjänstlag kan nuvarande 3 kap. 5 § SoL (nya 13 kap. 1 §) inte längre åberopas till grund

för påståendet att vårdnadshavaren bör informeras om samtalet innan det genomförs. Detta eftersom sådan information inte ingår i begreppet insatser och därmed inte omfattas av nya 13 kap. 1 §. Huvudprincipen i socialtjänstens verksamhet är dock även fortsättningsvis frivillighet och självbestämmande, varför vårdnadshavaren enbart med stöd av nuvarande 1 kap. 1 § SoL (nya 2 kap. 1 §) bör informeras om samtalet innan det genomförs. Något uttryckligt krav på att vårdnadshavaren ska få sådan information finns dock inte. Såsom framgår av kommentaren till andra stycket föreskrivs däremot en skyldighet att informera vårdnadshavaren *efter* att barnet har hörts.

Hur socialtjänsten bör agera för att praktiskt få till stånd ett samtal, när vårdnadshavaren motsätter sig detta, måste avgöras utifrån förutsättningarna i varje enskilt fall. Det är inte godtagbart att socialtjänstens handläggare bereder sig tillträde till barnets hem när vårdnadshavaren inte är hemma för att få kontakt med barnet. Det är inte heller godtagbart att handläggaren hämtar ett barn till socialtjänstens lokaler när barnet är på väg hem från skolan eller ute och leker på fritiden (jfr prop. 2009/10:192 s. 33 och JO 2006/07 s. 212). Ibland kan den enda praktiska möjligheten att genomföra ett samtal vara att ta en kontakt med barnet i skolan. När socialtjänstens handläggare kontaktar ett barn i skolan är det emellertid oundvikligt att även andra personer än det berörda barnet får vetskap om det inträffade. Det rör sig i första hand om skolans personal, men även andra elever kan lägga märke till händelsen. Barnets egen reaktion på samtalet kan även den vara svår att dölja, vilket i sin tur riskerar att leda till ytterligare uppmärksamhet från omgivningen. Information om barnets kontakter med socialtjänsten – uppgifter som typiskt sett är skyddade av sekretess – riskerar därmed att bli kända utanför kretsen av de närmaste berörda. Tillsammans med omgivningens reaktioner och det obehag detta kan orsaka barnet riskerar kontakten i skolan att kränka barnets integritet (JO 2016/17 s. 506). Samtal med barnet i skolan får därför inte genomföras slentrianmässigt eller enbart av praktiska skäl, utan måste alltid föregås av en avvägning mellan intresset av att tala med barnet och barnets behov av skydd för sin integritet. I detta sammanhang måste en bedömning göras av om behovet av att höra barnet överväger risken för att barnet skadas av den uppmärksamhet som socialtjänstens besök i skolan kan medföra.

Beroende på barnets ålder och förutsättningar kan det annars vara lämpligt att höra barnet via telefon eller andra digitala kommunika-

Sid 1167 (1698)

tionstjänster. Ett digitalt möte förutsätter att barnet befinner sig i en trygg miljö där det går att genomföra samtalet. Det förutsätter även att hänsyn tas till integritet, sekretess och säkerhetsfrågor. Vidare bör beaktas att det vid ett digitalt möte kan vara svårt för socialtjänstens handläggare att veta om fler personer befinner sig i närheten och tar del av samtalet. Det kan även vara svårt att läsa av barnets reaktioner. Därutöver måste handläggaren försäkra sig om att det är barnet som svarar på frågorna, inte någon annan.

Av *andra stycket*, som är nytt, framgår att barnets vårdnadshavare, om inte särskilda skäl talar mot det, genast ska underrättas om att barnet har hörts. Det innebär att barnets vårdnadshavare som huvudregel ska underrättas i direkt anslutning till att samtalet har genomförts. Nämnden får avvakta något med att lämna sådan underrättelse om det finns särskilda skäl. Till exempel kan det finnas anledning att avvakta något om det under en förhandsbedömning framkommer uppgifter om hot, våld eller övergrepp som ger nämnden anledning att omedelbart inleda utredning, samtidigt som det finns behov av visst rådrum för att tillsammans med barnet planera kontakten med vårdnadshavaren och överväga det eventuella behov av skydd som kan uppstå i och med att informationen om genomfört samtal når vårdnadshavaren (jfr 19 kap. 3 § andra stycket och prop. 2012/13:10 s. 62). Ytterligare ett exempel är om barnet själv framför önskemål om att avvakta med underrättelse till vårdnadshavaren. Barnet kan ha berättat om missförhållanden och uppleva ett stort obehag inför att vårdnadshavaren underrättas. Ett visst rådrum kan därför behövas för att samtala ytterligare med barnet och för att kunna förbereda kontakten med vårdnadshavaren (jfr prop. 2012/13:10 s. 133).

20 kap. Vård av barn och unga utanför det egna hemmet

Övergripande principer vid placering av barn

1 §

När ett barn placeras ska det i första hand övervägas om barnet kan tas emot av någon närstående. Vad som är bäst för barnet ska dock enligt 5 kap. 1 § andra stycket alltid vara avgörande.

Av paragrafen, som delvis motsvarar nuvarande 6 kap. 5 § SoL, framgår att det vid placering av ett barn i första hand ska övervägas om barnet kan tas emot av någon närstående. Vad som är bäst för barnet ska dock enligt 5 kap. 1 § andra stycket alltid vara avgörande. Jämfört med nuvarande lydelse har uttrycket *anhörig eller annan närstående* ändrats till enbart *närstående.* Begreppet närstående omfattar både personer inom familj- eller släktkretsen och andra personer som den enskilde har en nära relation till. Begreppet närstående omfattar därmed anhöriga (jfr avsnitt 19.7.4) och någon ändring i sak avses inte. Vidare har formuleringen vad som är bäst för barnet ska *alltid beaktas* ändrats till *alltid vara avgörande*. Detta i syfte att formuleringen ska överensstämma med 5 kap. 1 § andra stycket. Därutöver har vissa språkliga ändringar gjorts.

2 §

I fråga om den som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. finns det särskilda bestämmelser om placering av barn i den lagen.

Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 2 kap. 1 § tredje stycket SoL.

Stadigvarande vård och fostran

3 §

Ett barn får inte utan socialnämndens medgivande eller beslut om vård tas emot för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om honom eller henne.

Socialnämnden får inte lämna medgivande eller fatta beslut om vård utan att förhållandena i det enskilda hemmet och förutsättningarna för vård i hemmet är utredda av socialnämnd.

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 6 § första och andra styckena SoL.

Tillfällig vård och fostran

4 §

Socialnämnden får inte placera ett barn i ett sådant enskilt hem som vid upprepade tillfällen tar emot barn för tillfällig vård och fostran (jourhem) om inte förhållandena i det enskilda hemmet och förutsättningarna för vård i det är utredda av socialnämnd.

Om det inte finns särskilda skäl får ett barn vårdas i ett jourhem i högst två månader efter det att socialnämnden har avslutat en utredning av om nämnden behöver ingripa till barnets skydd eller stöd.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 6 kap. 6 § tredje och fjärde styckena SoL.

Information och samråd med annan kommun

5 §

Om ett tilltänkt enskilt hem ligger i en annan kommun ska socialnämnden, vid medgivande eller beslut om vård enligt 3 eller 4 §, informera och samråda med den kommunen innan den fattar sitt beslut. Om det finns någon i det enskilda hemmet som vistas där efter beslut av en annan kommun, ska nämnden informera och samråda även med den kommunen.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 6 kap. 6 a § SoL. Jämfört med nuvarande lydelse anges inte uttryckligen att paragrafen är avgränsad till sådana situationer då *socialnämndens prövning gäller ett barn*. Detta följer dock av att medgivande eller beslut om vård enligt 3 eller 4 § bara gäller barn och behöver inte upprepas här. Någon ändring i sak avses inte.

Avtal och utbildning

6 §

Socialnämnden ska i samband med beslut om placering i ett familjehem ingå avtal med dem som nämnden avser att anlita som familjehem. Nämndens och familjehemmets åtaganden som avser barnets behov av skydd och stöd under placeringen ska framgå av avtalet.

Paragrafen motsvarar, med en redaktionell ändring, nuvarande 6 kap. 6 b § SoL.

7 §

Socialnämnden ska tillhandahålla den utbildning som behövs för dem som nämnden avser att anlita för vård av barn i familjehem eller jourhem.

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 6 c § SoL.

Hälsoundersökning

8 §

Socialnämnden ska, om det inte är obehövligt, underrätta regionen om att ett barn eller en ung person i åldern 18–20 år, i anslutning till att vård utanför det egna hemmet inleds, ska erbjudas en sådan hälsoundersökning som avses i lagen (2017:209) om hälsoundersökning av barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet.

Paragrafen motsvarar nuvarande 11 kap. 3 a § SoL.

Socialnämndens ansvar under vårdtiden

9 §

Socialnämnden ska i fråga om de barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, annat enskilt hem, stödboende eller hem för vård eller boende

1. medverka till att de får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden,

2. arbeta för att de får lämplig utbildning,

3. arbeta för att de får den hälso- och sjukvård som de behöver,

4. arbeta för att de ges möjlighet till kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående, och

5. lämna vårdnadshavarna och föräldrarna råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

Paragrafen behandlas i avsnitt 19.7.4.

Paragrafen, som delvis motsvarar nuvarande 6 kap. 7 § SoL, reglerar socialnämndens ansvar under tiden barn vårdas i familjehem, jourhem, annat enskilt hem, stödboende eller hem för vård eller boende. I *andra och tredje punkterna* har *verka för* ändrats till *arbeta för* (se avsnitt 6.3). Detta för att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen. Någon ändring i sak avses inte. I *fjärde punkten* har en ny bestämmelse förts in som anger att socialnämnden ska arbeta för att barn ges möjlighet till kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående. Att barn ges *möjlighet till* kontakt innebär att det enskilda barnets önskemål och behov av kontakt ska vara styrande. Barnet får alltså inte pressas till kontakt. Med *kontakt* avses att upprätthålla en relation mellan barnet och en förälder, ett syskon eller någon annan närstående. Kontakten kan upprätthållas på olika sätt och bestämmelsen medför inte någon rätt att välja ett visst specifikt sätt, t.ex. fysiska möten. Om avståndet är långt mellan barnet och hans eller hennes närstående kan det exempelvis vara lämpligt med digitala möten. Begreppet *föräldrar* syftar på barnets biologiska föräldrar eller adoptivföräldrar, och *syskon* syftar på hel- och halvsyskon. Med *närstående* avses andra personer inom familj- eller släktkretsen samt andra personer som barnet har en nära relation till, t.ex. tidigare familjehemsföräldrar eller styvsyskon. *Femte punkten* motsvarar nuvarande fjärde punkten.

10 §

Socialnämnden ska i fråga om de barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, stödboende eller hem för vård eller boende lämna dem som vårdar sådana barn råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 7 a § SoL.

11 §

Socialnämnden ska noga följa vården av de barn och unga som vårdas i ett familjehem, jourhem, stödboende eller hem för vård eller boende främst genom

1. regelbundna personliga besök i det hem där barnet eller den unge vistas,

2. enskilda samtal med barnet eller den unge,

3. samtal med den eller dem som tagit emot barnet eller den unge i sitt hem, och

4. samtal med vårdnadshavarna.

Socialnämnden ska särskilt uppmärksamma barnets eller den unges hälsa, utveckling, sociala beteende, skolgång samt relationer till föräldrar, syskon och andra närstående.

Paragrafen behandlas i avsnitt 19.7.4.

Paragrafen reglerar socialnämndens ansvar att noga följa vården av de barn och unga som vårdas i ett familjehem, jourhem, stödboende eller hem för vård eller boende.

Första stycket motsvarar nuvarande 6 kap. 7 b § första stycket SoL. I *andra stycket*, som delvis motsvarar nuvarande 6 kap. 7 b § andra stycket SoL, har ett tillägg gjorts om att socialnämnden särskilt ska uppmärksamma barnets eller den unges relationer till *föräldrar*, *syskon* och andra närstående. Härigenom markeras vikten av att socialnämnden särskilt uppmärksammar barnets eller den unges relation till dessa personer. Begreppet *föräldrar* syftar på barnets biologiska föräldrar eller adoptivföräldrar, och *syskon* syftar på hel- och halvsyskon. Därutöver har nuvarande formulering *anhöriga och andra närstående* ändrats till enbart *närstående*. Begreppet närstående omfattar både personer inom familj- eller släktkretsen och andra personer som den enskilde har en nära relation till. Begreppet närstående om-

Sid 1173(1698)

fattar därmed anhöriga och någon ändring i sak avses inte. Till exempel kan styvföräldrar och styvsyskon såväl som tidigare familjehemsföräldrar och familjehemssyskon räknas som närstående.

12 §

När vård ges i ett familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende, ska det finnas en av socialnämnden särskilt utsedd socialsekreterare som ansvarar för kontakterna med barnet eller den unge.

Socialsekreteraren ska besöka barnet eller den unge regelbundet i den omfattning som är lämplig utifrån barnets eller den unges behov och önskemål.

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 7 c § SoL.

Överväganden

13 §

Vårdas ett barn med stöd av denna lag i ett annat hem än det egna, ska socialnämnden minst en gång var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs och hur vården bör inriktas och utformas.

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 8 § första stycket SoL.

14 §

När ett barn har varit placerat i samma familjehem under tre år från det att placeringen verkställdes, ska socialnämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken.

Paragrafen motsvarar, med en språklig ändring, nuvarande 6 kap. 8 § andra stycket SoL.

Fortsatt ersättning, råd och stöd efter vårdnadsöverflyttning

15 §

Om vårdnaden av ett barn har flyttats över till en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare som barnet tidigare varit familjehemsplacerat hos, får kommunen fortsätta att betala dessa vårdnadshavare skälig ersättning. Vid sådan överflyttning av vårdnaden ska socialnämnden ge särskilt förordnade vårdnadshavare råd och stöd.

Råd och stöd ska ges av socialnämnden i den kommun som beslutat om familjehemsplaceringen om särskilt förordnade vårdnadshavare begär det.

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 11 § SoL.

Ansvarig socialnämnd

16 §

Ansvaret för att lämna medgivande till stadigvarande vård och fostran enligt 3 § vilar på socialnämnden i den kommun som enligt 27 kap. ska tillgodose vårdnadshavarens behov av insatser.

Den nämnd som har lämnat medgivande enligt 3 § fullgör skyldigheterna enligt 9 §.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 6 kap. 9 § SoL. För att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning har *stöd och hjälp* ändrats till *insatser* (se avsnitt 6.2.1). Någon ändring i sak avses inte.

Förbud mot förmedling av barn

17 §

Enskilda personer eller sammanslutningar får inte bedriva verksamhet som syftar till att förmedla barn till hem som avses i 3 och 4 §§.

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 10 § SoL.

21 kap. Uppföljning av ett barns situation

Beslut om uppföljning

1 §

Socialnämnden får besluta om uppföljning av ett barns situation när en utredning som gäller barnets behov av skydd eller stöd avslutats utan beslut om insats.

En sådan uppföljning får ske om barnet, utan att förhållanden som avses i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga föreligger, bedöms vara i särskilt behov av nämndens skydd eller stöd men samtycke till sådan åtgärd saknas.

Paragrafen motsvarar, med vissa redaktionella ändringar, nuvarande 11 kap. 4 a § SoL.

2 §

Socialnämnden får besluta om uppföljning av ett barns situation efter det att en placering i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende har upphört.

En sådan uppföljning får ske om barnet, utan att förhållanden som avses i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga föreligger, bedöms vara i särskilt behov av nämndens skydd eller stöd men samtycke till sådan åtgärd saknas.

Paragrafen motsvarar, med vissa redaktionella ändringar, nuvarande 11 kap. 4 b § SoL.

Befogenheter och skyldigheter under uppföljningen

3 §

Vid en uppföljning enligt 1 eller 2 § får socialnämnden ta de kontakter som anges i 19 kap. 4 § och samtala med barnet i enlighet med 19 kap. 5 §.

Uppföljningen ska avslutas senast sex månader från det att utredningen som gäller ett barns behov av skydd och stöd avslutats eller pla-

ceringen har upphört eller när nämnden dessförinnan finner skäl att inleda utredning enligt 14 kap. 2 § första stycket.

Nämnden ska underrätta barn som fyllt 15 år och vårdnadshavare som berörs om beslutet att inleda respektive avsluta uppföljningen.

Paragrafen behandlas i avsnitt 19.8.2.

Paragrafen, som i huvudsak motsvarar nuvarande 11 kap. 4 c § SoL, anger bl.a. när uppföljningen senast ska avslutas. Jämfört med nuvarande lydelse har denna tid förlängts från *två* till *sex* månader. Därutöver har vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

22 kap. Ärenden som rör vissa internationella situationer

Placering över nationsgränserna

Placering i Sverige

1 §

Socialnämnden får godkänna att en utländsk myndighet placerar ett barn i Sverige endast om

1. det är bäst för barnet att placeras här, särskilt med beaktande av barnets anknytning hit,

2. barnets inställning till placeringen så långt det är möjligt har klarlagts,

3. barnets vårdnadshavare och, om barnet fyllt 15 år, barnet samtycker till åtgärden,

4. förhållandena i det enskilda hemmet och förutsättningarna för vård i hemmet är utredda av nämnden,

5. barnet har beviljats uppehållstillstånd, om ett sådant tillstånd behövs, och

6. placeringen sker med stöd av rådets förordning (EG) nr 2201/2003 av den 27 november 2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000 eller med stöd av den i Haag den 19 oktober 1996 dagtecknade konventionen om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn.

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 11 a § SoL.

Placering i ett annat land

2 §

Socialnämnden får placera ett barn i ett annat land endast om

1. det är bäst för barnet att placeras där, särskilt med beaktande av barnets anknytning dit,

2. barnets inställning till placeringen så långt det är möjligt har klarlagts,

3. barnets vårdnadshavare och, om barnet fyllt 15 år, barnet samtycker till placeringen,

4. socialnämnden genom en överenskommelse med den behöriga myndigheten i det land där barnet ska placeras har gjort det möjligt att följa upp placeringen, och

5. landet har en tillfredsställande ordning i fråga om tillsyn.

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 11 b § SoL.

Internationella adoptioner

Medgivande till adoption

3 §

Ett barn med hemvist utomlands får inte utan socialnämndens medgivande tas emot av någon i syfte att adopteras. Medgivandet ska ha lämnats innan barnet lämnar det land där barnet har sin hemvist.

Ett medgivande får lämnas om sökanden är lämpad att adoptera. Om barnet är känt, ska sökandens lämplighet prövas i förhållande till det enskilda barnet och adoptionen ska även i övrigt kunna antas vara till barnets bästa.

Socialnämnden ska göra en samlad bedömning av sökandens lämplighet. Vid bedömningen ska särskilt beaktas

– sökandens kunskaper och insikter om adoptivbarn och deras behov och den planerade adoptionens innebörd,

– sökandens personliga egenskaper och sociala nätverk,

– sökandens ålder och hälsotillstånd, och

– stabiliteten i relationen, om medgivande söks av makar eller sambor.

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 12 § första–tredje styckena SoL.

4 §

Innan ett medgivande lämnas ska sökanden ha deltagit i en av socialnämnden anvisad föräldrautbildning inför adoption. Om sökanden har adopterat barn från utlandet tidigare, får medgivande lämnas även om han eller hon inte har deltagit i föräldrautbildning.

I paragrafen, som i huvudsak motsvarar nuvarande 6 kap. 12 § fjärde stycket SoL, har *kommunen* ändrats till *socialnämnden* som ansvarigt organ för att anvisa föräldrautbildning inför adoption (se avsnitt 6.1.2).

5 §

Ett medgivande enligt 3 § upphör att gälla om inte barnet har tagits emot i sökandens vård inom tre år från det att medgivandet lämnades.

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 12 a § SoL.

Förändrade förhållanden

6 §

Den eller de som vill adoptera är skyldiga att anmäla till socialnämnden om deras omständigheter ändras mer väsentligt under den tid medgivandet gäller. Om ett barn inte har föreslagits för adoption inom två år från det att medgivandet lämnades, ska socialnämnden, om det inte är obehövligt, kontrollera om omständigheterna har ändrats.

Medgivandet ska återkallas, om förutsättningarna för det inte längre finns. Medgivandet kan återkallas även när barnet har tagits emot av den eller dem som vill adoptera, om en fortsatt vistelse hos dem inte vore förenlig med barnets bästa.

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 13 § SoL.

Sid 1179(1698)

Samtycke till fortsatt adoptionsförfarande

7 §

När ett visst barn har föreslagits för adoption, ska socialnämnden skyndsamt och senast inom två veckor från det att den eller de som vill adoptera kommit in med en anmälan om detta pröva om samtycke ska ges till att adoptionsförfarandet får fortsätta. Om det är fråga om ett adoptionsförfarande som omfattas av lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner, ska 3 § i den lagen tillämpas. Den tid inom vilken prövning ska ske får förlängas om det finns synnerliga skäl.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga ändringar, nuvarande 6 kap. 14 § SoL.

Ansvarig socialnämnd

8 §

Ansvaret för att lämna medgivande enligt 3 § att ta emot ett barn med hemvist utomlands i syfte att adoptera det och samtycke enligt 7 § till att adoptionsförfarandet får fortsätta vilar på socialnämnden i samma kommun som enligt 27 kap. ansvarar för att tillgodose den eller de sökandes behov av insatser.

Den socialnämnd som lämnat samtycke enligt 7 § ska fullgöra skyldigheterna enligt 20 kap. 9 §.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 6 kap. 15 § SoL. För att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning har *stöd och hjälp* ändrats till *insatser*. Någon ändring i sak avses inte.

Förmedling av barn för adoption

9 §

Om rätt för auktoriserade sammanslutningar att i vissa fall förmedla barn från utlandet för adoption finns bestämmelser i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling.

Paragrafen motsvarar nuvarande 6 kap. 16 § SoL.

23 kap. Anmälan om oro för ett barn

Skyldighet att anmäla oro

1 §

Följande myndigheter och yrkesverksamma är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa:

1. myndigheter vars verksamhet berör barn och unga,

2. andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten, Kriminalvården, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen,

3. anställda hos sådana myndigheter som avses i 1 och 2, och

4. de som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet och fullgör uppgifter som berör barn och unga eller inom annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område.

De som är verksamma inom familjerådgivning är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om att ett barn utnyttjas sexuellt eller utsätts för fysisk eller psykisk misshandel i hemmet.

Om anmälan från Barnombudsmannen gäller bestämmelserna i 7 § lagen (1993:335) om Barnombudsman.

Paragrafen motsvarar nuvarande 14 kap. 1 § första, andra och fjärde styckena SoL.

Uppgiftsskyldighet

2 §

Myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma som anges i 1 § är skyldiga att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av skydd och stöd.

Paragrafen motsvarar, med en redaktionell ändring, nuvarande 14 kap. 1 § tredje stycket SoL.

Anmälningsmöte

3 §

Socialnämnden bör erbjuda barnet, vårdnadshavaren och den som gjort anmälan enligt 1 § ett möte om det med hänsyn till barnets bästa är lämpligt.

Paragrafen motsvarar nuvarande 14 kap. 1 a § SoL.

Information till anmälaren

4 §

Socialnämnden får informera den som gjort anmälan enligt 1 § om att utredning har inletts, inte har inletts eller redan pågår. Sådan information ska på begäran lämnas till anmälaren om det med hänsyn till omständigheterna inte är olämpligt att göra detta.

Paragrafen motsvarar nuvarande 14 kap. 1 b § SoL.

Uppmaning att anmäla oro

5 §

Var och en som får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa bör anmäla detta till socialnämnden.

Paragrafen motsvarar nuvarande 14 kap. 1 c § SoL.

AVDELNING VI. TILLSTÅND, TILLSYN OCH MISSFÖRHÅLLANDEN

24 kap. Tillstånds- och anmälningsplikt

Tillståndsplikt

1 §

Ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ får inte utan tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg yrkesmässigt bedriva

1. verksamhet i form av stödboende eller hem för vård eller boende enligt 9 kap.,

2. verksamhet i form av boenden som motsvarar dem som avses i 8 kap. 4 eller 7 §,

3. verksamhet i form av hem för viss annan heldygnsvård,

4. verksamhet i form av hem eller öppen verksamhet för vård under en begränsad del av dygnet, oavsett var verksamheten bedrivs,

5. verksamhet som har till uppgift att till socialnämnden föreslå familjehem och jourhem till barn samt som lämnar stöd och handledning till sådana hem som tar emot barn, eller

6. hemtjänst.

Paragrafen motsvarar nuvarande 7 kap. 1 § första stycket SoL.

Anmälningsplikt

2 §

Kommun och region som driver verksamhet som avses i 1 § 1–4 och 6 ska anmäla denna verksamhet till Inspektionen för vård och omsorg innan verksamheten påbörjas.

Paragrafen motsvarar nuvarande 7 kap. 1 § andra stycket SoL.

Förutsättningar för tillstånd

3 §

Tillstånd att bedriva sådan verksamhet som avses i 1 § får beviljas endast om

1. verksamheten uppfyller kraven på god kvalitet och säkerhet,

2. sökanden genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten,

3. sökanden har ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten, och

4. sökanden i övrigt bedöms lämplig.

I fråga om en juridisk person ska prövningen enligt första stycket 2 sammantaget avse

a) den verkställande direktören och andra som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten,

b) styrelseledamöter och styrelsesuppleanter,

c) bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag, och

d) personer som genom ett direkt eller indirekt ägande har ett väsentligt inflytande över verksamheten.

I fråga om en juridisk person krävs att samtliga som anges i andra stycket a–d bedöms lämpliga. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 7 kap. 2 § första–fjärde styckena SoL.

4 §

Tillstånd får förenas med villkor av betydelse för kvaliteten och säkerheten i verksamheten.

Paragrafen motsvarar nuvarande 7 kap. 2 § femte stycket SoL.

Förändringar

5 §

Om en verksamhet som avses i 1 § helt eller till väsentlig del ändras eller flyttas, ska nytt tillstånd sökas.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 7 kap. 2 § sjätte stycket SoL.

6 §

Den som har beviljats tillstånd enligt 1 § ska anmäla förändringar i den krets av personer som avses i 3 § till Inspektionen för vård och omsorg senast en månad efter förändringen.

Paragrafen motsvarar nuvarande 7 kap. 2 a § SoL.

Avgifter

7 §

Inspektionen för vård och omsorg får ta ut en avgift för ansökningar om tillstånd enligt 1 §.

Paragrafen motsvarar nuvarande 7 kap. 2 b § SoL.

25 kap. Tillsyn

Verksamheter som omfattas av tillsyn

1 §

Inspektionen för vård och omsorg utövar tillsyn över socialtjänsten.

Tillsynen över enskild verksamhet avser

1. verksamhet för vilken det krävs tillstånd enligt 24 kap. 1 §,

2. verksamhet som en kommun genom avtal enligt 3 kap. 3 § andra stycket har överlämnat till enskild att utföra, samt

3. annan enskild verksamhet som kommunen upphandlar tjänster från för att fullgöra skyldigheter enligt denna lag.

Paragrafen, som i huvudsak motsvarar nuvarande 13 kap. 1 § SoL, anger att Inspektionen för vård och omsorg utövar tillsyn över socialtjänsten. Vad som avses med *socialtjänst* framgår av 1 kap. 1 §. Bland annat omfattas verksamhet vid sådana hem som avses i 9 kap. 3 §, varför detta inte längre anges i förevarande paragraf. Någon ändring i sak avses inte.

Vad tillsynen innebär

2 §

Tillsyn enligt denna lag innebär granskning av att den verksamhet som avses i 1 § uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter.

Föreläggande enligt 5, 8 och 9 §§, återkallelse av tillstånd och förbud enligt 10–12 §§ får användas endast när verksamheten inte uppfyller de krav som framgår av lagar och andra föreskrifter.

Paragrafen motsvarar nuvarande 13 kap. 2 § SoL.

3 §

Inspektionen för vård och omsorg ska inom ramen för sin tillsyn

1. lämna råd och ge vägledning,
2. kontrollera att brister och missförhållanden avhjälps,
3. förmedla kunskap och erfarenheter som erhålls genom tillsynen, och
4. informera och ge råd till allmänheten.

Paragrafen motsvarar nuvarande 13 kap. 3 § SoL.

Samtal med barn

4 §

Vid tillsyn som rör barns förhållanden får barnet höras om det kan antas att barnet inte tar skada av samtalet. Barnet får höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande.

Paragrafen motsvarar nuvarande 13 kap. 4 § SoL.

Handlingar, upplysningar och tillträde

5 §

Den som bedriver verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag är skyldig att på Inspektionen för vård och omsorgs begäran lämna över handlingar och annat material som rör verksamheten och lämna de upplysningar om verksamheten som inspektionen behöver för sin tillsyn.

Inspektionen för vård och omsorg får förelägga den som bedriver verksamheten att lämna vad som begärs enligt första stycket. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

Paragrafen motsvarar nuvarande 13 kap. 5 § SoL.

6 §

Inspektionen för vård och omsorg eller den som myndigheten förordnar har rätt att inspektera verksamhet som står under dess tillsyn. Den som utför inspektionen har rätt att få tillträde till lokaler eller andra utrymmen som används för verksamheten. För tillträde till bostäder krävs dock att den eller de boende lämnar sitt samtycke till inspektionen. Den som utför inspektionen har rätt att tillfälligt omhänderta handlingar och annat material som rör verksamheten. Den vars verksamhet inspekteras är skyldig att lämna den hjälp som behövs vid inspektionen.

Paragrafen motsvarar nuvarande 13 kap. 6 § SoL.

7 §

Vid sådan inspektion som anges i 6 § har den som utför inspektionen rätt att av Polismyndigheten få den hjälp som behövs för att inspektionen ska kunna genomföras.

Paragrafen motsvarar nuvarande 13 kap. 7 § SoL.

Föreläggande

8 §

Om Inspektionen för vård och omsorg finner att det i verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag förekommer ett missförhållande som har betydelse för enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till, får inspektionen förelägga den som svarar för verksamheten att avhjälpa missförhållandet.

Om inspektionen finner att kraven i 24 kap. 3 § inte är uppfyllda i verksamhet som beviljats tillstånd, eller att en sådan förändring som avses i 24 kap. 6 § inte har anmälts, får inspektionen förelägga den som beviljats tillståndet att avhjälpa bristen.

Ett föreläggande ska innehålla uppgifter om de åtgärder som inspektionen anser nödvändiga för att det påtalade missförhållandet eller bristen ska kunna avhjälpas. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

Paragrafen motsvarar, med vissa redaktionella ändringar, nuvarande 13 kap. 8 § första stycket SoL.

9 §

Inspektionen för vård och omsorg får även förelägga den kommun eller den region som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt 24 kap. 2 § att fullgöra denna skyldighet. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

Paragrafen motsvarar nuvarande 13 kap. 8 § andra stycket SoL.

Återkallelse av tillstånd och förbud mot fortsatt verksamhet

10 §

Om ett missförhållande enligt 8 § är allvarligt och Inspektionen för vård och omsorgs föreläggande inte följts, får inspektionen besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får inspektionen i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Om missförhållandet innebär fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt, får Inspektionen för vård och omsorg utan föregående föreläggande besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får inspektionen i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Ett tillstånd att bedriva verksamhet får även återkallas utan föregående föreläggande om tillståndshavaren inte uppfyller kraven i 24 kap. 3 §.

Paragrafen motsvarar nuvarande 13 kap. 9 § SoL.

11 §

Om det finns sannolika skäl för att ett tillstånd helt eller delvis kommer att återkallas eller om det finns sannolika skäl för att verksamheten helt eller delvis kommer att förbjudas enligt 10 §, och ett sådant beslut inte kan avvaktas, får Inspektionen för vård och omsorg besluta att tills vidare helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Beslut enligt första stycket gäller i högst sex månader. Om det finns synnerliga skäl, får beslutets giltighet förlängas med ytterligare sex månader.

Paragrafen motsvarar nuvarande 13 kap. 10 § SoL.

12 §

Om underlåtenhet att iaktta skyldigheterna enligt lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn är av allvarligt slag, får Inspektionen för vård och omsorg besluta att återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får inspektionen besluta att förbjuda fortsatt verksamhet.

Paragrafen motsvarar nuvarande 13 kap. 11 § SoL.

26 kap. Missförhållanden

Rutiner mot missförhållanden

1 §

Socialnämnden ansvarar för att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens verksamhet.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.1.

I paragrafen, som delvis motsvarar nuvarande 3 kap. 3 a § första stycket SoL, anges att socialnämnden ansvarar för att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens verksamhet. Sådana rutiner ska finnas för hela socialtjänstens verksamhet. Detta skiljer sig från nuvarande lydelse som bara gäller verksamhet rörande barn och unga. Vidare har *se till* ändrats till *ansvarar för* (se avsnitt 6.3). Detta för att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen och någon ändring i sak avses inte i denna del.

Rapporteringsskyldighet

2 §

Den som fullgör uppgifter inom socialtjänsten ska genast rapportera om han eller hon uppmärksammar eller får kännedom om ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande, som rör den som får, eller kan komma i fråga för, insatser inom verksamheten.

Rapporteringsskyldigheten fullgörs

1. i yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet till den som bedriver verksamheten,

2. i verksamhet vid Statens institutionsstyrelse till ledningen, och

3. i övrigt till berörd socialnämnd.

Paragrafen, som i huvudsak motsvarar nuvarande 14 kap. 3 § SoL, anger att den som fullgör uppgifter inom socialtjänsten genast ska rapportera vissa missförhållanden. Vad som avses med socialtjänst framgår av 1 kap. 1 §. Jämfört med nuvarande lydelse anges inte längre att denna rapporteringsskyldighet gäller den som fullgör uppgifter

vid Statens institutionsstyrelse (SiS). Av 1 kap. 1 § följer dock att verksamhet som enligt lag eller förordning ska bedrivas av SiS, med undantag för viss verksamhet inom skolans område, utgör socialtjänst. Det innebär att den som fullgör uppgifter vid SiS i regel ändå omfattas av rapporteringsskyldigheten.

3 §

Den som enligt 2 § ska ta emot rapporter ska informera den som fullgör uppgifter inom respektive verksamhet om de skyldigheter som han eller hon har enligt 4 kap. 2 § andra stycket och 26 kap. 2 §§.

Paragrafen motsvarar nuvarande 14 kap. 4 § SoL.

4 §

Den som, i yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet, enligt 2 § ska ta emot rapporter ska informera berörd socialnämnd om de rapporter han eller hon har tagit emot.

Paragrafen motsvarar nuvarande 14 kap. 5 § SoL.

Utredning och avhjälpande

5 §

Ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande, ska dokumenteras, utredas och avhjälpas eller undanröjas utan dröjsmål.

Paragrafen motsvarar nuvarande 14 kap. 6 § SoL.

Anmälan

6 §

Ett allvarligt missförhållande eller en påtaglig risk för ett allvarligt missförhållande, ska snarast anmälas till Inspektionen för vård och omsorg. Den utredning som gjorts med anledning av det inträffade ska bifogas anmälan. Anmälan ska göras av

1. socialnämnden,

2. den som bedriver yrkesmässig enskild verksamhet, eller

3. Statens institutionsstyrelses ledning.

Den som bedriver yrkesmässig enskild verksamhet ska informera berörd socialnämnd om anmälan.

Paragrafen motsvarar nuvarande 14 kap. 7 § SoL.

AVDELNING VII. ÖVRIGA BESTÄMMELSER

27 kap. Ansvarsfördelning mellan kommuner

Ansvarig kommun

1 §

Den kommun där den enskilde är stadigvarande bosatt eller annars har sin starkaste anknytning (bosättningskommunen) ansvarar för insatser till den enskilde, om inte annat följer av 2, 3 eller 4 §.

Paragrafen behandlas i avsnitt 22.1.2.

Paragrafen, som delvis motsvarar nuvarande 2 a kap. 3 § SoL, reglerar huvudregeln för ansvarsfördelningen mellan kommuner. Av paragrafen framgår att bosättningskommunen ansvarar för insatser till den enskilde, om inte annat följer av 2, 3 eller 4 §. Om det föreligger en sådan situation som avses i någon av dessa paragrafer, är det i stället den kommunen som ansvarar för insatser. Med bosättningskommun avses den kommun där den enskilde är stadigvarande bosatt eller annars har sin starkaste anknytning. I regel är den enskilde stadigvarande bosatt där han eller hon är eller borde vara folkbokförd enligt folkbokföringslagen (1991:481). Detta gäller dock inte vid skyddad folkbokföring, eftersom den enskilde då är folkbokförd

på en annan folkbokföringsort än den där han eller hon är bosatt (16 § folkbokföringslagen). Det kan även vara missvisande att utgå från folkbokföringen i andra fall, t.ex. när den enskilde flyttar ofta eller saknar stadigvarande boende. I dessa fall måste en bedömning i stället göras av vilken kommun den enskilde har starkast anknytning till. Till exempel kan hänsyn då tas till den enskildes familje- och arbetsförhållanden samt sociala nätverk i övrigt. Hänsyn kan även tas till hur den enskilde själv uppfattar sin anknytning till en viss kommun.

2 §

En kommun behåller ansvaret för insatser åt en enskild som till följd av ett beslut av kommunen vistas i en annan kommun i

1. familjehem enligt 9 kap. denna lag eller 9 § 8 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,

2. hem för vård eller boende eller i stödboende enligt 9 kap.,

3. särskild boendeform för äldre personer enligt 8 kap. 4 § eller 24 kap. 1 § 2,

4. bostad med särskilt stöd för personer med funktionsnedsättning enligt 8 kap. 7 § eller 24 kap. 1 § 2,

5. bostad med särskild service eller annan särskilt anpassad bostad enligt 9 § 8 eller 9 lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, eller

6. annat boende, om det inte är klarlagt vilken kommun som är den enskildes bosättningskommun.

Paragrafen motsvarar nuvarande 2 a kap. 4 § SoL, men *stöd och hjälp* har ändrats till *insatser* och *människor* har ändrats till *personer* (se avsnitt 6.2.1 och 6.3). Detta för att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen. Vidare har bostad med *särskild service* ändrats till bostad med *särskilt stöd*, eftersom begreppet service har en delvis oklar innebörd och riskerar att sammanblandas med insatser som tillhandahålls utan föregående individuell behovsprövning (se avsnitt 6.2.3). Någon ändring i sak avses inte.

3 §

Den kommun där den enskilde är folkbokförd ansvarar för insatser

1. under kriminalvård i anstalt,

2. under vård på sjukhus eller i annan sjukvårdsinrättning på initiativ av någon annan än en kommun,

3. som aktualiserats inför avslutningen av vård enligt 1 eller 2.

Paragrafen motsvarar nuvarande 2 a kap. 5 § SoL, men begreppet *stöd och hjälp* har ändrats till *insatser* (se avsnitt 6.2.1). Detta för att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen. Någon ändring i sak avses inte.

4 §

Om behov av insatser uppkommer under en tillfällig vistelse i en kommun, ansvarar den kommunen (vistelsekommunen) för insatser som behövs i akuta situationer.

Vistelsekommunen ansvarar även för andra insatser till den enskilde, om det inte står klart att en annan kommun är ansvarig.

Paragrafen behandlas i avsnitt 22.1.2.

Paragrafen, som delvis motsvarar nuvarande 2 a kap. 1 och 2 §§ SoL, reglerar vistelsekommunens ansvar för insatser till den enskilde. Med vistelsekommun avses den kommun där den enskilde vistas när det aktuella behovet uppstår och den enskilde ansöker om en insats. Var behovet ursprungligen har uppstått saknar betydelse (prop. 2010/11:49 s. 85).

Av *första stycket* följer att vistelsekommunen, om behov av insatser uppkommer under en tillfällig vistelse i kommunen, ansvarar för de insatser som behövs i akuta situationer. Det kan t.ex. handla om hjälp att arrangera en hemresa, logi och matpengar fram till avresan eller insatser i övrigt som den enskilde inte kan vänta med (prop. 2010/11:49 s. 85). En förutsättning för att vistelsekommunens ansvar ska vara begränsat till akuta situationer är att det rör sig om en *tillfällig vistelse*. Med detta avses att den enskilde inte vistas stadigvarande i kommunen, utan t.ex. är bosatt eller placerad i en annan kommun. Om vistelsen av någon anledning övergår till att bli av mer stadigvarande karaktär, kan vistelsekommunen komma att betraktas

som den enskildes bosättningskommun. Ansvaret är i så fall inte längre begränsat till akuta situationer.

Av *andra stycket* framgår att vistelsekommunen även ansvarar för andra insatser till den enskilde, om det inte står klart att en annan kommun är ansvarig. Detta syftar på situationer då ansvarsfördelningen mellan olika kommuner är oklar eller omtvistad, t.ex. på grund av att den enskilde har anknytning till flera olika kommuner. Vistelsekommunens ansvar är i dessa fall inte begränsat till akuta situationer, utan gäller för alla insatser som den enskilde kan behöva fram till dess att frågan om ansvarsfördelning enligt 1–3 §§ har retts ut. Ansvaret innebär att den enskilde aldrig kan nekas insatser i en kommun med beskedet att behovet kan tillgodoses i en annan kommun om det inte står klart vilken kommun som ska ha ansvaret. Av detta följer även att den kommun som tar emot en ansökan om insatser eller som får vetskap om att en enskild kan ha behov av insatser, aldrig kan avvisa eller avsluta ett ärende utan att vara överens med en annan kommun om vem som bär det huvudsakliga ansvaret (prop. 2010/11:49 s. 35).

Vistelsekommunens skyldighet att bistå bosättningskommunen

5 §

När en enskild avser att vistas en kortare tid i en annan kommun än bosättningskommunen, och till följd av hög ålder, funktionsnedsättning eller allvarlig sjukdom behöver insatser för detta, är vistelsekommunen skyldig att på begäran

1. bistå med den utredning som bosättningskommunen behöver för att kunna pröva den enskildes behov av insatser,

2. verkställa bosättningskommunens beslut.

Paragrafen motsvarar nuvarande 2 a kap. 6 § SoL, men begreppet *stöd och hjälp* har ändrats till *insatser* (se avsnitt 6.2.1). Detta för att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen. Någon ändring i sak avses inte.

6 §

Om en bosättningskommun har begärt verkställighet enligt 5 § 2, ska bosättningskommunen ersätta vistelsekommunen för verkställighetskostnaderna. Ersättningen ska betalas enligt den ersättningsnivå som bosättningskommunen tillämpar för motsvarande insatser.

Paragrafen motsvarar nuvarande 2 a kap. 7 § SoL.

Ansökan om insatser i en annan kommun

7 §

En person som önskar flytta till en annan kommun, får ansöka om insatser i den kommunen om han eller hon

1. till följd av hög ålder, funktionsnedsättning eller allvarlig sjukdom har ett varaktigt behov av omfattande vård- eller omsorgsinsatser och därför inte kan bosätta sig i den andra kommunen utan att de insatser som han eller hon behöver lämnas, eller

2. på grund av våld eller andra övergrepp behöver flytta till en annan kommun men inte kan göra det utan att de insatser som han eller hon behöver lämnas.

Paragrafen motsvarar nuvarande 2 a kap. 8 § SoL.

8 §

En ansökan enligt 7 § ska behandlas som om den enskilde var bosatt i inflyttningskommunen. Är den sökandes behov tillgodosedda i bosättningskommunen, får hänsyn inte tas till den omständigheten när ansökan prövas.

Bosättningskommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning som den andra kommunen behöver för att kunna pröva ansökan.

Paragrafen motsvarar nuvarande 2 a kap. 9 § SoL.

Slutförande av utredning

9 §

En kommun som inlett utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd är skyldig att slutföra denna och fatta beslut i ärendet även om barnet byter kommun. Detsamma gäller om en utredning inletts och ärendet avser vård på grund av missbruk eller beroende. Den nya kommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning som kan behövas för att fatta beslut i ärendet.

Första stycket gäller inte om den nya kommunen samtycker till att ta över utredningen av ärendet eller om ärendet annars flyttas över.

Paragrafen behandlas i avsnitt 22.1.2.

Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 11 kap. 4 § SoL. Jämfört med nuvarande lydelse har ansvaret för att slutföra en påbörjad utredning ändrats från *socialnämnden* till *en kommun*. Detta med anledning av att paragrafen, som reglerar ansvarsfördelningen mellan olika kommuner, har flyttats till förevarande kapitel och därför har anpassats till utformningen av de paragrafer som finns här. Vidare har den nuvarande kopplingen till *vistelsekommunen* ändrats till enbart *kommunen* eftersom huvudregeln för ansvarsfördelning mellan kommuner har ändrats (se 1 §). Av detta följer att en kommun som har inlett en sådan utredning som avses i denna paragraf alltid ansvarar för att avsluta utredningen, även om den enskilde flyttar eller av annan anledning lämnar kommunen.

Överflyttning av ärende

10 §

Ett ärende som avser fortlöpande eller långvarigt bistånd kan flyttas över till en annan kommun.

En kommun som anser att ett ärende ska flyttas över ska begära det hos den andra kommunen. Ärendet ska då flyttas över om den som berörs av ärendet har starkast anknytning till den andra kommunen och det med hänsyn till den enskildes önskemål, hjälpbehovets varaktighet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpligt.

En begäran enligt andra stycket ska vara skriftlig. Den andra kommunen ska skriftligen och utan dröjsmål meddela sin inställning.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 2 a kap. 10 § SoL. Formuleringen *vård eller någon annan åtgärd* har ändrats till fortlöpande eller långvarigt *bistånd* (se avsnitt 22.1.2). Därigenom förtydligas att överflyttning endast kan komma i fråga när insatser ges som bistånd, inte när insatser ges utan föregående individuell behovsprövning. Med *fortlöpande eller långvarigt* avses att insatserna ska gälla tills vidare eller för en längre tid. Någon tidsgräns är inte möjlig att ange men det får inte vara fråga om behov av akut hjälp som kan förutses upphöra relativt snart. Typiskt sett bör det i ärenden som ska flyttas över vara fråga om mångåriga insatser (se prop. 2002/03:53 s. 110).

11 §

Om berörda kommuner inte är överens om att flytta över ärendet, får den kommun som begärt överflyttning ansöka om det hos Inspektionen för vård och omsorg. En sådan ansökan får också göras av en kommun, som inte inom en månad har fått svar från en annan kommun på en begäran om överflyttning.

Inspektionen för vård och omsorg ska pröva ansökningen så snart som möjligt. Beslut i ärendet ska meddelas inom tre månader från det att ansökan kom in, om det inte finns särskilda skäl för en längre handläggningstid.

Paragrafen motsvarar nuvarande 2 a kap. 11 § SoL.

12 §

Uppgifter som behövs för att en kommun ska kunna ta över ett ärende enligt 10 eller 11 § ska lämnas ut av den kommun som överlämnar ärendet.

Paragrafen motsvarar nuvarande 2 a kap. 12 § SoL.

28 kap. Socialnämndens organisation och delegering av vissa ärenden

1 §

För en socialnämnd gäller vad som är föreskrivet om nämnder i kommunallagen (2017:725).

Bestämmelserna i 6 kap. 37 § och 38 § 3 kommunallagen ska dock inte tillämpas vid delegering av sådana ärenden som anges i 5–8 §§.

Paragrafen behandlas i avsnitt 23.2.4.

Av *första stycket*, som motsvarar nuvarande 10 kap. 1 § SoL, följer att kommunallagens (2017:725) bestämmelser om nämnder gäller för en socialnämnd. I *andra stycket*, som är nytt, regleras ett undantag från denna huvudregel. Där framgår att bestämmelserna om delegering av ärenden i 6 kap. 37 § och 38 § 3 kommunallagen inte ska tillämpas vid delegering av sådana ärenden som anges i 5–8 §§. Det innebär att de särskilda bestämmelserna om delegering i 5–8 §§ har företräde framför kommunallagen.

Vissa uppgifter för socialnämnden

2 §

Socialnämnden ska själv eller genom ombud föra kommunens talan i mål och ärenden som enligt denna lag eller annan författning ankommer på socialnämnden.

Paragrafen motsvarar, med en språklig ändring, nuvarande 10 kap. 2 § SoL.

3 §

Socialnämnden ska hos kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och övriga nämnder och hos andra myndigheter göra de framställningar som nämnden finner påkallade.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga ändringar, nuvarande 10 kap. 3 § första stycket SoL.

4 §

Socialnämnden får inhämta yttranden och upplysningar från kommunstyrelsen och övriga nämnder och från beredningar och tjänstemän i den egna kommunen, när det behövs för nämndens verksamhet.

Paragrafen motsvarar nuvarande 10 kap. 3 § andra stycket SoL.

Delegering till utskott

5–7 §§

Socialnämnden får uppdra åt ett utskott att besluta på nämndens vägnar i ärenden som gäller

1. vård och fostran i ett enskilt hem enligt 20 kap. 3 och 4 §§,

2. övervägande av fortsatt vård m.m. enligt 20 kap. 13 och 14 §§,

3. placering över nationsgränserna enligt 22 kap. 1 och 2 §§,

4. internationell adoption enligt 22 kap. 3, 4 och 6 §§,

5. beslut enligt 30 kap. 3 § om att föra talan om återkrav enligt 30 kap. 1 §.

Första stycket gäller även i ärenden om samtycke till fortsatt adoptionsförfarande enligt 22 kap. 7 § om samtycke vägras.

I fråga om lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, får socialnämnden uppdra åt ett utskott att besluta på nämndens vägnar i ärenden som gäller

1. ansökan om vård enligt 4 §,

2. omedelbart omhändertagande enligt 6 och 6 a §§,

3. ansökan om fortsatt omhändertagande enligt 9 a §,

4. vårdens innehåll och utformning enligt 11 § första och andra styckena,

5. övervägande av fortsatt vård m.m. enligt 13 §,

6. umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort enligt 14 § andra och tredje styckena,

7. upphörande av vård enligt 21 §,

8. förebyggande insatser enligt 22 §,

9. ansökan om flyttningsförbud m.m. enligt 24, 26 och 27 §§,

10. umgängesbegränsning under ett flyttningsförbud enligt 31 §,

11. begäran om hjälp av Polismyndigheten eller Kriminalvården enligt 43 §.

I fråga om lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, får socialnämnden uppdra åt ett utskott att besluta på nämndens vägnar i ärenden som gäller

1. ansökan om vård enlig 11 §,

2. omedelbart omhändertagande enligt 13 §.

Paragraferna behandlas i avsnitt 23.2.4–23.2.7.

Paragraferna, som delvis motsvarar nuvarande 10 kap. 4 § SoL, innehåller särskilda bestämmelser om delegering av beslutanderätt i de uppräknade ärendetyperna. Av 1 § framgår att dessa bestämmelser ska tillämpas i stället för bestämmelserna om delegering i 6 kap. 37 § och 38 § 3 kommunallagen (2017:725). Det innebär att beslutanderätt i dessa fall *bara* får delegeras till utskott, dvs. inte till presidiet, en ledamot, en ersättare eller en anställd. Det innebär vidare att socialnämnden *får* delegera beslutanderätt även om de uppräknade ärendetyperna skulle träffas av kommunallagens förbud mot delegation i ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

Möjligheten att delegera beslutanderätt enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) har utvidgats till att även omfatta ärenden som rör umgängesbegränsning och hemlighållande av vistelseort enligt 14 § andra stycket och 31 § LVU. Vidare förtydligas att ärenden som rör ansökan om fortsatt omhändertagande för tillfällig vård enligt 9 a § LVU får delegeras.

Begränsning av möjligheten att delegera

8 §

Uppdrag att besluta på socialnämndens vägnar får när det gäller föräldrabalken avse endast uppgifter som anges i följande bestämmelser:

1. 1 kap. 4, 9, 13 och 14 §§ föräldrabalken,

2. 2 kap. 1, 4–6 och 8–9 §§ föräldrabalken, dock inte befogenhet enligt 9 § att besluta att inte påbörja en utredning eller att lägga ner en påbörjad utredning,

3. 3 kap. 5, 6 och 8 §§ föräldrabalken,

4. 4 kap. 14 § föräldrabalken,

5. 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket och 15 a § tredje stycket föräldrabalken,

6. 6 kap. 13 a § föräldrabalken, dock endast åt ett utskott,

7. 6 kap. 15 c § tredje stycket föräldrabalken,

8. 6 kap. 19 § föräldrabalken när det gäller beslut att utse utredare i mål och ärenden om vårdnad, boende eller umgänge,

9. 7 kap. 7 § föräldrabalken när det gäller godkännande av avtal om att underhållsbidrag ska betalas för längre perioder än tre månader,

10 11 kap. 16 § andra stycket föräldrabalken.

Uppdrag att besluta på socialnämndens vägnar får inte omfatta befogenhet att meddela beslut i frågor som avses i 18 kap. 8 § denna lag eller att fullgöra nämndens uppgifter enligt 16 kap. 18 § eller 18 kap. 19 § socialförsäkringsbalken.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, i huvudsak nuvarande 10 kap. 5 § SoL. Jämfört med nuvarande lydelse får dock uppdrag att besluta på socialnämndens vägnar i fråga om ärenden enligt 6 kap. 13 a § föräldrabalken endast ges till ett utskott (se avsnitt 23.2.4).

Ordförandebeslut

9 §

Bestämmelser om rätt att i vissa fall fatta beslut i socialnämndens ställe finns i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.

Paragrafen motsvarar nuvarande 10 kap. 6 § SoL.

29 kap. Avgifter

När får kommunen ta ut avgifter?

1 §

Kommunen får enligt grunder som kommunen bestämmer ta ut skäliga avgifter som inte överstiger kommunens självkostnader i följande fall:

1. familjerådgivning,

2. verksamhet för barn och unga enligt 18 kap. 1, 2 och 5 §§ som inte är insatser av behandlingskaraktär,

3. föräldrautbildning inför adoption,

4. hemtjänst,

5. dagverksamhet,

6. sådan särskild boendeform för äldre personer som avses i 8 kap. 4 § eller bostad med särskilt stöd för personer med funktionsnedsättning som avses i 8 kap. 7 § och som inte omfattas av 12 kap. jordabalken, och

7. annan liknande insats.

I fråga om avgifter för hemtjänst, dagverksamhet och bostad i särskilt boende finns ytterligare bestämmelser i 3–9 §§.

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 2 § SoL, men begreppet *stöd- och hjälpinsatser* har ändrats till *insatser* och *social tjänst* har ändrats till *insats* (se avsnitt 6.2.1). Vidare har *särskilt boende* ändrats till *särskild boendeform för äldre personer* respektive *bostad med särskilt stöd för personer med funktionsnedsättning.* Detta för att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen. Någon ändring i sak avses inte.

2 §

Kommunen får inte ta ut avgifter för insatser av behandlingskaraktär. Kommunen får dock, utom beträffande barn, ta ut ersättning för uppehållet av den som på grund av missbruk eller beroende av alkohol, narkotika eller därmed jämförbara medel får vård eller behandling i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem. Regeringen meddelar föreskrifter om den högsta ersättning som får tas ut för varje dag. För andra insatser får kommunen ta ut skälig ersättning.

Om ett barn genom socialnämndens försorg får vård i ett annat hem än det egna, är föräldrarna skyldiga att i skälig utsträckning bidra till

Sid 1203(1698)

kommunens kostnader enligt grunder som regeringen föreskriver. Socialnämnden får i sådana fall uppbära underhållsbidrag som avser barnet.

Bestämmelserna i första stycket gäller inte i fråga om insatser för vilka avgift har bestämts enligt 1 §.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 8 kap. 1 § SoL. Begreppen *stöd- och hjälpinsatser* samt *tjänster* har ändrats till *insatser* (se avsnitt 6.2.1). Vidare har *missbruk* ändrats till *missbruk eller beroende* (se avsnitt 6.3). Detta dels för att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen, dels för att återspegla den utveckling i begreppsanvändningen som har skett inom missbruks- och beroendevården. Någon ändring i sak avses inte.

Beräkning av avgifter

3 §

Med prisbasbelopp avses i detta kapitel prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 3 § SoL.

Avgiftsunderlag

4 §

Med avgiftsunderlag avses den inkomst som den enskilde kan antas komma att få under de närmaste tolv månaderna, fördelad med lika belopp per månad.

Inkomsten ska beräknas med tillämpning av 102 kap. 29 § 1, 2, 4 och 5 socialförsäkringsbalken. Vid tillämpning av 102 kap. 29 § 4 balken ska dock endast sådan inkomst som avses i 97 kap. 13 § första stycket 1 medräknas. Som inkomst ska även räknas bostadsbidrag enligt 96–98 kap., särskilt bostadstillägg enligt 102 kap. 26 § och boendetillägg enligt 103 a–103 e kap. samma balk. En kommun kan i sitt taxebeslut bestämma att inkomsten ska beräknas på ett sätt som är mer fördelaktigt för den enskilde.

I fråga om makar ska den enskildes inkomst anses utgöra hälften av makarnas sammanlagda inkomster.

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 4 § SoL.

Högsta avgift

5 §

Den enskildes avgifter får

1. för hemtjänst och dagverksamhet, tillsammans med avgifter som avses i 17 kap. 8 § första stycket 1 och 2 hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), per månad uppgå till högst en tolftedel av 0,5392 prisbasbelopp,

2. för bostad i särskilt boende per månad uppgå till högst en tolftedel av 0,5539 prisbasbelopp.

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 5 § SoL.

6 §

Avgifterna enligt 5 § får inte uppgå till ett så stort belopp att den enskilde inte förbehålls tillräckliga medel av sitt avgiftsunderlag för sina personliga behov och andra normala levnadskostnader (förbehållsbelopp). När avgifterna fastställs ska kommunen dessutom försäkra sig om att den enskildes make eller sambo inte drabbas av en oskäligt försämrad ekonomisk situation. Om avgifterna baseras på den enskildes betalningsförmåga ska avgiftsunderlaget beräknas enligt 4 §.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga ändringar, nuvarande 8 kap. 6 § SoL.

Beräkning av förbehållsbelopp

7 §

Kommunen ska bestämma den enskildes förbehållsbelopp genom att beräkna den enskildes levnadskostnader, utom boendekostnaden, med ledning av ett minimibelopp. Boendekostnaden ska beräknas för sig och läggas till minimibeloppet. För sådan boendekostnad som anges i 5 § ska dock inget förbehåll göras.

Minimibeloppet ska, om inte annat följer av 8 §, alltid per månad utgöra lägst en tolftedel av

1. 1,3546 prisbasbelopp för ensamstående, eller

2. 1,1446 prisbasbelopp för var och en av sammanlevande makar och sambor.

Minimibeloppet enligt första stycket ska täcka normalkostnader för livsmedel, kläder, skor, fritid, hygien, dagstidning, telefon, hemförsäkring, öppen hälso- och sjukvård, tandvård, hushållsel, förbrukningsvaror, resor, möbler, husgeråd och läkemedel.

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 7 § SoL.

8 §

Kommunen ska höja minimibeloppet i skälig omfattning om den enskilde på grund av särskilda omständigheter varaktigt har behov av ett inte oväsentligt högre belopp än det som anges i 7 § andra stycket.

Kommunen får minska minimibeloppet i skälig omfattning om den enskilde inte har en kostnad för en sådan post som anges i 7 § tredje stycket därför att

1. kostnaden ingår i avgiften för hemtjänst och dagverksamhet,

2. kostnaden ingår i avgiften eller hyran för sådan särskild boendeform för äldre personer som avses i 8 kap. 4 § eller bostad med särskilt stöd för personer med funktionsnedsättning som avses i 8 kap. 7 §, eller

3. posten tillhandahålls kostnadsfritt.

Kommunen får dock inte minska minimibeloppet med anledning av att den enskilde omfattas av sådan avgiftsfrihet som avses i 17 kap. 3 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar, nuvarande 8 kap. 8 § SoL. Begreppet *särskilt boende* har ändrats till *särskild boendeform för äldre personer* respektive *bostad med särskilt stöd för personer med funktionsnedsättning.* Detta för att uppnå en mer enhetlig begreppsanvändning i lagen. Någon ändring i sak avses inte.

Ändring av avgift

9 §

Kommunen ska ändra en avgift om något förhållande som påverkar avgiftens storlek har ändrats. Avgiften får ändras utan föregående underrättelse, om ändringen beror på förändringar i prisbasbeloppet.

En ändring av avgiften ska gälla från och med månaden efter den månad då anledning till ändring har uppkommit. En ändring av avgiften ska dock gälla från och med den månad under vilken de förhållanden har uppkommit som föranleder ändringen, om förhållandena avser hela den månaden.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga ändringar, nuvarande 8 kap. 9 § SoL.

30 kap. Återkrav

När får bistånd krävas åter?

1 §

Om någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att lämna uppgifter eller på annat sätt förorsakat att ekonomiskt bistånd enligt 11 kap. 8 § betalats ut obehörigen eller med för högt belopp, får socialnämnden återkräva vad som har betalats ut för mycket.

Om någon i annat fall än som avses i första stycket tagit emot sådant ekonomiskt bistånd obehörigen eller med för högt belopp och skäligen borde ha insett detta, får socialnämnden återkräva vad som har betalats ut för mycket.

Paragrafen motsvarar nuvarande 9 kap. 1 § SoL.

2 §

Socialnämnden får, i andra fall än som avses i 1 §, återkräva bistånd som den enskilde har fått enligt 11 kap. 8 § endast om det har lämnats

1. som förskott på en förmån eller ersättning,

2. till den som är indragen i arbetskonflikt, eller

3. till den som på grund av förhållanden som han eller hon inte kunnat råda över hindrats från att förfoga över sina inkomster och tillgångar.

Har ekonomisk hjälp lämnats i annat fall än som avses i 11 kap. 8 § får socialnämnden återkräva hjälpen, om den har getts under villkor om återbetalning.

Ett beslut som avser ekonomisk hjälp som kan komma att återkrävas enligt denna paragraf ska vara skriftligt. Beslutet ska innehålla uppgifter

om den eller de omständigheter som enligt denna paragraf utgör grund för återbetalningsplikten. Beslutet ska delges den enskilde.

Paragrafen motsvarar, med en språklig ändring, nuvarande 9 kap. 2 § SoL.

Talan om återkrav

3 §

Vill socialnämnden föra talan om ersättning som en enskild inte återbetalar frivilligt för ekonomisk hjälp som avses i 1 eller 2 § eller för kostnader som kommunen har haft enligt 29 kap. 2 § första eller andra stycket, ska talan väckas hos förvaltningsrätten inom tre år från det kommunens kostnader uppkom. Talan väcks vid den förvaltningsrätt inom vars domkrets den enskilde är bosatt.

Talan om ersättning får inte bifallas, om den ersättningsskyldige genom att återbetala kostnaden eller en del av denna kan antas bli ur stånd att klara sin försörjning eller sina dagliga levnadskostnader i övrigt eller annars synnerliga skäl talar mot bifall till ersättningsanspråket.

Paragrafen motsvarar nuvarande 9 kap. 3 § SoL, men begreppet *livsföring* har ändrats till *levnadskostnader* för att begreppsanvändningen ska överensstämma med 11 kap. 8 §. Vidare har en språklig ändring gjorts. Någon ändring i sak avses inte.

Eftergift

4 §

Socialnämnden får helt eller delvis efterge den ersättningsskyldighet som avses i 1 och 2 §§ och i 29 kap. 2 § första och andra styckena.

Paragrafen motsvarar nuvarande 9 kap. 4 § SoL.

31 kap. Överklagande och verkställighet av beslut

Överklagande och verkställighet

Beslut av socialnämnden

1 §

Socialnämndens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol, om nämnden har meddelat beslut i fråga om

1. ansökan enligt 27 kap. 7 §,
2. bistånd enligt 11 kap. 1 eller 8 §,
3. vägran eller nedsättning av fortsatt försörjningsstöd enligt 11 kap. 14 §,
4. förbud eller begränsning enligt 18 kap. 8 §,
5. medgivande enligt 20 kap. 3 §,
6. medgivande enligt 22 kap. 3 och 4 §§,
7. återkallelse av medgivande enligt 22 kap. 6 §,
8. samtycke enligt 22 kap. 7 §, eller
9. avgifter eller förbehållsbelopp enligt 29 kap. 4–9 §§.

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. En förvaltningsrätt eller kammarrätt får dock förordna att dess beslut ska verkställas först sedan det har vunnit laga kraft.

På begäran av sökanden får verkställandet av beslut om bistånd enligt 11 kap. 1 eller 8 § senareläggas om verkställandet sker inom ett valfrihetssystem enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem.

Paragrafen motsvarar, med vissa redaktionella ändringar, nuvarande 16 kap. 3 § SoL.

Beslut av Inspektionen för vård och omsorg

2 §

Inspektionen för vård och omsorgs beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol i ärenden om

1. tillstånd enligt 24 kap. 1 §,
2. omhändertagande av personakt enligt 17 kap. 5 §,
3. föreläggande enligt 25 kap. 5, 8 och 9 §§,
4. återkallelse av tillstånd och förbud enligt 25 kap. 10–12 §§, och

5. överflyttning av ärende enligt 27 kap. 11 §.

I fråga om överklagande av Inspektionen för vård och omsorgsbeslut enligt 17 kap. 4 § gäller i tillämpliga delar 6 kap. 7–11 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Andra beslut av Inspektionen för vård och omsorg enligt denna lag får inte överklagas.

Beslut av Inspektionen för vård och omsorg och domstol i fråga som avses i första stycket 2, 3 och 4 gäller omedelbart.

Paragrafen motsvarar nuvarande 16 kap. 4 § första–tredje och femte styckena SoL.

Beslut av Socialstyrelsen

3 §

Beslut av Socialstyrelsen enligt 32 kap. 1 § andra stycket får inte överklagas.

Paragrafen motsvarar nuvarande 16 kap. 4 § fjärde stycket SoL.

Prövningstillstånd

4 §

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut enligt denna lag.

Paragrafen motsvarar nuvarande 16 kap. 5 § SoL.

Biträde av Polismyndigheten

5 §

Polismyndigheten ska lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut om omhändertagande av personakt. Begäran om sådan hjälp får dock göras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller

2. det annars finns synnerliga skäl.

Paragrafen motsvarar nuvarande 16 kap. 4 a § SoL.

Försenad verkställighet

Rapport om ej verkställda beslut

6 §

Socialnämnden ska till Inspektionen för vård och omsorg och till de revisorer som avses i 3 kap. 10 § kommunallagen (2017:725) rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 11 kap. 1 och 8 §§ som inte har verkställts inom tre månader från dagen för beslutet. För varje beslut ska nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av bistånd beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Socialnämnden ska vidare dels till Inspektionen för vård och omsorg, dels till revisorerna rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 11 kap. 1 och 8 §§ som inte har verkställts på nytt inom tre månader från den dag då verkställigheten avbröts. För varje beslut ska nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av bistånd beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Rapportering enligt denna paragraf ska ske en gång var sjätte månad.

Paragrafen motsvarar i huvudsak nuvarande 16 kap. 6 f § SoL, men i *tredje stycket* har tiden för rapportering förlängts till *var sjätte månad* (se avsnitt 10.3.6). Det innebär att socialnämnden var sjätte månad ska rapportera dels alla gynnande nämndbeslut enligt 11 kap. 1 och 8 §§ som inte har verkställts inom tre månader från dagen för beslutet, dels alla gynnande nämndbeslut enligt 11 kap. 1 och 8 §§ som inte har verkställts på nytt inom tre månader från den dag då verkställigheten avbröts.

Anmälan om verkställighet

7 §

Socialnämnden ska till Inspektionen för vård och omsorg och till de revisorer som avses i 3 kap. 10 § kommunallagen (2017:725) anmäla när nämnden har verkställt ett gynnande beslut som enligt 6 § har rapporterats som ej verkställt. Datum för verkställigheten ska då anges.

Paragrafen motsvarar nuvarande 16 kap. 6 g § SoL.

Statistikrapport

8 §

Socialnämnden ska till kommunfullmäktige lämna en statistikrapport över hur många av nämndens gynnande beslut enligt 11 kap. 1 och 8 §§ som inte har verkställts inom tre månader från dagen för respektive beslut. Nämnden ska vidare ange vilka typer av bistånd dessa beslut gäller samt hur lång tid som har förflutit från dagen för respektive beslut.

Nämnden ska till kommunfullmäktige även lämna en statistikrapport över hur många av nämndens gynnande beslut enligt 11 kap. 1 och 8 §§ som inte har verkställts på nytt inom tre månader från den dag då verkställigheten avbröts. Nämnden ska vidare ange vilka typer av bistånd dessa beslut gäller samt hur lång tid som har förflutit från dagen för respektive beslut.

Rapportering enligt denna paragraf ska ske en gång var sjätte månad.

Paragrafen motsvarar i huvudsak nuvarande 16 kap. 6 h § SoL, men i *tredje stycket* har tiden för rapportering förlängts till *var sjätte månad* (se avsnitt 10.3.6). Det innebär att socialnämnden var sjätte månad ska lämna en statistikrapport dels över hur många av nämndens gynnande beslut enligt 11 kap. 1 och 8 §§ som inte har verkställts inom tre månader från dagen för respektive beslut, dels över hur många av nämndens gynnande beslut enligt 11 kap. 1 och 8 §§ som inte har verkställts på nytt inom tre månader från den dag då verkställigheten avbröts. Därutöver har vissa språkliga ändringar gjorts.

Rapporteringsskyldighet för vistelsekommunen

9 §

Om en bosättningskommun har begärt verkställighet enligt 27 kap. 5 § 2 ska skyldigheten i 6–8 §§ att rapportera till Inspektionen för vård och omsorg och till kommunfullmäktige avse även vistelsekommunen.

Paragrafen motsvarar nuvarande 16 kap. 6 i § SoL.

32 kap. Övrigt

Böter

1 §

Till böter döms den som

1. överträder ett förbud eller en begränsning som har meddelats med stöd av 18 kap. 8 §,

2. åsidosätter någon av bestämmelserna i 20 kap. 3 § första stycket eller 22 kap. 3 § första stycket, eller, om inte gärningen är belagd med straff i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling, 20 kap. 17 §,

3. utan tillstånd driver verksamhet som avses i 24 kap. 1 §,

4. i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 25 kap. 10 eller 11 § fortsätter verksamheten.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 1 eller 2 får väckas endast efter medgivande av Socialstyrelsen.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 3 eller 4 får väckas endast efter medgivande av Inspektionen för vård och omsorg.

Paragrafen motsvarar nuvarande 16 kap. 6 § SoL.

Bemyndiganden

2 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela sådana föreskrifter inom socialtjänsten som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa i verksamhet som avser

1. barn och unga,
2. äldre personer,
3. personer med funktionsnedsättning,
4. personer som har ett missbruk eller beroende, och
5. personer som har utsatts för brott och deras närstående.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också meddela sådana föreskrifter som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa i verksamhet vid sådana hem som avses i 9 kap. 3 §.

Paragrafen motsvarar, med vissa språkliga och redaktionella ändringar nuvarande 16 kap. 10 § SoL. Begreppet *missbrukare* har ändrats till *personer som har ett missbruk eller beroende* (se avsnitt 6.3). Någon ändring i sak avses inte.

3 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. villkor för tillstånd enligt 24 kap. 3 § första stycket 2–4, andra och tredje styckena, och
2. avgift för ansökningar enligt 24 kap. 7 §.

Paragrafen motsvarar nuvarande 16 kap. 10 a § SoL.

4 §

Regeringen får meddela särskilda föreskrifter om socialtjänsten enligt denna lag, om riket kommer i krig eller krigsfara eller om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara som riket har befunnit sig i.

Paragrafen motsvarar nuvarande 16 kap. 9 § SoL.

Kommun som inte tillhör någon region

5 §

Det som sägs i denna lag om regioner ska tillämpas också på en kommun som inte tillhör någon region.

Paragrafen motsvarar nuvarande 16 kap. 8 § SoL.

Förbud mot förvandling

6 §

Om ett föreläggande har förenats med vite enligt denna lag får vitet inte förvandlas till fängelse.

Paragrafen motsvarar nuvarande 16 kap. 11 § SoL.

28.2 Förslaget till lag om socialtjänstdataregister

Lagens innehåll och tillämpningsområde

1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om dataregister över socialtjänsten och sådan verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (socialtjänstdataregister).

Paragrafen behandlas i avsnitt 15.10.5.

Av paragrafen framgår att lagen innehåller bestämmelser om socialtjänstdataregister. Med detta avses dataregister över sådan verksamhet som avses i 1 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000) samt sådan verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Begreppet *register* har samma innebörd som i artikel 4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här förkortad EU:s dataskyddsförordning. Där framgår att register avser en strukturerad samling av

personuppgifter som är tillgänglig enligt särskilda kriterier, oavsett om samlingen är centraliserad, decentraliserad eller spridd på grundval av funktionella eller geografiska förhållanden.

2 §

Socialstyrelsen får utföra automatiserad behandling av personuppgifter i socialtjänstdataregister. För behandlingen av personuppgifter är Socialstyrelsen personuppgiftsansvarig.

Paragrafen behandlas i avsnitt 15.10.5.

I paragrafen regleras att Socialstyrelsen får utföra automatiserad behandling av personuppgifter i socialtjänstdataregister. Begreppet *behandling av personuppgifter* har samma innebörd som i artikel 4 i EU:s dataskyddsförordning. Där framgår att personuppgifter syftar på varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person, varvid en identifierbar fysisk person är en person som direkt eller indirekt kan identifieras särskilt med hänvisning till en identifierare som ett namn, ett identifikationsnummer, en lokaliseringsuppgift eller onlineidentifikatorer eller en eller flera faktorer som är specifika för den fysiska personens fysiska, fysiologiska, genetiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet. Med behandling avses en åtgärd eller kombination av åtgärder beträffande personuppgifter eller uppsättningar av personuppgifter, oberoende av om de utförs automatiserat eller ej, såsom insamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, bearbetning eller ändring, framtagning, läsning, användning, utlämning genom överföring, spridning eller tillhandahållande på annat sätt, justering eller sammanförande, begränsning, radering eller förstöring.

För behandlingen av personuppgifter är Socialstyrelsen *personuppgiftsansvarig*, vilket innebär att Socialstyrelsen bestämmer för vilka ändamål uppgifterna ska behandlas och hur behandlingen ska gå till.

Förhållandet till annan reglering

3 §

Denna lag innehåller bestämmelser som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

I lagen (2001:99) om den officiella statistiken och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken finns bestämmelser om officiell och annan statistik för socialtjänstens verksamheter.

Paragrafen behandlas i avsnitt 15.10.5.

Första stycket upplyser om att denna lag innehåller bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordning.

Andra stycket reglerar förhållandet mellan denna lag och lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. Av andra stycket framgår att dataskyddslagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen gäller vid behandling av personuppgifter enligt denna lag. Om det emellertid finns avvikande bestämmelser i denna lag eller i föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna lag, har de bestämmelserna företräde framför dataskyddslagen och därtill anslutande föreskrifter.

I *tredje stycket* erinras om att det i lagen (2001:99) om den officiella statistiken och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken finns bestämmelser om officiell och annan statistik för socialtjänstens verksamheter.

Ändamål

4 §

Personuppgifter i ett socialtjänstdataregister får behandlas för framställning av statistik.

Paragrafen behandlas i avsnitt 15.10.6.

Av paragrafen framgår att framställning av statistik är det primära ändamålet med behandling av personuppgifter enligt denna lag. I detta ingår såväl officiell statistik som annan statistik. Insamling och bearbetning av personuppgifter får enbart ske för det ändamålet. Uppgifter får alltså inte samlas in av Socialstyrelsen för några andra ändamål. Däremot får Socialstyrelsen behandla redan insamlade uppgifter för det sekundära ändamålet uppföljning och utvärdering. Att Socialstyrelsen enbart får samla in personuppgifter för det primära ändamålet statistik är en skyddsåtgärd för att värna enskildas integritet och undvika ändamålsglidningar. Det hindrar dock inte Socialstyrelsen från att samla in mängdstatistik inom socialtjänsten för t.ex. ändamålet uppföljning, men då får inga personuppgifter samlas in.

5 §

Personuppgifter som behandlas för de ändamål som anges i 4 § får också behandlas för ändamålen

1. uppföljning och utvärdering,

2. forskning inom socialtjänsten och sådan verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, och

3. utlämnande till den som ska använda uppgifterna för ändamål som anges i 1 och 2 eller i 4 §.

Paragrafen behandlas i avsnitt 15.10.6.

Av paragrafen framgår att personuppgifter som behandlas för det ändamål som anges i 4 § även får behandlas för vissa andra ändamål. Personuppgifter som samlats in för det primära ändamålet statistik får därmed behandlas av Socialstyrelsen för de sekundära ändamålen uppföljning och utvärdering, samt även för forskning inom socialtjänsten och sådan verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (1993:387)

om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Personuppgifter får i detta avseende behandlas för forskning inom hela verksamheten – dvs. alla åtgärder och aktiviteter som socialnämnden genomför inom ramen för socialtjänsten och LSS – även sådana frågor som inte uteslutande tar sikte på forskning om insatser. Vidare får Socialstyrelsen lämna ut uppgifter för nu nämnda ändamål, såvida inte sekretess hindrar utlämnande.

Uppföljning avser att fortlöpande och regelbundet mäta och beskriva behov, verksamheter och resursåtgång angivet i termer av t.ex. behovstäckning, produktivitet och nyckeltal. Uppföljning syftar till att ge en översiktlig bild av verksamhetens utveckling och att fungera som en signal för avvikelser som bör beaktas. *Utvärdering* avser analys och värdering av kvalitet, effektivitet och resultat hos en verksamhet i förhållande till de mål som bestämts för denna.

Forskning kan avse verksamhet som bedrivs inom socialtjänsten eller med stöd av LSS – dvs. alla åtgärder och aktiviteter som socialnämnden genomför inom ramen för socialtjänsten och LSS – även sådana frågor som inte uteslutande tar sikte på forskning om insatser.

Vid behandling av personuppgifter för dessa sekundära ändamål gäller inte lagen (2001:99) om den officiella statistiken. Personuppgiftsbehandling regleras då enbart av denna lag.

6 §

Personuppgifter i socialtjänstdataregister får inte behandlas för några andra ändamål än de som anges i 4 och 5 §§.

I paragrafen, som behandlas i avsnitt 15.10.6, regleras ett förbud mot behandling av personuppgifter för andra ändamål än de som anges i 4 och 5 §§.

Personuppgifter som får behandlas

7 §

För det ändamål som anges i 4 § får följande kategorier av uppgifter behandlas om det behövs för ändamålet och om det inte är tillräckligt att använda kodade personuppgifter eller uppgifter som inte kan hänföras till enskilda fysiska personer:

1. *den registrerades personnummer eller samordningsnummer,*
2. *kön,*
3. *folkbokföringsort,*
4. *födelseort,*
5. *insats,*
6. *mål, måluppfyllelse och aktiviteter,*
7. *orsak eller behov,*
8. *anmälan, ansökan eller information på annat sätt,*
9. *resultat av insats,*
10. *vårdnadshavare inom familje- och individomsorg, och*
11. *närstående inom missbruks- och beroendevård.*

Av paragrafen, som behandlas i avsnitt 15.10.7, framgår att vissa kategorier av uppgifter får behandlas för det ändamål som anges i 4 § *om* det behövs för ändamålet och *om* det inte är tillräckligt att använda kodade personuppgifter eller uppgifter som inte kan hänföras till enskilda fysiska personer. Detta innebär att uppgifter inte får behandlas om det är tillräckligt för ändamålet statistik att använda kodade personuppgifter eller uppgifter som inte kan hänföras till enskilda fysiska personer.

8 §

Uppgift om närstående enligt 7 § 11 får inte innehålla uppgift som genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande är direkt hänförlig till den enskilde.

I paragrafen, som behandlas i avsnitt 15.10.7, begränsas möjligheten att behandla uppgifter om närstående inom missbruks- och beroendevården. Uppgift om namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande som är direkt hänförlig till den närstående får inte

förekomma. Av 12 § följer en skyldighet att lämna sådana uppgifter, men de får alltså inte vara personbundna.

Känsliga personuppgifter

9 §

Känsliga personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 9.2 j i EU:s dataskyddsförordning under förutsättning att det är nödvändigt för det ändamål som anges i 4 §.

Paragrafen behandlas i avsnitt 15.10.7.

I paragrafen regleras förutsättningarna för att behandla känsliga personuppgifter, dvs. uppgifter om etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i en fackförening, hälsa, en persons sexualliv eller sexuella läggning, genetiska uppgifter och biometriska uppgifter som används för att entydigt identifiera en person. Stödet för behandling av sådana uppgifter finns i artikel 9.2 i EU:s dataskyddsförordning. En förutsättning är dock att behandlingen är nödvändig för det ändamål som anges i 4 §.

Uppgifter om lagöverträdelser

10 §

Uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden får endast behandlas om det är nödvändigt för det ändamål som anges i 4 §.

Paragrafen behandlas i avsnitt 15.10.7.

I paragrafen regleras förutsättningarna för att behandla uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden. Sådana uppgifter får endast behandlas om det är nödvändigt för det ändamål som anges i 4 §.

Behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder enligt artikel 6.1 får endast enligt artikel 10

Sid 1221(1698)

i EU:s dataskyddsförordning utföras under kontroll av en myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Ett fullständigt register över fällande domar i brottmål får endast föras under kontroll av en myndighet. Av dataskyddslagen framgår dock att personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas av myndigheter. Det innebär att Socialstyrelsen får samla in sådana uppgifter för framställning av statistik utan något ytterligare lagstöd. För att emellertid säkerställa att insamling av sådana uppgifter inte sker slentrianmässigt och med beaktande av de specifika ändamålen för statistikbehandlingen anges i förevarande paragraf att uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden endast får behandlas om det är nödvändigt för ett sådant ändamål, t.ex. att brott utgjort orsaken till socialtjänstens insats för ett barn eller en ungdom.

Insamling och registrering av uppgifter om lagöverträdelse torde endast behöva ske inom individ- och familjeomsorgen respektive missbruks- och beroendevården. Något behov av att samla in sådana integritetskänsliga personuppgifter torde inte föreligga inom området för äldreomsorg eller funktionshinder.

Samkörning

11 §

Socialstyrelsen får för de ändamål som anges i 4 § hämta personuppgifter till registret genom samkörning.

Paragrafen behandlas i avsnitt 15.10.8.

I paragrafen regleras möjligheten till samkörning. Uppgifter i socialtjänstdataregister kommer att tillföras registret på olika sätt, t.ex. manuellt eller genom automatiserade överföringar avseende en stor mängd individer via lokala dokumentationssystem. Gemensamt för all informationsöverföring är att den sker från socialnämnder och privata utförare, däremot inte från enskilda brukare. Av förevarande paragraf följer att ett socialtjänstdataregister ska kunna tillföras information genom samkörning med andra register om informationen

behövs för att tillgodose registerändamålet. Därigenom möjliggörs överföring av uppgifter från ett annat socialtjänstdataregister samt från lokala verksamhetssystem inom socialtjänsten. Vidare kan uppgifter hämtas från befolkningsregister förda vid t.ex. Statistiska Centralbyrån.

Uppgiftsskyldighet

12 §

Den som bedriver verksamhet inom socialtjänsten eller enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ska lämna uppgifter till ett socialtjänstdataregister för de ändamål som anges i 4 §.

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 15.10.8, reglerar en skyldighet för den som bedriver verksamhet inom socialtjänsten eller enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade att lämna uppgifter till ett socialtjänstdataregister för de ändamål som anges i 4 §. Denna skyldighet gäller oavsett om verksamheten bedrivs i offentlig eller enskild regi. Av lagen om den officiella statistiken framgår att bl.a. näringsidkare har en uppgiftsskyldighet, varför den lagens sanktioner blir tillämpliga om en privat utförare underlåter att lämna uppgifter på uppmaning av Socialstyrelsen.

Sökbegrepp

13 §

Som sökbegrepp i ett socialtjänstdataregister får användas uppgifter som enligt 7 § får ingå i ett socialtjänstdataregister.

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 15.10.8, innebär att det inte uppställs några begränsningar i fråga om användningen av uppgifter som sökbegrepp.

Elektronisk åtkomst

14 §

Endast den som är personuppgiftsansvarig får ha elektronisk åtkomst till uppgifter i ett socialtjänstdataregister.

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 15.10.8, reglerar förutsättningarna för elektronisk åtkomst till uppgifter i ett socialtjänstdataregister. Endast den som är personuppgiftsansvarig, dvs. Socialstyrelsen, får ha elektronisk åtkomst. I praktiken innebär det att sådan åtkomst endast får ges till Socialstyrelsens anställda och fysiska uppdragstagare.

Utlämnande på medium för automatiserad behandling

15 §

Får en personuppgift lämnas ut, kan det ske på medium för automatiserad behandling.

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 15.10.9, reglerar att uppgifter i ett socialtjänstdataregister får lämnas ut på medium för automatiserad behandling. Detta innebär inte att uppgifter *får* lämnas ut från ett socialtjänstdataregister, utan endast i vilken form och med vilken teknik. Ett utlämnande måste alltid, vilket erinras om i 16 §, föregås av en sekretessprövning.

Sekretess

16 §

I offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) finns bestämmelser om begränsningar i rätten att lämna ut personuppgifter.

I paragrafen, som behandlas i avsnitt 15.10.9, erinras om att offentlighets- och sekretesslagens (2009:400) bestämmelser gäller vid utlämnande av personuppgifter från ett socialtjänstdataregister.

Bemyndiganden

17 §

Regeringen får meddela föreskrifter om

1. andra myndigheter som får föra socialtjänstdataregister enligt denna lag,

2. begränsning av de i 4 och 5 §§ angivna ändamålen,

3. förtydligande och begränsningar av de uppgifter som ett socialtjänstdataregister enligt 7 och 8 §§ får innehålla,

4. begränsningar av samkörning enligt 11 §,

5. uppgiftsskyldighet enligt 12 §, och

6. begränsningar i rätten att bevara uppgifter.

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 15.10.10, innehåller bemyndigande för regeringen att meddela vissa ytterligare föreskrifter.

28.3 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

27 kap.

20 e §

Hemlig rumsavlyssning får användas endast om någon är skäligen misstänkt för ett brott som avses i 20 d § och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

Åtgärden får avse endast en plats där det finns särskild anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig. Avser åtgärden någon annan stadigvarande bostad än den misstänktes, får hemlig rumsavlyssning användas endast om det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig där.

Hemlig rumsavlyssning får inte avse

1. en plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas för verksamhet som tystnadsplikt gäller för enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen,

2. en plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas för verksamhet som bedrivs av advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter eller familjerådgivare enligt socialtjänstlagen (2022:000), eller

Sid 1225 (1698)

3. en plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas av präster inom trossamfund eller av dem som har motsvarande ställning inom sådana samfund, för bikt eller enskild själavård.

I *tredje stycket 2* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

36 kap.

5 §

Den som till följd av 15 kap. 1 eller 2 §, 16 kap. 1 § eller 18 kap. 5, 6 eller 7 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) eller någon bestämmelse, till vilken det hänvisas i något av dessa lagrum, inte får lämna en uppgift får inte höras som vittne om uppgiften utan att den myndighet, i vars verksamhet uppgiften har inhämtats, har gett sitt tillstånd.

Advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter, familjerådgivare enligt socialtjänstlagen (2022:000) och deras biträden samt auktoriserade patentombud och deras biträden såvitt avser patenträttsliga angelägenheter enligt 2 § 1 lagen (2010:1052) om auktorisation av patentombud, får höras som vittnen om något som i denna deras yrkesutövning anförtrotts dem eller som de i samband därmed har erfarit, endast om det är medgivet i lag eller den till vars förmån tystnadsplikten gäller samtycker till det. Medlare enligt denna balk, lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder eller lagen (2011:860) om medling i vissa privaträttsliga tvister och deras biträden, får höras som vittnen om vad som anförtrotts dem vid medlingen eller som de i samband därmed erfarit, endast om det är medgivet i lag eller den till vars förmån tystnadsplikten gäller samtycker till det. Den som till följd av 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen inte får lämna uppgifter som avses där får höras som vittne om dem endast om det är medgivet i lag eller den till vars förmån sekretessen gäller samtycker till det.

Rättegångsombud, biträden eller försvarare får höras som vittnen om vad som anförtrotts dem för uppdragets fullgörande endast om parten medger det.

Trots det som sägs i andra eller tredje stycket föreligger skyldighet att vittna för

1. advokater och deras biträden, dock inte försvarare, i mål angående brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. andra än försvarare och advokater samt deras biträden i mål angående brott som avses i 10 kap. 21 och 23 §§ offentlighets- och sekretesslagen, och

3. den som har uppgiftsskyldighet enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen i mål enligt 5 kap. 2 § eller 6 kap. 6, 13 eller 14 § samma lag eller enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Den som är präst inom ett trossamfund eller den som i ett sådant samfund har motsvarande ställning får inte höras som vittne om något som han eller hon har erfarit under bikt eller enskild själavård.

Den som har tystnadsplikt enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen får höras som vittne om förhållanden som tystnadsplikten avser endast i den mån det föreskrivs i 3 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen.

Om någon enligt det som sägs i denna paragraf inte får höras som vittne om ett visst förhållande, får vittnesförhör inte heller äga rum med den som under tystnadsplikt biträtt med tolkning eller översättning.

I *andra stycket* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

28.4 Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken

6 kap.

13 a §

Står barnet under vårdnad av två vårdnadshavare och samtycker endast den ena till en åtgärd till stöd för barnet, får socialnämnden besluta att åtgärden får vidtas utan den andra vårdnadshavarens samtycke om det krävs med hänsyn till barnets bästa och åtgärden gäller

1. psykiatrisk eller psykologisk utredning eller behandling som omfattas av hälso- och sjukvårdslagen

2. behandling i öppna former som ges med stöd av 11 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000),

3. utseende av en kontaktperson eller en familj som avses i 11 kap. 5 § socialtjänstlagen eller

4. en insats enligt 9 § 4, 5 eller 6 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Ett beslut enligt första stycket får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. Rätten får dock bestämma att dess beslut ska gälla först sedan det har vunnit laga kraft.

Första stycket 2 och 3 har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningarna till 4 kap. 1 § och 3 kap. 6 b § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 11 kap. 1 § respektive 11 kap. 5 § socialtjänstlagen (2022:000).

Nuvarande 4 kap. 1 § socialtjänstlagen har i förslaget till ny socialtjänstlag delats upp i två paragrafer som skiljer mellan bistånd för livsföringen (11 kap. 1 §) och ekonomiskt bistånd (11 kap. 8 §). Eftersom första stycket 2 i förevarande paragraf avser behandling i öppna former – vilket ges som bistånd för livsföringen – hänvisas enbart till 11 kap. 1 §.

14 §

Om rätten för barn och vårdnadshavare att få insatser av socialnämnden finns bestämmelser i socialtjänstlagen (2022:000). Socialnämnden förmedlar kontakter med andra rådgivande samhällsorgan.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att begreppet *stöd och hjälp* har ändrats till *insatser*. Någon ändring i sak avses inte. Vidare har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

17 a §

Föräldrar kan enligt 10 kap. 7 § socialtjänstlagen (2022:000) få hjälp att träffa avtal om vårdnad, boende och umgänge.

Socialnämnden i den kommun där barnet är folkbokfört prövar om ett avtal mellan föräldrarna enligt 6 §, 14 a § andra stycket eller 15 a § tredje stycket ska godkännas.

Vid sin prövning av föräldrarnas avtal ska socialnämnden se till att frågor om vårdnad, boende och umgänge blir tillbörligt utredda. Utan hinder av sekretess enligt 26 kap. 1 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) är en annan socialnämnd som har tillgång till upplysningar som kan vara av betydelse för frågans bedömning skyldig att lämna sådana upplysningar på begäran av den socialnämnd som ska pröva avtalet.

Socialnämndens beslut enligt andra stycket får inte överklagas.

Första stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 5 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 10 kap. 7 § socialtjänstlagen (2022:000).

18 §

Föräldrar kan enligt 10 kap. 7 § socialtjänstlagen (2022:000) genom samarbetssamtal få hjälp att nå enighet i frågor om vårdnad, boende och umgänge.

I mål om vårdnad, boende eller umgänge får rätten uppdra åt socialnämnden eller något annat organ att i barnets intresse anordna samarbetssamtal i syfte att nå enighet mellan föräldrarna.

Om rätten lämnar uppdrag enligt andra stycket, kan den förklara att målet ska vila under en viss tid. Detsamma gäller om samarbetssamtal redan har inletts och fortsatta samtal kan antas vara till nytta. Om det finns särskilda skäl, kan rätten förlänga den utsatta tiden.

Första stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 5 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 10 kap. 7 § socialtjänstlagen (2022:000). Därutöver har en språklig ändring gjorts i *tredje stycket*.

21 kap.

11 §

Vid hämtning och omhändertagande ska någon som kan vara till stöd för barnet närvara. Finns det en sådan kontaktperson för barnet som avses i socialtjänstlagen (2022:000), bör han eller hon anlitas. I bråds-

kande fall får en åtgärd som krävs för skydd av barnet vidtas utan att en person till stöd för barnet är närvarande.

Om det är möjligt ska en barnläkare, barnpsykiater eller barnpsykolog medverka vid hämtning och omhändertagande.

I *första stycket* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000). Därutöver har vissa språkliga ändringar gjorts.

28.5 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

32 kap.

1 §

Den som är under tjugoett år och som begått brott får dömas till ungdomsvård om han eller hon har ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2022:000) eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och sådan vård eller åtgärd kan beredas den unge. Vården och åtgärderna ska syfta till att motverka att den unge utvecklas ogynnsamt.

Ungdomsvård får dömas ut endast om socialtjänstens planerade åtgärder, i förekommande fall i förening med ungdomstjänst eller böter, kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt den unges tidigare brottslighet.

Ska åtgärderna vidtas med stöd av socialtjänstlagen, ska rätten meddela föreskrift om att den unge ska följa det ungdomskontrakt som upprättats av socialnämnden. Innehållet i kontraktet ska framgå av domen.

Ska åtgärderna vidtas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, ska den vårdplan som upprättats av socialnämnden fogas till domen.

Om skada på egendom har uppkommit genom brottet och det bedöms vara ägnat att främja den unges anpassning i samhället, får rätten, i samband med att den dömer till ungdomsvård, föreskriva att den unge på tid och sätt som anges i domen ska biträda den skadelidande med visst arbete, som syftar till att avhjälpa eller begränsa skadan eller som annars i belysning av brottets och skadans art framstår som lämpligt. Sådan föreskrift får meddelas endast med den skadelidandes samtycke.

I *första stycket* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000). Därutöver har vissa språkliga ändringar gjorts.

28.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

11 §

I fråga om den som misstänks för att ha begått brott innan han eller hon fyllt arton år ska åklagaren, innan beslut fattas i åtalsfrågan, inhämta yttrande från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen (2022:000) har ansvaret för den unge, om denne har erkänt gärningen eller det annars finns skälig misstanke att han eller hon har begått brottet och sådant yttrande inte inhämtats under förundersökningen. Yttrande behöver inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för straffvarning eller åtalsunderlåtelse eller om det annars är obehövligt.

Om förundersökningen gäller brott på vilket fängelse kan följa, ska, om möjligt, undersökningsledaren begära ett sådant yttrande som avses i första stycket senast i samband med delgivning av brottsmisstanke enligt 23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken.

Ett yttrande ska innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit i fråga om den unge samt en bedömning av om den unge har ett särskilt behov av åtgärder som syftar till att motverka att han eller hon utvecklas ogynnsamt. Vidare ska yttrandet innehålla en redovisning av de åtgärder som nämnden avser att vidta. Åtgärderna ska redovisas i ett ungdomskontrakt om de vidtas med stöd av socialtjänstlagen och i en vårdplan om de vidtas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Arten, omfattningen och varaktigheten av åtgärderna ska framgå av kontraktet eller vårdplanen. Yttrandet ska, om undersökningsledaren eller, i de fall som avses i första stycket, åklagaren begär det eller om nämnden finner det nödvändigt, även innehålla en redogörelse för den unges personliga utveckling och levnadsomständigheter i övrigt. Ett yttrande ska också innehålla en bedömning av om ungdomstjänst är en lämplig påföljd med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter.

Nämnden ska även utan samband med yttrande lämna den som har ansvar för att inhämta yttrande de upplysningar som denne begär i fråga om den unge.

I *första stycket* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

17 §

Straffvarning får beslutas, om den unge blir föremål för sådan åtgärd som anges nedan och det med skäl kan antas att därigenom vidtas vad som är lämpligast för den unge:

1. vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2022:000),

2. vård eller annan åtgärd enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, eller

3. annan åtgärd som innebär att den unge får hjälp eller stöd.

Straffvarning får också beslutas, om det är uppenbart att brottet har skett av okynne eller förhastande.

Vid bedömningen av om straffvarning ska beslutas ska åklagaren utöver vad som följer av första och andra styckena särskilt beakta den unges vilja att ersätta målsäganden för skada som uppkommit genom brottet, att avhjälpa eller begränsa skadan, att på annat sätt gottgöra målsäganden eller att medverka till att medling kommer till stånd enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott.

Straffvarning får inte beslutas, om något väsentligt allmänt eller enskilt intresse därigenom åsidosätts. Vid bedömningen av om något väsentligt allmänt intresse åsidosätts ska det särskilt beaktas om den unge tidigare har gjort sig skyldig till brott.

I *första stycket 1* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

28.7 Förslaget till lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160)

1 kap.

4 §

För deltagare i arbetsmarknadspolitiska program är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 7 § lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

För deltagare i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet som har anvisats av socialnämnd är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 11 kap. 15 § socialtjänstlagen (2022:000).

För dem som Migrationsverket ger sysselsättning enligt 4 § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. är denna lag tillämplig i den utsträckning som framgår av 5 § lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

Att denna lag i vissa fall, utöver vad som framgår av 2 § första stycket andra meningen, gäller även utomlands framgår av 5 § lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser.

Andra stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 4 kap. 6 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 11 kap. 15 § socialtjänstlagen (2022:000).

28.8 Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387)

6 §

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska samarbeta med varandra och med åklagarmyndigheterna.

Polismyndigheten ska fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 23 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska också samarbeta med andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten.

Andra myndigheter ska ge polisen stöd i dess arbete.

Andra stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 23 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma som är skyldiga att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd, är även skyldiga att lämna nämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av skydd och stöd. Detta följer av nuvarande 14 kap. 1 § tredje stycket socialtjänstlagen. I förslaget till ny socialtjänstlag har motsvarande skyldighet placerats i 23 kap. 2 §.

28.9 Förslaget till lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125)

3 §

Tandvården ska bedrivas så att den uppfyller kravet på en god tandvård. Detta innebär att den ska

1. vara av god kvalitet med en god hygienisk standard och lägga särskild vikt vid förebyggande åtgärder,

2. tillgodose patientens behov av trygghet i vården och behandlingen,

3. vara lätt tillgänglig,

4. bygga på respekt för patientens självbestämmande och integritet,

5. främja goda kontakter mellan patienten och tandvårdspersonalen.

Akuta fall ska behandlas med förtur.

När tandvård ges till barn ska barnets bästa särskilt beaktas.

Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 23 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Fjärde stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 23 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma som är skyldiga att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd, är även skyldiga att lämna nämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av skydd och stöd. Detta följer av nuvarande 14 kap. 1 § tredje stycket socialtjänstlagen. I förslaget till ny socialtjänstlag har motsvarande skyldighet placerats i 23 kap. 2 §.

28.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall

1 §

De i 2 kap. 1–3 §§ socialtjänstlagen (2022:000) angivna målen för samhällets socialtjänst ska vara vägledande för all vård som syftar till att hjälpa enskilda människor att komma ifrån missbruk av alkohol, narkotika eller flyktiga lösningsmedel. Vården ska bygga på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet och ska så långt det är möjligt utformas och genomföras i samverkan med den enskilde.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 1 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 2 kap. 1–3 §§ socialtjänstlagen (2022:000). I förslaget till ny socialtjänstlag har de övergripande målen kompletterats i vissa avseenden. Utöver vad som gäller i dag ska socialtjänsten främja människornas jämställda levnadsvillkor (2 kap. 1 §). Socialtjänsten ska även ha ett förebyggande perspektiv och inriktas på att vara lätt tillgänglig (2 kap. 3 §). Därutöver har vissa språkliga ändringar gjorts.

2 §

Vård inom socialtjänsten ges en missbrukare i samförstånd med honom eller henne enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen (2022:000). En missbrukare ska dock beredas vård oberoende av eget samtycke under de förutsättningar som anges i denna lag (tvångsvård).

I paragrafen har socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000). Därutöver har en språklig ändring gjorts.

I paragrafens nuvarande lydelse finns ett andra stycke som anger att bestämmelserna i socialtjänstlagen gäller för tvångsvårdens innehåll och utformning, om inte något annat anges i denna lag. Detta stycke har upphävts eftersom 1 kap. 1 och 2 §§ i förslaget till ny socialtjänstlag har motsvarande innebörd.

4 §

Tvångsvård ska beslutas om,

1. någon till följd av ett fortgående missbruk av alkohol, narkotika eller flyktiga lösningsmedel är i behov av vård för att komma ifrån sitt missbruk,

2. vårdbehovet inte kan tillgodoses enligt socialtjänstlagen (2022:000) eller på något annat sätt, och

3. han eller hon till följd av missbruket

a) utsätter sin fysiska eller psykiska hälsa för allvarlig fara,

b) löper en uppenbar risk att förstöra sitt liv, eller

c) kan befaras komma att allvarligt skada sig själv eller någon närstående.

Om någon för kortare tid ges vård med stöd av lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård hindrar detta inte ett beslut om tvångsvård enligt denna lag.

I *första stycket 2* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000). Därutöver har en språklig ändring gjorts.

47 §

Med socialnämnden avses i denna lag socialnämnden i den kommun som enligt 27 kap. socialtjänstlagen (2022:000) har ansvaret för att den enskilde får de insatser som han eller hon behöver. Att överflyttning av ärenden till en annan socialnämnd kan ske i vissa fall framgår av 27 kap. 10 och 11 §§ socialtjänstlagen.

Beslut om tvångsvård enligt 5 § och beslut med anledning av omhändertagande enligt 13 § fattas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets den ansvariga kommunen är belägen. Den förvaltningsrätt som

meddelade beslutet om vård beslutar också i frågor som avses i 44 § första stycket.

Första stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att begreppet *stöd och hjälp* har ändrats till *insatser*. Någon ändring i sak avses inte. Vidare har hänvisningarna till 2 a kap. respektive 2 a kap. 10 och 11 §§ socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till 27 kap. respektive 27 kap. 10 och 11 §§ socialtjänstlagen (2022:000).

28.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

1 §

Insatser inom socialtjänsten för barn och ungdom ska göras i samförstånd med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen (2022:000). Insatserna ska präglas av respekt för den unges människovärde och integritet.

Den som är under 18 år ska dock beredas vård enligt denna lag, om någon av de situationer som anges i 2 eller 3 § föreligger och det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke av den eller dem som har vårdnaden om honom eller henne och, när den unge har fyllt 15 år, av honom eller henne själv.

Vård med stöd av 3 § får även beredas den som har fyllt 18 men inte 20 år, om sådan vård med hänsyn till den unges behov och personliga förhållanden i övrigt är lämpligare än någon annan vård och det kan antas att behövlig vård inte kan ges med den unges samtycke.

Vissa andra åtgärder får vidtas utan samtycke enligt 22, 24 och 31 a §§.

Vid beslut enligt denna lag ska vad som är bäst för den unge vara avgörande.

I *första stycket* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

10 §

Vården ska anses påbörjad när den unge på grund av ett beslut om omedelbart omhändertagande eller om vård har placerats utanför sitt eget hem.

I paragrafen har en språklig ändring gjorts.

I paragrafens nuvarande lydelse finns ett andra stycke som anger att bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453) och föreskrifterna i 11–20 §§ gäller för vårdens innehåll och utformning. Detta stycke har upphävts eftersom 1 kap. 1 och 2 §§ i förslaget till ny socialtjänstlag har motsvarande innebörd. Av 1 kap. 1 § i nämnda förslag följer att socialtjänstlagen är tillämplig i nu aktuellt avseende. Av 1 kap. 2 § följer vidare att avvikande bestämmelser i annan lag eller förordning – i detta fall föreskrifterna i 11–20 §§ i förevarande lag – har företräde framför socialtjänstlagen.

24 §

Förvaltningsrätten får efter ansökan av socialnämnden för viss tid eller tills vidare förbjuda den som har vårdnaden om en underårig att ta denne från ett hem som avses i 20 kap. 3 § första stycket socialtjänstlagen (2022:000) om det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas om han eller hon skiljs från hemmet (flyttningsförbud).

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 6 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 20 kap. 3 § första stycket socialtjänstlagen (2022:000).

25 §

Ansökan om flyttningsförbud görs av den socialnämnd som har lämnat medgivande enligt 20 kap. 3 § socialtjänstlagen (2022:000) att ta emot den unge i ett enskilt hem. Samma nämnd beslutar om tillfälligt flyttningsförbud enligt 27 §.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 6 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 20 kap. 3 § socialtjänstlagen (2022:000).

28.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:1402) om övertagande av vissa sjukhem och andra vårdinrättningar

3 §

Sjukhem och andra vårdinrättningar, som övertagits av kommunerna med stöd av denna lag, ska anses som sådana boendeformer som anges i 8 kap. 4 § första stycket socialtjänstlagen (2022:000).

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 5 kap. 5 § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 8 kap. 4 § första stycket socialtjänstlagen (2022:000). Vidare har en språklig ändring gjorts.

28.13 Förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)

15 §

En vistelse i en sådan särskild boendeform för äldre personer som avses i 8 kap. 4 § socialtjänstlagen (2022:000) i en annan kommun än den där personen var eller borde ha varit folkbokförd när han eller hon flyttade till den aktuella bostaden, ska inte anses leda till ändrad bosättning om vistelsen har beslutats av den kommun där han eller hon var eller borde ha varit folkbokförd. Om personen inte längre disponerar en bostad på den fastighet där han eller hon förut var eller borde ha varit folkbokförd, anses personen bosatt endast i kommunen eller, om ändrade förhållanden föranleder det, på en annan fastighet.

Första stycket ska även tillämpas på den som vistas i ett hem för äldre personer som drivs av någon annan än kommunen, om boendet med hänsyn till upplåtelseform och tillgång till insatser och andra lättåtkomliga tjänster kan anses motsvara vistelse som avses i första stycket.

Första stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att formuleringen ”[e]n vistelse för service och omvårdnad eller för stöd, hjälp och annan lättåtkomlig service i en sådan bostad för äldre människor som avses i 5 kap. 5 § andra och tredje styckena socialtjänstlagen (2001:453)” har ändrats till ”[e]n vistelse i en sådan särskild boendeform för äldre personer som avses i 8 kap. 4 § socialtjänstlagen (2022:000)”. Även *andra stycket* har anpassats till nämnda förslag genom att begreppet *äldre* har ändrats till *äldre personer*. Vidare har ”vård eller stöd, hjälp och annan lättåtkomlig service” ändrats till ”insatser och andra lättåtkomliga tjänster”.

Någon ändring i sak avses inte.

28.14 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård

31 a §

Om en patient önskar att stödpersonens uppdrag ska övergå till ett uppdrag som kontaktperson enligt 11 kap. 5 eller 6 § socialtjänstlagen (2022:000) när tvångsvården upphört och stödpersonen samtycker till det, ska den nämnd som avses i 30 § underrätta socialnämnden i den kommun där patienten är folkbokförd om patientens önskemål.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 3 kap. 6 b § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 11 kap. 5 eller 6 § socialtjänstlagen (2022:000).

28.15 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning

14 a §

Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 23 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 23 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma som är skyldiga att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd, är även skyldiga att lämna nämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av skydd och stöd. Detta följer av nuvarande 14 kap. 1 § tredje stycket socialtjänstlagen. I förslaget till ny socialtjänstlag har motsvarande skyldighet placerats i 23 kap. 2 §.

28.16 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

16 d §

En kommun har ansvar enligt denna lag gentemot en person som till följd av ett beslut av kommunen är bosatt i en annan kommun i

1. familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende enligt 9 kap. socialtjänstlagen (2022:000),

2. särskild boendeform för äldre personer enligt 8 kap. 4 § eller 24 kap. 1 § 2 socialtjänstlagen, eller

3. bostad med särskilt stöd för personer med funktionsnedsättning enligt 8 kap. 7 § eller 24 kap. 1 § 2 socialtjänstlagen.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att *människor* har ändrats till *personer* och ”bostad med särskild service” har ändrats till ”bostad med särskilt stöd för personer med funktionsnedsättning”. Någon ändring i sak avses inte. Vidare har hänvisningarna till 6 kap., 5 kap. 5 § andra eller tredje stycket, 7 kap. 1 § första stycket 2, 5 kap. 7 tredje stycket och 7 kap. 1 § första stycket 2 socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till 9 kap., 8 kap. 4 §, 24 kap. 1 § 2, 8 kap. 7 § respektive 24 kap. 1 § 2 socialtjänstlagen (2022:000).

24 g § Sid 1241(1698)

Ytterligare bestämmelser om anmälnings- och rapporteringsskyldighet finns i 23 kap. 1 § och 26 kap. 2 § socialtjänstlagen (2022:000).
Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 14 kap. 1 och 3 §§ socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 23 kap. 1 § och 26 kap. 2 § socialtjänstlagen (2022:000).

Myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma som omfattas av anmälningsskyldigheten i nuvarande 14 kap. 1 § socialtjänstlagen, är även skyldiga att lämna nämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av skydd och stöd. Detta följer av nuvarande 14 kap. 1 § tredje stycket socialtjänstlagen. I förslaget till ny socialtjänstlag har motsvarande skyldighet placerats i 23 kap. 2 §.

28.17 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

1 §

I denna lag ges bestämmelser om sysselsättning för och bistånd till utlänningar som

1. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser (asylsökande),

2. har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen och som inte är folkbokförda här i landet, eller

3. har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas.

Den som omfattas av denna lag har inte rätt till bistånd enligt 11 kap. 1 och 8 §§ socialtjänstlagen (2022:000) för förmåner av motsvarande karaktär. Rätt till bistånd föreligger inte heller för bostadskostnader.

Andra stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 11 kap. 1 och 8 §§ socialtjänstlagen (2022:000).

Nuvarande 4 kap. 1 § socialtjänstlagen har i förslaget till ny socialtjänstlag delats upp i två paragrafer som skiljer mellan bistånd för livsföringen (11 kap. 1 §) och ekonomiskt bistånd (11 kap. 8 §).

3 §

Utlänningar som avses i 1 § första stycket 1 och 2 ska av Migrationsverket erbjudas plats på en förläggning.

Första stycket gäller inte ensamkommande barn som avses i 1 § första stycket 1 och 2. För dessa barn ska Migrationsverket i stället anvisa en kommun som ska ordna boendet. När Migrationsverket anvisat en kommun ska det anses att barnet har sin starkaste anknytning till den kommunen i den mening som avses i 27 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

En kommun som har anvisats att ta emot ett ensamkommande barn får placera barnet i ett boende i en annan kommun endast om

1. kommunerna har ingått en överenskommelse om placeringen,

2. placeringen sker med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller med stöd av socialtjänstlagen i fråga om barn med motsvarande vårdbehov, eller

3. det med hänsyn till barnets vårdbehov finns synnerliga skäl.

Andra stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag och den däri förtydligade ansvarsfördelningen mellan kommuner. Av 27 kap. 1 § i nämnda förslag följer att den kommun där den enskilde är stadigvarande bosatt eller annars har sin starkaste anknytning (bosättningskommunen) som huvudregel ansvarar för insatser till den enskilde. Detta skiljer sig från nuvarande ordning som utgår från att den kommun där den enskildes vistas (vistelsekommunen) har motsvarande ansvar. Andra stycket i förevarande paragraf har därför anpassats genom att formuleringen ”ska det anses att barnet *vistas* i den kommunen” har ändrats till ”ska det anses att barnet har sin *starkaste anknytning* till den kommunen” (se avsnitt 22.1.2). Vidare har hänvisningen till 2 a kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till 27 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

När Migrationsverket har anvisat en kommun ska det alltså anses att barnet har sin starkaste anknytning till den kommunen. Det innebär att anvisningskommunen kommer att betraktas som barnets

bosättningskommun i den mening som avses i socialtjänstlagen. Att barnet har en bosättningskommun innebär dock inte att han eller hon i andra avseenden ska anses vara bosatt eller ha sin hemvist där, t.ex. enligt folkbokföringslagen (1991:481). Syftet är enbart att reglera vilken kommun som ansvarar för insatser enligt socialtjänstlagen.

28.18 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner

3 §

Ansökningar som avses i artikel 14 i konventionen ska göras hos socialnämnden i sökandens eller sökandenas hemkommun.

Socialnämnden ska

a) sammanställa rapporter enligt artikel 15.1. i konventionen,

b) pröva frågor om samtycke enligt artikel 17.c i konventionen,

c) vidta åtgärder enligt artikel 21 i konventionen.

I 22 kap. 3–8 §§ socialtjänstlagen (2022:000) finns bestämmelser om att socialnämnden prövar frågor om medgivande att i adoptionssyfte ta emot barn med hemvist utomlands.

I *första och andra styckena* har vissa språkliga ändringar gjorts. *Tredje stycket* har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 12–15 §§ socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 22 kap. 3–8 §§ socialtjänstlagen (2022:000).

28.19 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling

8 b §

En auktoriserad sammanslutning är skyldig att dokumentera förmedlingsverksamheten. Dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärenden samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse. Dokumentationen ska bevaras så länge den kan antas ha betydelse

för den som förmedlats för adoption genom sammanslutningen, eller för honom eller henne närstående personer.

Kopia av handlingar som avser en viss adoption ska skickas till den socialnämnd som avses i 22 kap. 8 § andra stycket socialtjänstlagen (2022:000).

Om sammanslutningen upphör med sin förmedlingsverksamhet, ska dokumentation av förmedlingsverksamheten överlämnas till Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd för förvaring.

Andra stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 15 § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 22 kap. 8 § andra stycket socialtjänstlagen (2022:000).

28.20 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

16 §

När ramtid ska bestämmas räknas inte den tid då den sökande varit förhindrad att arbeta på grund av

1. styrkt sjukdom,

2. vård av eget barn som inte har fyllt 2 år eller vård av adoptivbarn i 2 år efter barnets ankomst i familjen,

3. vård av närstående när närståendepenning lämnas enligt 47 kap. socialförsäkringsbalken, eller

4. uppdrag av socialnämnden att ta emot barn i ett sådant hem som avses i 20 kap. 3 § första stycket och 4 § första stycket socialtjänstlagen (2022:000) samt 9 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, om uppdraget, på socialnämndens begäran, varit av sådan omfattning att den sökande varit tvungen att helt avstå från förvärvsarbete och mottagandet inte bedrivits yrkesmässigt.

Fjärde punkten har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 6 § första och tredje styckena socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 20 kap. 3 § första stycket och 4 § första stycket socialtjänstlagen (2022:000).

Sid 1245 (1698)

28.21 Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:332) om ersättning till steriliserade i vissa fall

3 a §

För den som har fått ersättning enligt denna lag ska tillgångar uppgående till ett belopp om etthundrasjuttiofemtusen (175 000) kronor anses som förmögenhet och inte beaktas vid tillämpning av

1. bestämmelserna om bostadsbidrag i 97 kap. 6–10 §§ socialförsäkringsbalken,

2. bestämmelserna om bostadstillägg i 102 kap. 10–13 §§ samma balk,

3. 11 kap. 1 och 8 §§ och 29 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000),

4. 17 kap. 2 och 8 §§ hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), och

5. 19 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Tredje punkten har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 4 kap. 1 § och 8 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 11 kap. 1 och 8 §§ och 29 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Nuvarande 4 kap. 1 § socialtjänstlagen har i förslaget till ny socialtjänstlag delats upp i två paragrafer som skiljer mellan bistånd för livsföringen (11 kap. 1 §) och ekonomiskt bistånd (11 kap. 8 §).

28.22 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

8 kap.

11 §

Bistånd enligt socialtjänstlagen (2022:000) och äldreförsörjningsstöd enligt 74 kap. socialförsäkringsbalken och liknande ersättningar är skattefria.

I paragrafen har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

28.23 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

2 kap.

8 a §

En socialnämnd får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 3 § första stycket 1, 4 och 5. Åtkomsten får endast förekomma om uppgifterna behövs i ärende om ekonomiskt bistånd enligt 11 kap. socialtjänstlagen (2022:000) eller i ärende om återkrav m.m. av sådant bistånd enligt 30 kap. samma lag. En socialnämnd får ha direktåtkomst först sedan Skatteverket har försäkrat sig om att handläggare hos socialnämnden bara kan ta del av uppgifter om personer som är aktuella i ärenden hos nämnden.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 4 och 9 kap. socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 11 respektive 30 kap. socialtjänstlagen (2022:000).

28.24 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten

8 §

I fråga om utlämnande av personuppgifter som finns inom socialtjänsten gäller de begränsningar som följer av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), socialtjänstlagen (2022:000) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

I paragrafen har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

Sid 1247(1698)

28.25 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

5 §

Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs inom

1. Försäkringskassans, Centrala studiestödsnämndens eller arbetslöshetskassornas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd,

2. Skatteverkets verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av skatt,

3. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens verksamhet som avser tillsyn och uppföljning samt utfärdande av intyg enligt 48 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring,

4. Kronofogdemyndighetens verksamhet som underlag för bedömning enligt 4 kap. utsökningsbalken av i vilken utsträckning en gäldenär har utmätningsbar egendom,

5. socialnämndernas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt 11 kap. socialtjänstlagen (2022:000),

6. Migrationsverkets verksamhet som underlag för beslut om bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., samt

7. kompletterande aktörers verksamhet enligt uppdrag från Arbetsförmedlingen.

Arbetsförmedlingen får även behandla personuppgifter för att tillhandahålla information till riksdagen eller regeringen eller till någon annan för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning.

I *första stycket 5* har hänvisningen till 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till 11 kap. socialtjänstlagen (2022:000).

10 §

Uppgifter om att den enskilde har vårdats med stöd av socialtjänstlagen (2022:000) eller varit föremål för åtgärd enligt utlänningslagen (2005:716) får behandlas i en databas endast om de har lämnats i ett ärende.

I paragrafen har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

28.26 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:192) om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet

1 §

En region och en eller flera kommuner som ingår i regionen får genom samverkan i en gemensam nämnd gemensamt fullgöra

1. regionens uppgifter

– enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30),

– enligt tandvårdslagen (1985:125),

– enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård,

– enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård,

– enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,

– enligt lagen (2017:372) om stöd vid klagomål mot hälso- och sjukvården,

– enligt smittskyddslagen (2004:168), eller

– som i annat fall enligt lag ska skötas av en sådan nämnd som avses i 7 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen, och

2. kommunens uppgifter

– enligt socialtjänstlagen (2022:000),

– enligt hälso- och sjukvårdslagen,

– enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,

– enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,

– enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade,

– enligt lagen om stöd vid klagomål mot hälso- och sjukvården, eller

– som i annat fall enligt lag ska skötas av socialnämnd.

I *andra punkten* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

28.27 Förslaget till lag om ändring i smittskyddslagen (2004:168)

5 kap.

22 §

Om den isolerade önskar att stödpersonens uppdrag ska övergå till ett uppdrag som kontaktperson enligt 11 kap. 5 eller 6 § socialtjänstlagen (2022:000) när isoleringen upphört och stödpersonen samtycker till det, ska den nämnd som avses i 20 § första stycket underrätta socialnämnden i den kommun där den isolerade är folkbokförd om hans eller hennes önskemål.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 3 kap. 6 b § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 11 kap. 5 eller 6 § socialtjänstlagen (2022:000).

28.28 Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:466) om beräkning av inkomstprövade socialförsäkringsförmåner m.m. för neurosedynskadade

2 §

För den som enligt regeringsbeslut fått ersättning för fosterskador som antas orsakade av de i Sverige sålda läkemedlen Neurosedyn eller Noxodyn ska tillgångar uppgående till ett belopp om femhundratusen (500 000) kronor anses som förmögenhet och inte beaktas vid tillämpningen av

1. 17 kap. 2 och 8 §§ hälso- och sjukvårdslagen (2017:30),

2. 19 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,

3. 97 kap. 6–10 §§ socialförsäkringsbalken,

4. 2 kap. 7 § och 4 kap. 14 § studiestödslagen (1999:1395),

5. 11 kap. 1 och 8 §§ och 29 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000), och

6. 102 kap. 10–13 §§ socialförsäkringsbalken.

Femte punkten har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 4 kap. 1 § och 8 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 11 kap. 1 och 8 §§ och 29 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Nuvarande 4 kap. 1 § socialtjänstlagen har i förslaget till ny socialtjänstlag delats upp i två paragrafer som skiljer mellan bistånd för livsföringen (11 kap. 1 §) och ekonomiskt bistånd (11 kap. 8 §).

28.29 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

5 kap.

15 c §

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska på ansökan av socialnämnden beviljas ett barn som avses bli placerat här i landet enligt 22 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000) om uppehållstillstånd behövs för vistelsen. Uppehållstillståndet ska gälla i minst ett år.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 11 a § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrat till 22 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

8 kap.

9 §

En EES-medborgare eller en familjemedlem till en EES-medborgare får avvisas under de tre första månaderna efter inresan om han eller hon visar sig utgöra en orimlig belastning för biståndssystemet enligt socialtjänstlagen (2022:000).

En utlänning som har uppehållsrätt får inte avvisas enligt första stycket.

I *första stycket* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

28.30 Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner, regioner, kommunalförbund och samordningsförbund

4 §

Vid utbetalning av ersättning enligt 2 § tillämpas bestämmelserna i 8 kap. 9, 10, 15 och 16 §§ mervärdesskattelagen (1994:200). Bestämmelsen i 8 kap. 9 § första stycket 1 mervärdesskattelagen ska dock inte tillämpas i fråga om

1. särskilda boendeformer och bostäder som anges i 8 kap. 4 § och 8 kap. 7 § socialtjänstlagen (2022:000),

2. hem för vård eller boende och stödboenden som anges i 9 kap. 2 § socialtjänstlagen, och

3. boendeformer som anges i 9 § 8 och 9 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Första punkten har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att begreppet *boendeformer* har ändrats till *särskilda boendeformer* samt vidare att begreppet *bostäder* har lagts till. Detta för att begreppsanvändningen bättre ska överensstämma med 8 kap. 4 § och 8 kap. 7 § i nämnda förslag. Vidare har hänvisningarna till 5 kap. 5 § andra och tredje styckena och 7 § tredje stycket socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till 8 kap. 4 § och 8 kap. 7 § socialtjänstlagen (2022:000). Därutöver har hänvisningen i *andra punkten* ändrats från 6 kap. 2 § nuvarande socialtjänstlag till 9 kap. 2 § nya socialtjänstlagen.

28.31 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

10 §

Personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden får inte behandlas i statistik- och tillsynsdatabasen.

Detsamma gäller uppgifter om att den enskilde har vårdats med stöd av socialtjänstlagen (2022:000) eller varit föremål för en åtgärd enligt utlänningslagen (2005:716).

I *andra stycket* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

28.32 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:546) om utrymning och inkvartering m.m. under höjd beredskap

1 kap.

4 §

Kommuners och regioners skyldighet att ta hand om dem som omfattas av ett utrymningsbeslut och utlänningar som söker skydd i Sverige regleras i socialtjänstlagen (2022:000), hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) och lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

I paragrafen har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

28.33 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn

1 §

Hem för vård eller boende eller stödboenden enligt 9 kap. socialtjänstlagen (2022:000) som tar emot barn får inte anställa någon om inte kontroll gjorts av register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister och lagen (1998:621) om misstankeregister avseende honom eller henne. Detsamma ska gälla den som, utan att det innebär anställning, erbjuds uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande vid ett sådant hem under omständigheter liknande dem som förekommer vid en anställning inom verksamheten.

Den som erbjuds en anställning, uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande vid ett sådant hem för vård eller boende eller ett sådant stödboende som sägs i första stycket, ska till den som erbjuder anställningen lämna utdrag ur belastningsregistret och misstankeregistret.

Skyldigheten att lämna utdrag ur register gäller dock inte om den som erbjuder anställningen, uppdraget, praktiktjänstgöringen eller liknande själv inhämtar utdraget.

Utdraget ska vara högst sex månader gammalt. I lagen om belastningsregister och lagen om misstankeregister finns bestämmelser om att regeringen får meddela föreskrifter om innehållet i sådana utdrag.

Första stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 9 kap. socialtjänstlagen (2022:000).

4 §

I *25 kap. 12 §* socialtjänstlagen *(2022:000)* finns bestämmelser om förbud att driva stödboende eller hem för vård eller boende på grund av underlåtenhet att göra registerkontroll enligt 1 §.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 13 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 25 kap. 12 § socialtjänstlagen (2022:000).

28.34 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:450) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen

6 §

En fråga om godkännande av en placering av ett barn i Sverige enligt artikel 56 prövas av en nämnd som fullgör uppgifter inom socialtjänsten i den kommun där barnet avses bli placerat. Även samråd enligt den artikeln sker med den nämnden.

I 22 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000) anges förutsättningarna för att godkänna en placering.

Andra stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 11 a § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 22 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

28.35 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter

1 kap.

4 §

Det som anges i 2 kap. 6–8 och 10 §§ inskränker inte de skyldigheter som kommunen har enligt socialtjänstlagen (2022:000).

Den eller de nämnder som avses i 3 kap. 2 § första stycket socialtjänstlagen ska ha hand om verksamhet enligt 2 kap. 7, 8 och 10 §§.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag. I *första stycket* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000). I *andra stycket* har hänvisningen till 2 kap. 4 § första stycket i nuvarande socialtjänstlag ändrats till 3 kap. 2 § första stycket i förslaget till ny socialtjänstlag.

2 kap.

10 §

En kommun får lämna kompensation till en person

– när han eller hon inte har fått bistånd enligt 11 kap. 1, 8 eller 16 § socialtjänstlagen (2022:000) inom skälig tid eller i enlighet med ett beslut av socialnämnden eller ett avgörande av en domstol, eller

– när socialnämnden inte har fullgjort en garanti som lämnats till personen att inom en viss tid eller på ett visst sätt tillhandahålla bistånd enligt 11 kap. 1, 8 eller 16 § socialtjänstlagen.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningarna till 4 kap. 1 eller 2 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 11 kap. 1, 8 eller 16 § socialtjänstlagen (2022:000).

Sid 1255(1698)

Nuvarande 4 kap. 1 § socialtjänstlagen har i förslaget till ny socialtjänstlag delats upp i två paragrafer som skiljer mellan bistånd för livsföringen (11 kap. 1 §) och ekonomiskt bistånd (11 kap. 8 §).

3 kap.

1 §

Kommuner får bedriva näringsverksamhet i syfte att ge personer med funktionshinder anställning om de inte i tillräcklig omfattning inom kommunen kan få lämpliga anställningar på annat sätt samt under förutsättning att

1. verksamheten är anordnad så att den är särskilt lämpad för sysselsättning av personer med funktionshinder, och

2. anställning i verksamheten sker efter anvisning av Arbetsförmedlingen eller, efter Arbetsförmedlingens medgivande, av den eller de nämnder som avses i 3 kap. 2 § första stycket socialtjänstlagen (2022:000).

Andra punkten har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 2 kap. 4 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 3 kap. 2 § första stycket socialtjänstlagen (2022:000).

28.36 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

26 kap.

4 §

Sekretess gäller i verksamhet som avser omhändertagande av personakt enligt 17 kap. 5 och 6 §§ socialtjänstlagen (2022:000) eller 23 f § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade för uppgift om en enskilds personliga förhållanden.

Första stycket gäller inte om annat följer av 5, 6 eller 7 §.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Första stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 7 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 17 kap. 5 och 6 §§ socialtjänstlagen (2022:000).

9 a §

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att uppgift om att beslut fattats enligt 19 kap. 2 § socialtjänstlagen (2022:000) eller uppgift om att sådan utredning som avses i den bestämmelsen redan pågår lämnas till den som har gjort en anmälan enligt 23 kap. 1 § samma lag, om det med hänsyn till omständigheterna inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningarna till 11 kap. 1 a § andra stycket och 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 19 kap. 2 § respektive 23 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

10 §

Sekretessen enligt 4 § hindrar inte att uppgift i verksamhet som avses i 17 kap. 5 och 6 §§ socialtjänstlagen (2022:000) lämnas till en socialnämnd och uppgift i verksamhet som avses i 23 f § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade lämnas till en nämnd som avses i 22 § samma lag, om uppgiften behövs för handläggning av ärende eller verkställighet av beslut om stödinsatser, vård eller behandling och det är av synnerlig vikt att uppgiften lämnas.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 7 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 17 kap. 5 och 6 §§ socialtjänstlagen (2022:000).

44 kap.

3 §

Rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter inskränks av den tystnadsplikt som följer av

Sid 1257(1698)

1. 6 kap. 12–14 §§ patientsäkerhetslagen (2010:659), och
2. 17 kap. 10 § socialtjänstlagen (2022:000).

Andra punkten har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 15 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 17 kap. 10 § socialtjänstlagen (2022:000).

28.37 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk

18 och 18 a §§

En kommun som ingår i ett förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att helt eller till en väsentlig del få de insatser som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, meänkieli respektive samiska.

En kommun som inte ingår i något förvaltningsområde ska erbjuda den som begär det möjlighet att helt eller till en väsentlig del få de insatser som erbjuds inom ramen för äldreomsorgen av personal som behärskar finska, jiddisch, meänkieli, romani chib eller samiska, om kommunen har tillgång till personal med sådana språkkunskaper. Detsamma gäller för en kommun som ingår i ett förvaltningsområde för ett visst språk vad gäller övriga språk.

Paragraferna har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att begreppen *service* och *omvårdnad* har ändrats till *insatser*. Någon ändring i sak avses inte. Därutöver har vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

18 b §

Kommunen ska inom ramen för sådana insatser som erbjuds enligt 18 och 18 a §§ beakta de äldres behov av att upprätthålla sin kulturella identitet.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att begreppet *omsorg* har ändrats till *insatser*. Någon ändring i sak avses inte.

18 c §

Kommunen ska informera den som ansöker om bistånd inom ramen för äldreomsorgen om möjligheterna till sådana insatser som anges i 18 och 18 a §§.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att begreppen *service* och *omvårdnad* har ändrats till *insatser*. Någon ändring i sak avses inte.

28.38 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

102 kap.

20 §

När den bidragsgrundande inkomsten och reduceringsinkomsten beräknas ska den handläggande myndigheten bortse från sådan förändring i utbetalning av aktivitetsersättning, sjukersättning, pensionsförmåner, äldreförsörjningsstöd och livränta som föranleds av att den försäkrade

– är häktad,

– är intagen i kriminalvårdsanstalt,

– är intagen i ett hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga för verkställighet av sluten ungdomsvård, eller

– på grund av skyddstillsyn med särskild behandlingsplan vistas i ett sådant familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende som avses i socialtjänstlagen (2022:000).

I paragrafen har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

107 kap.

5 §

Om någon som har rätt till periodisk ersättning enligt denna balk har fått ekonomiskt bistånd enligt 11 kap. 8 § socialtjänstlagen (2022:000) får retroaktivt beviljad ersättning på begäran av socialnämnden betalas ut till nämnden. Betalning till socialnämnden får göras, till den del den ersättningsberättigade inte har återbetalat biståndet och det återstående beloppet överstiger 1 000 kronor, med det belopp som motsvarar vad socialnämnden sammanlagt har betalat ut till den ersättningsberättigade och dennes familj för eller under den tid som den retroaktiva ersättningen avser.

Det som föreskrivs i första stycket gäller inte barnbidrag och assistansersättning.

Första stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 11 kap. 8 § socialtjänstlagen (2022:000).

Nuvarande 4 kap. 1 § socialtjänstlagen har i förslaget till ny socialtjänstlag delats upp i två paragrafer som skiljer mellan bistånd för livsföringen (11 kap. 1 §) och ekonomiskt bistånd (11 kap. 8 §). Eftersom första stycket i förevarande paragraf avser ekonomiskt bistånd hänvisas enbart till 11 kap. 8 §.

114 kap.

8 §

Personuppgifter som behandlas för ändamål som anges i 7 § får också behandlas av Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten för tillhandahållande av information som behövs

1. som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd åt enskilda i den verksamhet som bedrivs av Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna,

2. för samordning av tjänstepensioner i den verksamhet som bedrivs av Statens tjänstepensionsverk och det för kommunerna och regionerna gemensamma organet för administration av personalpensioner,

3. för handläggning av ärenden hos Statens tjänstepensionsverk där regler om statens tjänstegrupplivförsäkring ska tillämpas, eller

4. som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt 11 kap. socialtjänstlagen (2022:000) åt enskild i den verksamhet som bedrivs av socialnämnderna.

Fjärde punkten har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 11 kap. socialtjänstlagen (2022:000).

28.39 Förslaget till lag om ändring i fängelselagen (2010:610)

11 kap.

3 §

Vårdvistelse innebär att en intagen är placerad i ett sådant hem som avses i 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Vårdvistelse får beviljas en intagen som har behov av vård eller behandling mot missbruk av beroendeframkallande medel eller mot något annat särskilt förhållande som kan antas ha samband med hans eller hennes brottslighet, om det inte finns någon beaktansvärd risk för att den intagne kommer att begå brott, undandra sig straffets fullgörande eller på annat sätt allvarligt missköta sig.

Första stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

11 §

Den som bedriver ett halvvägshus i enskild regi enligt 10 § eller ett hem för vårdvistelse enligt 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000) ska

1. fortlöpande hålla Kriminalvården underrättad om hur verksamheten fortskrider,

2. samråda med Kriminalvården i frågor av större vikt, och

3. omedelbart anmäla om den intagne inte rättar sig efter de villkor som meddelats eller fullgör de skyldigheter som gäller för utslussningsåtgärden.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

28.40 Förslaget till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659)

6 kap.

5 §

Hälso- och sjukvårdspersonalen ska i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. I fråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 12–14 §§ och av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Hälso- och sjukvårdspersonalen ska särskilt beakta ett barns behov av information, råd och stöd om barnets förälder eller någon annan vuxen som barnet varaktigt bor tillsammans med

1. har en psykisk störning eller en psykisk funktionsnedsättning,

2. har en allvarlig fysisk sjukdom eller skada, eller

3. är missbrukare av alkohol eller något annat beroendeframkallande medel.

Detsamma gäller om barnets förälder eller någon annan vuxen som barnet varaktigt bor tillsammans med oväntat avlider.

Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 23 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Fjärde stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 23 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma som är skyldiga att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd, är även skyldiga att lämna nämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av skydd och stöd. Detta följer av nuvarande 14 kap. 1 § tredje stycket socialtjänstlagen. I förslaget till ny socialtjänstlag har motsvarande skyldighet placerats i 23 kap. 2 §.

28.41 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

10 kap.

25 §

En elev har rätt att bli mottagen i en grundskola som anordnas av en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning, om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den kommunens grundskola. Innan kommunen fattar beslut om att för ett visst läsår ta emot en sådan elev ska den inhämta yttrande från elevens hemkommun.

En elev som vistas i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000) och som är beläget i en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning har rätt att bli mottagen i en grundskola i den kommun där eleven vistas.

Andra stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

11 kap.

25 §

En elev har rätt att bli mottagen i en grundsärskola som anordnas av en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning, om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den kommunens grundsärskola. Innan kommunen fattar beslut om att för ett visst läsår ta emot en sådan elev, ska den inhämta yttrande från elevens hemkommun.

En elev som vistas i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000) och som är beläget i en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning har rätt att bli mottagen i en grundsärskola i den kommun där eleven vistas.

Andra stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

16 kap.

43 §

Av de behöriga sökande till ett nationellt program eller till en sådan nationell inriktning, särskild variant eller gymnasial lärlingsutbildning som börjar första läsåret ska huvudmannen i första hand ta emot dem som är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet för utbildningen.

En elev som vistas i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000) ska vid beslut om mottagande enligt första stycket jämställas med den som är hemmahörande i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

Andra stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

49 §

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen, om den nya hemkommunen erbjuder sådan utbildning.

Erbjuder den nya hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen.

En elev som med anledning av placering i ett hem för vård eller boende enligt 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000) flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget, om kommunen erbjuder sådan utbildning. Om den inte erbjuder den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen, om detta inte hindrar eleven från att vistas i hemmet för vård eller boende.

Tredje stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

49 a §

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter placeras i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000) och som är beläget i en annan kommun än hemkommunen eller samverkansområdet för utbildningen har rätt att i hemkommunen fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen när eleven efter placeringen återvänder till hemkommunen, om den erbjuder sådan utbildning. Detsamma gäller den elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget.

Erbjuder hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen.

Första stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

17 kap.

19 §

En kommun eller en region som anordnar programinriktat val som har utformats för en grupp elever eller yrkesintroduktion som har utformats för en grupp elever ska ta emot alla de behöriga sökande till utbildningen som hör hemma i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

En elev som vistas i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen på grund av placering i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000) ska vid beslut om mottagande enligt första stycket jämställas med den som är hemmahörande i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

Om det finns platser över på utbildningen, sedan alla sökande som ska tas emot enligt första och andra styckena har antagits, får kommunen eller regionen ta emot andra behöriga sökande till utbildningen.

Andra stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

21 a §

En kommun som anordnar sådan utbildning som avses i 21 § första stycket ska ta emot ungdomar som uppfyller behörighetsvillkoren för respektive utbildning om de på grund av placering i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000) vistas i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen. Det gäller också för en region som anordnar sådan utbildning som avses i 21 § andra stycket.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

19 kap.

35 §

Av de sökande till ett nationellt program eller till en nationell inriktning, särskild variant eller gymnasial lärlingsutbildning som börjar första läsåret ska huvudmannen i första hand ta emot dem som är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet för utbildningen.

En elev som vistas i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen på grund av placering i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000) ska vid beslut om mottagande enligt första stycket jämställas med den som är hemmahörande i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

Andra stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

40 a §

En kommun eller en region ska ta emot en elev på ett individuellt program om

1. eleven vistas i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen på grund av placering i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000), och

2. hemkommunen har bedömt att eleven inte kan följa undervisningen på ett nationellt program.

Första punkten har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

42 §

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen, om den nya hemkommunen erbjuder sådan utbildning.

Erbjuder den nya hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen.

En elev som med anledning av placering i ett hem för vård eller boende enligt 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000) flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget, om kommunen erbjuder sådan utbildning. Om den inte erbjuder den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen, om detta inte hindrar eleven från att vistas i hemmet för vård eller boende.

Tredje stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

42 a §

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter placeras i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000) och som är beläget i en annan kommun än hemkommunen eller samverkansområdet för utbildningen har rätt att i hemkommunen fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen när eleven efter placeringen återvänder till hemkommunen, om den erbjuder sådan utbildning. Detsamma gäller den elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget.

Erbjuder hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller en region som anordnar utbildningen.

Första stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

29 kap.

13 §

Huvudmannen för verksamhet som avses i denna lag och den som är anställd i sådan verksamhet, ska på socialnämndens initiativ i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. I fråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 14 § och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 23 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Andra stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 23 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma som är skyldiga att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd, är även skyldiga att lämna nämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av skydd och stöd. Detta följer av nuvarande 14 kap. 1 § tredje stycket socialtjänstlagen. I förslaget till ny socialtjänstlag har motsvarande skyldighet placerats i 23 kap. 2 §.

28.42 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:801) om införande av skollagen (2010:800)

4 a §

Vid tillämpningen av 2 a kap. 9 § tredje stycket i 1985 års skollag ska hänvisningen till 16 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) i stället avse 27 kap. 10 eller 11 § socialtjänstlagen (2022:000).

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 2 a kap. 10 eller 11 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 27 kap. 10 eller 11 § socialtjänstlagen (2022:000).

28.43 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

2 kap.

3 §

Planläggning enligt denna lag ska med hänsyn till natur- och kulturvärden, miljö- och klimataspekter, sociala aspekter samt mellankommunala och regionala förhållanden främja

1. en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden och kommunikationsleder,

2. en från social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper,

3. en långsiktigt god hushållning med mark, vatten, energi och råvaror samt goda miljöförhållanden i övrigt,

4. en god ekonomisk tillväxt och en effektiv konkurrens, och

5. bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet.

Även i andra ärenden enligt denna lag ska hänsyn tas till de intressen som anges i första stycket 1–5.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.4.5.

Första stycket har kompletterats med ett krav på att hänsyn ska tas till *sociala aspekter* vid planläggningen. Det innebär att planläggningen – med hänsyn till natur- och kulturvärden, miljö- och klimataspekter, sociala aspekter samt mellankommunala och regionala förhållanden – ska främja en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden och kommunikationsleder, en från social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper, en långsiktigt god hushållning med mark, vatten, energi och råvaror samt goda miljöförhållanden i övrigt, en god ekonomisk tillväxt och en effektiv konkurrens, och bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet.

Med begreppet sociala aspekter avses olika omständigheter som har betydelse för att främja en samhällsutveckling med goda sociala levnadsförhållanden (jfr 1 kap. 1 §). Begreppet är flytande till sin natur och kan innebära olika saker i olika sammanhang. Det kan även skilja sig åt mellan kommuner och förändras över tid. Till exempel kan det handla om trygghet, delaktighet och inkludering. Andra exempel är segregation, brottslighet, missbruk och beroende, trångboddhet, hemlöshet och bostadsbrist.

För att kunna ta hänsyn till sociala aspekter krävs kunskap om levnadsförhållandena i kommunen och de sociala problem som finns där. Underlag behöver i regel inhämtas av socialnämnden och det kan även vara nödvändigt att samråda med socialnämnden i fråga om hur olika sociala aspekter förhåller sig till varandra. I socialnämndens uppgifter ingår att göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen, vilket framgår av 6 kap. 1 § i förslaget till ny socialtjänstlag. Av 6 kap. 2 § i samma förslag framgår även att socialnämnden är skyldig att medverka i samhällsplaneringen. Socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen ska bygga på nämndens sociala erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen. Vidare ska nämnden arbeta

för att offentliga lokaler och allmänna kommunikationer utformas så att de blir lätt tillgängliga för alla.

Genom tillägget i förevarande paragraf tydliggörs sambandet mellan plan- och bygglagen och socialtjänstlagen (se även kommentaren till 3 kap. 2 § plan- och bygglagen).

3 kap.

2 §

Översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska och sociala miljön.

Planen ska även ge vägledning för beslut om

1. hur mark- och vattenområden ska användas, och

2. hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras.

Planen är inte bindande.

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.4.5.

Första stycket har kompletterats med ett krav på att översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska och *sociala* miljön. Begreppet social miljö syftar på det sociala sammanhang i vilket de enskilda människorna lever och verkar. Av betydelse härvid är människornas levnads- och arbetsförhållanden samt socioekonomiska villkor i övrigt. Av betydelse är även upplevelsen av delaktighet och trygghet i förhållande till den sociala omgivningen. I praktiken kan det handla om hur bostadsmiljöerna utformas, vilka grupper som har tillgång till gemensamma ytor och träffpunkter, samt var offentlig service lokaliseras. Syftet ska vara att motverka socialt utanförskap, marginalisering och andra sociala problem.

Att formulera inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den sociala miljön förutsätter kunskap om levnadsförhållandena i kommunen och de sociala problem som finns där. Underlag behöver i regel inhämtas av socialnämnden och det kan även vara nödvändigt att samråda med socialnämnden i fråga om vilka risker och andra faktorer som behöver beaktas. I socialnämndens uppgifter ingår att göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen (6 kap. 1 § i förslaget till ny socialtjänstlag). Socialnämnden är även skyldig att medverka i samhällsplaneringen (6 kap. 2 § i samma förslag).

28.44 Förslaget till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622)

8 kap.

1 b §

Serveringstillstånd krävs inte för servering till en boende och besökare till denne i sådana särskilda boendeformer eller bostäder

1. som avses i 8 kap. 4 § och 8 kap. 7 § socialtjänstlagen (2022:000) och 9 § 9 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, och

2. vid vilka måltidsservice tillhandahålls.

Den som bedriver alkoholservering enligt första stycket ska utöva särskild kontroll (egenkontroll) över serveringen. För egenkontrollen ska det finnas ett för verksamheten lämpligt program.

Första stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att begreppet *särskilda boenden* har ändrats till *särskilda boendeformer* samt vidare att begreppet *bostäder* har lagts till. Detta för att begreppsanvändningen bättre ska överensstämma med 8 kap. 4 § och 8 kap. 7 § i nämnda förslag. Vidare har hänvisningen till 5 kap. 5 § andra och tredje styckena och 7 § tredje stycket socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till 8 kap. 4 § och 8 kap. 7 § socialtjänstlagen (2022:000). Därutöver har en språklig ändring gjorts.

28.45 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:318) om 1996 års Haagkonvention

3 §

En fråga om godkännande av en placering av ett barn i Sverige enligt artikel 33 prövas av en nämnd som fullgör uppgifter inom socialtjänsten i den kommun där barnet avses bli placerat. Även samråd enligt den artikeln sker med den nämnden.

I 22 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000) anges förutsättningarna för att godkänna en placering.

Andra stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 6 kap. 11 a § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 22 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

28.46 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:663) om ersättning på grund av övergrepp eller försummelser i samhällsvården av barn och unga i vissa fall

16 §

För den som har fått ersättning enligt denna lag ska tillgångar uppgående till ett belopp om tvåhundrafemtiotusen (250 000) kronor anses som förmögenhet och inte beaktas vid tillämpning av

1. 97 kap. 6–10 §§ och 102 kap. 10–13 §§ socialförsäkringsbalken,
2. 17 kap. 2 och 8 §§ hälso- och sjukvårdslagen (2017:30),
3. 19 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,
4. 2 kap. 7 § och 4 kap. 14 § studiestödslagen (1999:1395), eller
5. *11 kap. 1 och 8 §§* och *29 kap. 1 §* socialtjänstlagen *(2022:000)*.

Femte punkten har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 4 kap. 1 § och 8 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 11 kap. 1 och 8 §§ och 29 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

28.47 Förslaget till lag om ändring i skuldsaneringslagen (2016:675)

3 §

I 10 kap. 4 § socialtjänstlagen (2022:000) finns bestämmelser om att kommunen ska lämna budget- och skuldrådgivning till skuldsatta fysiska personer.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 5 kap. 12 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 10 kap. 4 § socialtjänstlagen (2022:000).

28.48 Förslaget till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)

5 kap.

8 §

Hälso- och sjukvården ska på socialnämndens initiativ, i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa, samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. I fråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 6 kap. 12–14 §§ patientsäkerhetslagen (2010:659) och av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 23 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Andra stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 23 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma som är skyldiga att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd, är även skyldiga att lämna nämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av skydd och stöd. Detta följer av nuvarande 14 kap. 1 § tredje stycket socialtjänstlagen. I förslaget till ny socialtjänstlag har motsvarande skyldighet placerats i 23 kap. 2 §.

11 kap.

1 §

Ledningen av den kommunala hälso- och sjukvårdsverksamheten ska utövas av den eller de nämnder som kommunfullmäktige enligt 3 kap. 2 § socialtjänstlagen (2022:000) bestämmer. Bestämmelser om gemensam nämnd finns i lagen (2003:192) om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 2 kap. 4 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 3 kap. 2 § socialtjänstlagen (2022:000).

12 kap.

1 §

Kommunen ska erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som bor i en sådan särskild boendeform eller bostad som avses i 8 kap. 4 § första stycket, 8 kap. 7 § eller motsvarande tillståndspliktig boendeform eller bostad som avses i 24 kap. 1 § 2 socialtjänstlagen (2022:000). Kommunen ska även i samband med dagverksamhet enligt 8 kap. 1 § samma lag erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som vistas i dagverksamheten.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag dels genom att ”sådan boendeform” har ändrats till ”sådan *särskild* boendeform”, dels genom att hänvisningarna till 5 kap. 5 § andra stycket, 5 kap. 7 § tredje stycket, 7 kap. 1 § första stycket 2 och 3 kap. 6 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 8 kap. 4 § första stycket, 8 kap. 7 §, 24 kap. 1 § 2 respektive 8 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

I paragrafens nuvarande lydelse anges att kommunen ska erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som *efter beslut* av kommunen bor i en sådan boendeform eller bostad som avses i nämnda bestämmelser. Enligt förslaget till ny socialtjänstlag får socialnämnden emellertid tillhandahålla vissa insatser utan föregående individuell behovsprövning, däribland plats i korttidsboende eller annan tillfällig boendelösning (12 kap. 1 § i förslaget till ny socialtjänstlag). Eftersom det i dessa fall inte kommer att fattas något individuellt beslut, har formuleringen ”efter beslut av kommunen” tagits bort.

2 §

Kommunen får erbjuda den som vistas i kommunen hälso- och sjukvård i hemmet (hemsjukvård) i ordinärt boende och i sådan särskild boendeform som avses i 8 kap. 4 § andra stycket socialtjänstlagen (2022:000).

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag dels genom att ”sådant särskilt boende” har ändrats till ”sådan särskild boendeform”, dels genom att hänvisningen till 5 kap. 5 § tredje stycket socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 8 kap. 4 § andra stycket socialtjänstlagen (2022:000).

4 §

Regionen får på framställning av en kommun inom regionen erbjuda läkemedel utan kostnad ur läkemedelsförråd till den som

1. bor i en sådan särskild boendeform som avses i 8 kap. 4 § första stycket socialtjänstlagen (2022:000), eller

2. får hemsjukvård genom kommunens försorg.

Regionen svarar för kostnaderna för läkemedel som rekvireras till läkemedelsförråden.

Första stycket 1 har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 5 kap. 5 § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 8 kap. 4 § första stycket socialtjänstlagen (2022:000).

14 kap.

1 §

Regionen får till en kommun inom regionen överlåta skyldigheten att erbjuda hälso- och sjukvård i hemmet (hemsjukvård) i ordinärt boende och i sådana särskilda boendeformer som avses i 8 kap. 4 § andra stycket socialtjänstlagen (2022:000), om regionen och kommunen kommer överens om det. Överenskommelsen får inte avse ansvar för hälso- och sjukvård som ges av läkare. Överenskommelsen får även avse ansvar för sådana förbrukningsartiklar som avses i 8 kap. 9 §.

Regionen får lämna sådant ekonomiskt bidrag till kommunen som motiveras av överlåtelsen.

Första stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag dels genom att ”sådant särskilt boende” har ändrats till ”sådana särskilda boendeformer”, dels genom att hänvisningen till 5 kap. 5 § tredje

stycket socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 8kap. 4 § andra stycket socialtjänstlagen (2022:000).

16 kap.

1 §

Regionen ska till kommunerna inom regionen avsätta de läkarresurser som behövs för att enskilda ska kunna erbjudas en god hälso- och sjukvård i särskilda boendeformer och i dagverksamhet enligt 12 kap. 1 §. Detsamma gäller hemsjukvård i ordinärt boende och i sådana särskilda boendeformer som avses i 8 kap. 4 § andra stycket socialtjänstlagen (2022:000), om en kommun ansvarar för vården enligt 14 kap. 1 §.

Regionen ska med kommunerna inom regionen sluta avtal om omfattningen av och formerna för läkarmedverkan.

Om regionen inte uppfyller sina skyldigheter enligt avtalet att tillhandahålla läkare, har kommunen rätt att på egen hand anlita läkare och få ersättning för sina kostnader för det från regionen.

Första stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag dels genom att ”särskilt boende” har ändrats till ”särskilda boendeformer”, dels genom att hänvisningen till 5 kap. 5 § tredje stycket socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 8 kap. 4 § andra stycket socialtjänstlagen (2022:000).

17 kap.

8 §

För den enskilde får avgifter för följande poster tillsammans per månad uppgå till högst en tolftedel av 0,5392 prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken:

1. vård enligt 12 kap. 1 eller 2 § eller 14 kap. 1 §,

2. förbrukningsartiklar enligt 12 kap. 6 §, och

3. hemtjänst och dagverksamhet enligt 29 kap. 5 § socialtjänstlagen (2022:000).

Avgifterna får dock inte uppgå till ett så stort belopp att den enskilde inte förbehålls tillräckliga medel av sitt avgiftsunderlag för sina personliga behov och andra normala levnadskostnader (förbehållsbelopp). När

avgifterna fastställs, ska kommunen dessutom försäkra sig om att den enskildes make eller sambo inte drabbas av en oskäligt försämrad ekonomisk situation.

Vid beräkning av avgiftsunderlag och förbehållsbelopp enligt andra stycket ska 29 kap. 3, 4, 7 och 8 §§ socialtjänstlagen tillämpas.

Första stycket 3 har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 8 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 29 kap. 5 § socialtjänstlagen (2022:000). Detsamma gäller *tredje stycket* där hänvisningen till 8 kap. 3, 4, 7 och 8 §§ socialtjänstlagen har ändrats till 29 kap. 3, 4, 7 och 8 §§ socialtjänstlagen.

28.49 Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter

2 §

Lagen gäller i yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som till någon del är offentligt finansierad och som

1. tillhör skolväsendet, de särskilda utbildningsformerna eller annan pedagogisk verksamhet enligt 1 kap., 24 kap. eller 25 kap. skollagen (2010:800),

2. utgör hälso- och sjukvård eller tandvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) eller tandvårdslagen (1985:125), eller

3. bedrivs enligt socialtjänstlagen (2022:000), lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade eller utgör personlig assistans som utförs med assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken.

Upphör verksamheten att vara en sådan verksamhet som avses i första stycket, gäller skyddet fortfarande i fråga om uppgifter som lämnas om den tidigare verksamheten för offentliggörande.

I *första stycket 3* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

28.50 Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:372) om stöd vid klagomål mot hälso- och sjukvården

1 §

I varje region och kommun ska det finnas en eller flera patientnämnder med uppgift att stödja och hjälpa patienter och deras närstående inom den

1. hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) som bedrivs av regioner eller enligt avtal med regioner,

2. hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen som bedrivs av kommuner eller enligt avtal med kommuner och den allmänna omvårdnad enligt socialtjänstlagen (2022:000) som ges i samband med sådan hälso- och sjukvård, och

3. tandvård enligt tandvårdslagen (1985:125) som bedrivs eller helt eller delvis finansieras av regioner.

För patientnämnder gäller vad som är föreskrivet i kommunallagen (2017:725).

Särskilda bestämmelser om gemensam nämnd finns i lagen (2003:192) om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet.

I *första stycket 2* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

28.51 Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:612) om samverkan vid utskrivning från sluten hälso- och sjukvård

4 kap.

2 §

Vid den samordnade individuella planeringen ska enheterna upprätta en individuell plan i enlighet med bestämmelserna i 16 kap. 4 § tredje och fjärde styckena hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) och 13 kap. 6 § socialtjänstlagen (2022:000). Planen får upprättas om patienten samtycker till det. Arbetet med planen ska påbörjas utan dröjsmål.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 2 kap. 7 § andra och tredje styckena socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 13 kap. 6 § socialtjänstlagen (2022:000).

5 kap.

2 §

En kommuns betalningsansvar omfattar patienter som är folkbokförda i kommunen.

Den kommun som har beslutat att en patient ska vistas i en annan kommun i sådan särskild boendeform eller bostad som avses i 8 kap. 4 §, 8 kap. 7 § eller 24 kap. 1 § 2 socialtjänstlagen (2022:000), har betalningsansvaret för den patienten oavsett var patienten är folkbokförd.

Andra stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 5 kap. 5 § andra eller tredje stycket, 5 kap. 7 § tredje stycket eller 7 kap. 1 § första stycket 2 socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 8 kap. 4 §, 8 kap. 7 § eller 24 kap. 1 § 2 socialtjänstlagen (2022:000).

28.52 Förslaget till lag om ändring i kommunallagen (2017:725)

12 kap.

3 §

Revisorernas granskning omfattar inte ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild i andra fall än

1. när handläggningen av sådana ärenden har vållat kommunen eller regionen ekonomisk förlust,

2. när granskningen gäller hur nämnderna verkställer egna gynnande beslut enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och socialtjänstlagen (2022:000),

3. när granskningen gäller hur nämnderna verkställer avgöranden av allmänna förvaltningsdomstolar, eller

4. när granskningen sker från allmänna synpunkter.

I *andra punkten* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

28.53 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:9) om bistånd till enskilda efter evakueringar till Sverige

2 §

Syftet med lagen är att underlätta för den kommun i Sverige dit de evakuerade ankommer (ankomstkommunen) att ge insatser till de evakuerade utifrån kommunens ansvar enligt 3 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag dels genom att begreppet *stöd och hjälp* har ändrats till *insatser*, dels genom att hänvisningen till 2 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 3 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

3 §

När en kommun ger insatser utifrån sitt ansvar enligt 3 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000) till evakuerade i samband med ankomsten till Sverige, får kommunen ge bistånd till de evakuerade utan föregående individuell prövning (nödvändigt bistånd). Ett sådant nödvändigt bistånd får inte förenas med villkor om återbetalning.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag dels genom att begreppet *stöd och hjälp* har ändrats till *insatser*, dels genom att hänvisningen till 2 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 3 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Sid 1261 (1692)

28.54 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:162) om statlig ersättning till personer som har fått ändrad könstillhörighet fastställd i vissa fall

10 §

För den som har fått ersättning enligt denna lag ska tillgångar uppgående till ett belopp om tvåhundratjugofemtusen (225 000) kronor anses som förmögenhet och inte beaktas vid tillämpning av

1. 97 kap. 6–10 §§ och 102 kap. 10–13 §§ socialförsäkringsbalken,

2. 17 kap. 2 och 8 §§ hälso- och sjukvårdslagen (2017:30),

3. 19 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,

4. 2 kap. 7 § och 4 kap. 14 § studiestödslagen (1999:1395), eller

5. 11 kap. 1 och 8 §§ och 29 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Femte punkten har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 4 kap. 1 § och 8 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 11 kap. 1 och 8 §§ och 29 kap. 1 § socialtjänstlagen (2022:000).

Nuvarande 4 kap. 1 § socialtjänstlagen har i förslaget till ny socialtjänstlag delats upp i två paragrafer som skiljer mellan bistånd för livsföringen (11 kap. 1 §) och ekonomiskt bistånd (11 kap. 8 §).

28.55 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:222) om bostadsanpassningsbidrag

6 §

Bostadsanpassningsbidrag lämnas inte för åtgärder i sådana särskilda boendeformer och bostäder som avses i 8 kap. 4 § första stycket och 8 kap. 7 § socialtjänstlagen (2022:000) och i 9 § 8 och 9 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Paragrafen har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att begreppet *särskilda boendeformer* har lagts till. Detta för att begreppsanvändningen bättre ska överensstämma med 8 kap. 4 § i nämnda förslag. Vidare har 5 kap. 5 § andra stycket och 7 § tredje

stycket socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till 8 kap. 4 § första stycket och 8 kap. 7 § socialtjänstlagen (2022:000).

28.56 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:649) om förbud mot innehav av berusningsmedel m.m. vid hem för vård eller boende

1 §

Denna lag tillämpas vid hem för vård eller boende som drivs av en kommun eller en region. Lagen tillämpas också i sådan enskild verksamhet i form av hem för vård eller boende som har tillstånd enligt 24 kap. 1 § 1 socialtjänstlagen (2022:000).

Lagen tillämpas inte vid sådana särskilda boendeformer som avses i 8 kap. 4 § första stycket eller 8 kap. 7 § socialtjänstlagen. Lagen tillämpas inte heller vid hem för vård eller boende som Statens institutionsstyrelse driver eller med stöd av 9 kap. 4 § andra stycket socialtjänstlagen uppdragit åt en kommun eller en region att driva.

Första stycket har anpassats till förslaget till ny socialtjänstlag genom att hänvisningen till 7 kap. 1 § första stycket 1 socialtjänstlagen (2001:453) har ändrats till 24 kap. 1 § 1 socialtjänstlagen (2022:000). Detsamma gäller *andra stycket* där hänvisningarna till 5 kap. 5 § andra stycket och 5 kap. 7 § tredje stycket nuvarande socialtjänstlag har ändrats till 8 kap. 4 § första stycket respektive 8 kap. 7 § nya socialtjänstlagen. Vidare har hänvisningen till 6 kap. 3 § andra stycket nuvarande socialtjänstlag ändrats till 9 kap. 4 § andra stycket nya socialtjänstlagen.

28.57 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service

4 §

Med offentlig aktör avses en statlig eller kommunal myndighet eller en beslutande församling i en kommun eller en region.

Vid tillämpningen av denna lag ska med offentlig aktör jämställas

1. ett sådant offentligt styrt organ som avses i 5 §, Sid 1283(1698)

2. en sammanslutning som inrättats särskilt för att tillgodose behov i det allmännas intresse, under förutsättning att behovet inte är av industriell eller kommersiell karaktär, och som består av

a) en eller flera myndigheter eller församlingar enligt första stycket, eller

b) ett eller flera organ enligt 1,

3. privata aktörer som yrkesmässigt bedriver verksamhet som till någon del är offentligt finansierad och som

a) aktören bedriver i egenskap av enskild huvudman inom skolväsendet eller huvudman för en sådan internationell skola som avses i 24 kap. skollagen (2010:800),

b) utgör hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) eller tandvård enligt tandvårdslagen (1985:125), eller

c) bedrivs enligt socialtjänstlagen (2022:000), lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade eller utgör personlig assistans som utförs med assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken, och

4. enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, och som till största delen har statsbidrag som finansiering av högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå eller för utbildning på forskarnivå.

I *andra stycket 3 c* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

28.58 Förslaget till lag om ändring i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning

11 §

Ett tillstånd till hemlig dataavläsning får inte avse ett avläsningsbart informationssystem som stadigvarande används eller är särskilt avsett att användas

1. i verksamhet där tystnadsplikt gäller enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen,

2. i verksamhet som bedrivs av advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter eller familjerådgivare enligt socialtjänstlagen (2022:000), eller

3. av präster inom trossamfund eller av dem som har motsvarande ställning inom sådana samfund, i verksamhet för bikt eller enskild själavård.

I *andra punkten* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

13 §

Ett tillträdestillstånd enligt 12 § får inte avse en plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas

1. för verksamhet där tystnadsplikt gäller enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen,

2. för verksamhet som bedrivs av advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter eller familjerådgivare enligt socialtjänstlagen (2022:000), eller

3. av präster inom trossamfund eller av dem som har motsvarande ställning inom sådana samfund, för bikt eller enskild själavård.

I *andra punkten* har hänvisningen till socialtjänstlagen (2001:453) ändrats till socialtjänstlagen (2022:000).

Särskilt yttrande av expert Monica Jacobsson

Utredningen föreslår att bestämmelserna om särskild avgift i nuvarande socialtjänstlagens 16 kap. 6 a–e §§ ska upphävas. Jag bedömer att utredningens förslag i denna del baseras på en alltför grund utredning och analys och därför inte bör genomföras på befintligt underlag. En eventuell förändring av regleringen skulle behöva föregås av en mer djupgående analys, särskilt i fråga om vilka konsekvenser en sådan förändring kan medföra för enskilda brukare och deras rättssäkerhet.

Som utredningen beskriver har Riksrevisionen så sent som i september 2019 överlämnat en granskningsrapport avseende ej verkställda beslut och särskild avgift. Riksrevisionens bedömning är att den sammantagna effekten av rapportering och risken för avgift har betydelse[1]. Någon rekommendation i fråga om den särskilda avgiften gavs inte. Regeringen instämde i mottagandet av granskningsrapporten att rapporteringsskyldigheten och den särskilda avgiften sammantaget har bidragit till att öka rättssäkerheten för den enskilde[2].

Jag delar Riksrevisionens och regeringens bedömning att rapporteringsskyldigheten och den särskilda avgiften har bidragit till att öka enskildas rättssäkerhet. De som beviljas insatser som de inte får del av är ofta i en utsatt situation och kan leva under förhållanden som gör det svårt för dem att göra sin röst hörda. De kan av olika skäl sakna förmåga att framföra klagomål till kommunen eller Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Att värna dessa personers rättssäkerhet kan därför anses vara särskilt angeläget.

Utredningen bedömer att det inte skulle påverka rättssäkerheten för enskilda negativt att ta bort den särskilda avgiften. Bedömningen grundar sig i stor utsträckning på att IVO ändå har möjlighet att

[1] Ej verkställda beslut – rapporteringsskyldighet och särskild avgift i SoL och LSS, RIR 2019:23, s. 60.
[2] Skr 2019:20:61 s. 6.

Sid 1287 (1698)

ingripa mot kommuner som inte verkställer beslut i tid. En sådan slutsats är inte självklar. Ett föreläggande, i detta sammanhang myndighetens skarpaste verktyg, kräver stor precision i fråga om åtgärder och förutsätter att IVO kan visa att missförhållanden föreligger. Det går inte att förutsätta att IVO skulle ha samma möjligheter att motverka långa väntetider med övriga befintliga tillsynsmedel. Detta skulle behöva analyseras ytterligare. Vilken påverkan det skulle få på den enskildes rättssäkerhet om den särskilda avgiften togs bort går därför inte att bedöma på det underlag utredningen presenterat.

Förslaget att ta bort reglerna om särskild avgift har i utredningen placerats i kapitlet Planering av insatser, vari också föreslås en förstärkning av kravet för kommunerna att planera sina insatser för enskilda. Jag instämmer i utredningens bedömning av vikten av planering för att möjliggöra att enskilda får de insatser de har rätt till. Vikten av planering är också något IVO särskilt framhåller i kontakterna med kommuner inom ramen för arbetet med ej verkställda beslut. Däremot ser jag inte att utredningen visar hur avskaffande av den särskilda avgiften skulle bidra till en bättre planering i kommunerna. Om syftet med förslaget är att minska kommunernas administration, skulle det i detta sammanhang behöva utredas vilken skillnad i arbetsbörda en borttagen avgift skulle innebära för kommunerna. Rapporteringsskyldigheten skulle enligt förslaget bestå, och därmed också IVO:s behov av att begära yttranden och handlingar från kommunerna för att bedöma om åtgärder ska vidtas med anledning av det som framkommer i rapporterna. Mycket av arbetet skulle således kvarstå.

Sammanfattningsvis anser jag att utredningen inte tillräckligt belyst frågan om den särskilda avgiftens effekt och betydelse för enskilda brukares rätt att få del av de insatser de beviljats. Reglerna om särskild avgift är ett verktyg som tjänar till att tillse att personer som behöver socialtjänstens stöd får de insatser de fått beviljade. Det har inte tidigare framförts förslag om att avgiften skulle tas bort, trots att rapporteringsskyldigheten nyligen varit föremål för utredning av Riksrevisionen. Om avgiften ska tas bort skulle det behöva föregås av en grundlig analys av risken för att förändringen leder till försämringar för enskilda. Jag anser att utredningen har landat i ett förslag utan tillräckligt underlag.

Vid den tidpunkt särskilda yttranden skulle vara insända till utredningen fanns inte någon kostnadsberäkning för förslaget tillgänglig. Eventuella synpunkter i denna del har därför inte varit möjliga att lämna.

Särskilt yttrande av experterna Yvonne Ahlström, Sara Gustavsson Roxell, Ann Johansson samt Elinor Odeberg

Utredningen

Socialtjänstens organisation har sedan tiden för socialtjänstreformen blivit mer specialiserad och styrande samtidigt som arbetet ska präglas av helhetssyn. Förväntningarna är höga på den översyn av socialtjänstlagen som denna utredning står för. Översynen ska ge underlag till en långsiktig och hållbar förändring. Varje område är omfattande och innefattar flera komplexa frågor och ställningstaganden.

Direktiven (dir. 2017:39) är genomgripande och handlar om att säkra en mer jämlik, jämställd och likvärdig socialtjänst, se över socialtjänstlagens indelning i olika grupper, förenkla handläggning och tillgängliggöra insatser samtidigt som en rättssäker och kvalitativ socialtjänst säkerställs. Därtill har utredningen getts tilläggsdirektiv (dir 2018:69) om ett förtydligat barnrättsperspektiv och att särskilt se över en särreglering av äldreomsorgen och för- och nackdelar med en särskild äldrelag.

Allmänt om utredningens förslag

Detta yttrande fokuserar främst på hur utredningen svarat upp mot direktiven när det gäller socialtjänstens insatser för äldre personer, men även på hur det förebyggande arbetet och socialtjänstens kvalitet kan stärkas i lagstiftningen. Våra förhoppningar på den nya socialtjänstlagen var att den skulle tydliggöra äldres rättigheter och tydligare reglera omsorgskvalitet. Dessa förhoppningar har inte infriats. I ambitionen att göra lagstiftningen mer likvärdig är förslaget till ny socialtjänstlag mer generell än tidigare och som konsekvens har den särskilda värdegrunden för äldre ersatts av en allmän värdegrund. Det omdiskuterade begreppet skälig levnadsnivå ändras inte till goda levnadsvillkor och innehållet specificeras inte närmare än att makar eller varaktigt sammanboende ska kunna bo tillsammans.

Det finns en risk att skrivningarna om äldre reduceras till att handla mer om trygghet i fysisk bemärkelse snarare än det mer salutogena förhållningssättet där hela människans behov tas i beaktande vid ut-

formningen av insatser. Den stora förändringen är att lagen öppnar för att socialtjänstens insatser ska kunna ges utan föregående behovsprövning, med vissa undantag. I insatser utan behovsprövning ingår hemtjänst och korttidsboende, det vill säga all äldreomsorg som inte är särskilda boenden. Det här är en betydande förändring av äldreomsorgen som vi känner den. Vidare har utredningen inte tagit hänsyn till eller närmare analyserat de risker för undanträngningseffekter som en avskaffad behovsprövning innebär.

Invändningar mot utredningen

Behovsprincipen måste vara vägledande för hur resurser fördelas

Utredarens förslag innebär att socialtjänstlagen återgår mer till formen av en ramlag med mindre detaljreglering. Detta ger större frihet till lokalt handlingsutrymme och anpassning till lokala behov. En mindre detaljreglerande lag får dock aldrig innebära en ojämlik socialtjänst eller att individer inte får sina behov tillgodosedda utifrån de lagstiftade rättigheterna. IVO:s tillsyn och våra medlemmar vittnar om att kommunala riktlinjer ofta begränsar myndighetsutövningen och går emot lagstiftarens intentioner om en professionell bedömning med utgångspunkt från den enskildes behov. I praktiken är det ofta kommunala budgetramar som får avgöra hur väl socialtjänstlagen efterlevs. Lämplig myndighet bör därför ges i uppdrag att granska de kommunala riktlinjerna och dess utfall med utgångspunkt i lagens intentioner och kommuninvånarnas rättigheter.

Det handlingsutrymme som den nya ramlagen ger behöver kompletteras med en tydlig behovsprincip. Utredningen har fäst stor vikt vid direktiven om ökad tillgänglighet och förbyggande arbete, vilket är bra och viktigt. Men det handlar inte bara om att sänka tröskeln till socialtjänstens insatser, utan också om att socialtjänsten insatser svarar upp mot de behov som finns bland kommuninvånarna och att resurser ska prioriteras till de som är bäst behövande. Därför behöver det i lagen förtydligas att kommuninvånarnas behov ska vara styrande för hur socialtjänstens resurser fördelas, i syfte att säkra en likvärdig socialtjänst oavsett kommuntillhörighet.

Verksamhetens kvalitet hänger ihop med personalens förutsättningar

Utredaren avser vidare en skrivning om att personalen ska medverka till att verksamheten är av god kvalitet. Arbetsgivaransvaret för personalens förutsättningar behöver förtydligas i samband med detta. Om personalen inte har förutsättningar att göra ett gott arbete kan de heller inte medverka till att verksamheten är av god kvalitet. Det handlar om rätt utbildning, god arbetsmiljö, trygga anställningsvillkor, stödjande ledarskap och förutsättningar för ett teambaserat arbetssätt. Det finns en risk att nuvarande skrivningar innebär en juridisk förskjutning av ansvaret från arbetsgivaren till den anställda när det kommer till verksamhetens kvalitet och inriktning.

Varför biståndsbedömningen av hemtjänst och korttidsboende behövs

Utredningens förslag är att kommuner ska få erbjuda hemtjänst och korttidsboende utan individuell behovsprövning. Förenklat beslutfattande om hemtjänst för äldre infördes redan juli 2018. Men korttidsboende har inte varit inkluderat tidigare. Kommunerna har själva fått avgöra vilka typer av hemtjänstinsatser det ska gälla och i vilken omfattning dessa ska erbjudas äldre personer.

Vid ett förenklat beslutfattande består socialtjänstens utredning i praktiken bara av att konstatera att den äldre personen uppnått den ålder eller andra kriterier som kommunen har angett i sina riktlinjer. Det har även varit upp till kommunerna att närmare precisera vilken ålder som kan anses vara vägledande vid handläggningen av olika typer av ärenden om ansökningar om hjälp och stöd till äldre personer.

Hittills är det ytterst få personer som utnyttjat möjligheten att få hemtjänst utan behovsprövning. I början av 2020 fick endast drygt 1 600 personer i landet insatser enligt 4.2.A SoL. Totalt antal som fick hemtjänst i ordinärt boende var samma år 173 000. Hemtjänst är den vanligaste socialtjänstinsatsen som ges inom äldreomsorgen. Att den rådande lagstiftningen utnyttjas i så låg utsträckning borde mana till eftertanke eftersom det tyder på att det inte varit ett fungerande arbetssätt. Det förenklade beslutsfattande är heller inte utvärderat vilket är en stor brist. Att då utvidga möjligheten att tillhandahålla hemtjänst helt utan individuell behovsprövning är riskabelt. Utredningen tar i stället det bristande kunskapsunderlaget som intäkt för att

vidga möjligheten ytterligare och inkludera ännu fler delar av äldre-omsorgen än tidigare; förutom hemtjänsten även korttidsboenden.

Korttidsboende för äldre ser väldigt olika ut i landets kommuner. Det kan vara avlastning för närstående, riktad insats för äldre personer som vårdas hemma och behöver extra stöd och behandling en period, det kan också vara ”eftervård” och återhämtning efter vård inom slutenvård. Korttidsboende är heldygnsvård med omfattande insatser både från socialtjänst och hälso- och sjukvård som är i behov av bedömning, planering och kvalitetsuppföljning.

Hemtjänst innebär en helhet av vård, omsorg och service. Det är ett problem att det inte finns en juridisk definition av vad hemtjänst ska omfatta. Hemtjänstinsatser består av olika delar där omvårdnad och omsorg är en bärande del. Insatserna innebär en nära koppling till, och kräver ett samarbete med hemsjukvård. Undersköterskan i hemtjänsten utför ofta hälso- och sjukvårdsuppgifter på delegation från den distriktssköterska eller sjuksköterska som är ansvarig.

Den personliga omvårdnaden i hemtjänst och på korttidsboenden är nära förknippat med den hälso- och sjukvård som kommunerna ansvarar för och gränsen är ibland hårfin där insatserna ibland överlappar varandra. En biståndsbedömning av dessa insatser är nödvändig för att upprätthålla kontinuitet, vara mindre uppsplittrande och för att upprätthålla kompetensen. Många äldre personer behöver hjälp att formulera sina krav och när individens situation förändras behöver detta följas upp. En väl genomförd biståndsbedömning skapar tillit och trygghet. Biståndshandläggarens roll är av stor vikt då det gäller att ha en sammanhållen vård- och omsorgskedja utifrån den enskildes behov. I personcentrerad vård och omsorg är teamarbetet väsentligt och där professionerna tillsammans med den enskilde planerar vården och omsorgen.

Det nya förslaget riskera i stället leda till en ökad differentiering mellan omsorg, omvårdnad och vård, eftersom äldre uppmuntras att vända sig direkt till privata hemtjänstföretag och rutföretag i stället för att få en professionell behovsprövning av en biståndshandläggare. En risk är att kommuner som infört valfrihetssystem (LOV) kommer att ta minskat ansvar för äldreomsorgens insatser och att mer ansvar kommer läggas över på den äldre individen och anhöriga. Det sätter individen i en utsatt situation där behoven riskerar att inte tillgodoses och att det blir svårt för kommunen att säkerställa en äldreomsorg av god kvalitet. Det kan bli svårare att få ordning och reda

på yrkestitlar, yrkesutbildningar, anställningsförhållanden, arbetsvillkor, med mera om kommuner går ifrån sin samordnande funktion och insatserna till äldre personer styckas upp mellan olika utförare.

Vidare kan förslaget missgynna grupper med större behov om en utförare har kö som följd av att många sökt sig till verksamheten. Eftersom resurserna är kraftigt begränsade kan lagförslaget om det tillämpas brett slå mot de som har störst behov av omsorg och stöd. Hemtjänst utan individuell behovsprövning riskerar leda till ”platta” erbjudanden som till exempel städning en gång varannan vecka och handling en gång per vecka, vilket är för lite för några och kanske för mycket för andra.

Både med tanke på de stora vårdbehoven bland äldre, etiska avväganden och kommunernas ansträngda ekonomi borde behov av vård, omsorg och stöd få gå före efterfrågan.

Utredningen menar att de som inte får sina behov tillgodosedda inom ramen för det generella erbjudandet fortfarande har möjlighet att söka bistånd. Men det ändrar inte det faktum att om utredningens förslag blir verklighet kommer det bli fler aktörer in och ut hos den äldre personen, samtidigt som all forskning pekar på att insatserna behöver samordnas bättre. Frågan är också i hur hög utsträckning möjligheten att söka bistånd kommer utnyttjas av äldre, i synnerhet som utredningen föreslår att informationsskyldigheten om möjligheten att söka bistånd ska ligga på utföraren snarare än kommunen.

Snarare än ytterligare uppstyckning av insatser krävs en utveckling mot en mycket mer sammanhållen vård och omsorg. Brister inom äldreomsorgen och behovet av högre kvalitet har inte minst synliggjorts i under coronapandemin. Det behövs en helhetssyn på vad äldreomsorg är och ska vara – vad omsorgskvalitet är: att se hela människan och hela människans komplexa behov. Att ha hög personalkontinuitet, god personkännedom och ett salutogent arbetssätt. Ett salutogent arbetssätt är inte bara rehabiliterande utan handlar även om att äldre ska få stöd att bibehålla kognitiva och fysiska förmågor genom att själv vara delaktig och aktiv. Föreliggande förslag ger kommunerna befogenheter som riskerar att undergräva professionalism och teamarbete, skapa undanträngning och i än högre utsträckning än i dag låta budgetramen styra ambitionsnivån för insatsernas innehåll. Därför bör hemtjänst och korttidsboende alltid föregås av en individuell behovsprövning.

Dokumentation en förutsättning för uppföljning och kvalitetssäkring

Utredaren föreslår att kvaliteten i verksamheten systematiskt ska följas upp, utvecklas och säkras. Detta är dock tätt sammankopplat med såväl kravet på dokumentation som biståndsbedömningen. Dokumentationskravet kan om det föreligger särskilda skäl undantas för insatser som ges utan behovsprövning och där finns en risk att kommuner fattar beslut om att undanta kravet på dokumentation i verksamheter där så inte är lämpligt, exempelvis inom hemtjänsten. Dokumentation är ofta en förutsättning för att utveckla verksamheten, utöva tillsyn och ska socialtjänsten arbeta utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet är dokumentationen ett viktigt instrument.

Dokumentationen är även en fråga om trygghet för den enskilde. Eftersom den personliga omvårdnaden och hälso- och sjukvårdsinsatser är så intimt förknippade är det nödvändigt att insatser från både social omsorg och hälso- och sjukvård dokumenteras för att kunna följas upp, framför allt på individnivå. Det bör därför inte vara möjligt för kommuner att undanta dessa verksamheter från dokumentationskravet.

Medicinsk kompetens i äldreomsorgen

Insatser inom ramen för hemtjänsten och korttidsboende är betydligt mer medicinskt avancerade i dag än de var när socialtjänstlagen skrevs. För tre decennier sedan betraktades hemtjänsten mer som en social insats. Det är fortsatt en viktig och betydande del, men i takt med att äldre personer är hemmaboende längre ökar kraven på medicinsk kompetens och rätt utbildad personal för att ge en god omvårdnad och omsorg. Insatser behöver koordineras, samordnas och planeras betydligt bättre inom kommunen men också mellan kommun och region. Därför borde det i lagen regleras att region och kommun ska ingå överenskommelse att samverka om äldre personer som får personlig omsorg eller vård i det egna hemmet eller på särskilt boende.

Goda levnadsvillkor i stället för skäliga levnadsförhållanden Sid 1295 (1698)

Den tidigare skrivningen skälig levnadsnivå har kritiserats för att ha blivit ett tak snarare än ett golv för insatser till äldre. Utredningen föreslår att ambitionsnivån ”skälig” ska kvarstå, medan det tidigare ”levnadsnivå” är ersatt med ”levnadsförhållanden”. Det är oklart om den omformuleringen kommer ge något incitament till kommunerna att satsa mer på socialtjänsten i allmänhet och äldreomsorgen i synnerhet för att komma tillrätta med kvalitetsbrister. I kombination med att utredningen öppnar för att den individuella biståndsbedömningen avskaffas för hemtjänst och korttidsboende kan det utvecklas en ny rättspraxis där det platta erbjudandet anses täcka ”skäliga levnadsförhållanden” och annan hjälp ska sökas från anhöriga eller på en privat marknad. Redan i dag finns en oroande utveckling där ”skälig” anpassas efter den kommunala budgetramen, snarare än individens behov.

Källförteckning

Offentligt tryck

Propositioner

Prop. 1955:177. *med förslag till lag om socialhjälp, m.m.*

Prop. 1957:38. *Angående vissa frågor rörande åldringsvården.*

Prop. 1960:10. *Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om samhällets vård av barn och ungdom (barnavårdslag) m.m.*

Prop. 1971:30. *Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om allmänna förvaltningsdomstolar, m.m.*

Prop. 1973:90. *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.*

Prop. 1975/76:69. *med förslag om ändring i barnavårdslagen (1960:67).*

Prop. 1975/76:209. *Om ändring i regeringsformen.*

Prop. 1979/80:1. *Om socialtjänsten.*

Prop. 1979/80:2. *med förslag till sekretesslag m.m.*

Prop. 1981/82:97. *Om hälso- och sjukvårdslag m.m.*

Prop. 1983/84:124. *Om mottagandet av flyktingar och asylsökande m.m.*

Prop. 1984/85:171. *Om särskilda insatser inom socialtjänsten för ungdomar i samband med missbruk och kriminalitet, m.m.*

Prop. 1985/86:80. *Om ny förvaltningslag.*

Prop. 1986/87:39. *Om följdlagstiftning till den nya förvaltningslagen.*

Prop. 1987/88:80. *Om bistånd till asylsökande m.m.*

Prop. 1987/88: 147. *Om tvångsvård av vuxna missbrukare, m.m.*

Prop. 1987/88:176. *Om äldreomsorgen inför 90-talet.*

Prop. 1989/90:28. *Om vård i vissa fall av barn och unga.*

Prop. 1989/90:72. *Om arkiv m.m.*

Prop. 1990/91:8. *Om vårdnad och umgänge*. Sid 1297(1698)
Prop. 1990/91:14. *Om ansvaret för service och vård till äldre och handikappade m.m.*
Prop. 1990/91:60. *Om offentlighet, integritet och ADB.*
Prop. 1990/91:117. *Om en ny kommunallag*.
Prop. 1992/93:159. *Om stöd och service till vissa funktionshindrade.*
Prop. 1993/94:4. *Om familjerådgivning*.
Prop. 1993/94:147. *Jämställdhetspolitiken: Delad makt – delat ansvar.*
Prop. 1993/94:165. *Några frågor om sekretess.*
Prop. 1993/94:218. *Psykiskt störda villkor.*
Prop. 1996/97:25. *Svensk migrationspolitik i globalt perspektiv.*
Prop. 1996/97:96. *Vissa reformer av påföljdssystemet.*
Prop. 1996/97:105. *Kommunal samverkan.*
Prop. 1996/97:115. *Mer tillgänglig kollektivtrafik*.
Prop. 1996/97:124. *Ändring i socialtjänstlagen.*
Prop. 1997/98:1. *Utgiftsområde 10 Budgetpropositionen för 1998*.
Prop. 1997/98:6. *Förskoleklass och andra skolfrågor.*
Prop. 1997/98:7. *Vårdnad, boende och umgänge.*
Prop. 1997/98:55. *Kvinnofrid*.
Prop. 1997/98:108. *Hälsodata- och vårdregister*.
Prop. 1997/98:113. *Nationell handlingsplan för äldrepolitiken.*
Prop. 1998/99:3. *Åtgärder mot dopning*.
Prop. 2000/01:27. *En ny statistiklagstiftning.*
Prop. 2000/01:79 *Stöd till brottsoffer.*
Prop. 2000/01:80. *Ny socialtjänstlag m.m.*
Prop. 2001/02:72. *Ändringar i regeringsformen – samarbetet i EU m.m.*
Prop. 2001/02:122. *Åtgärder mot kommunalt domstolstrots*.
Prop. 2002/03:53. *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.*
Prop. 2004/05:39. *Kvalitet, dokumentation och anmälningsplikt i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) m.m.*
Prop. 2005/06:46. *Mottagande av ensamkommande barn.*

Prop. 2005/06:115. *Nationell utvecklingsplan för vård och omsorg av äldre.*

Prop. 2005/06:166. *Barn som bevittnat våld.*

Prop. 2006/07:38 *Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor.*

Prop. 2006/07:108. *Utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.*

Prop. 2006/07:129. *Utveckling av den sociala barn- och ungdomsvården m.m.*

Prop. 2007/08:95. *Ett starkare skydd mot diskriminering*.

Prop. 2008/09:21. *Kommunala kompetensfrågor m.m.*

Prop. 2008/09:29. *Lagen om valfrihetssystem.*

Prop. 2008/09:150. *Offentlighets- och sekretesslag.*

Prop. 2008/09:160 *Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten*.

Prop. 2008/09 :187. *Genomförande av tjänstedirektivet.*

Prop. 2008/09:193. *Vissa psykiatrifrågor m.m.*

Prop. 2008/09:231. *Konfliktlösning vid offentlig säljverksamhet på marknaden m.m.*

Prop. 2009/10:60. *Nyanlända invandrares arbetsmarknadsetablering – egenansvar med professionellt stöd*.

Prop. 2009/10:80. *En reformerad grundlag.*

Prop. 2009/10:116. *Värdigt liv i äldreomsorgen*.

Prop. 2009/10:131. *Lex Sarah och socialtjänsten – förslag om vissa förändringar.*

Prop. 2009/10:165. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.*

Prop. 2009/10:170. *En enklare plan- och bygglag*.

Prop. 2009/10:192. *Umgängesstöd och socialtjänstens förutsättningar att tala med barn.*

Prop. 2009/10:232. *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige.*

Prop. 2011/12:4. *Utredningar avseende vissa dödsfall.*

Prop. 2011/12:159. *Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering.*

Prop. 2012/13:10. *Stärkt stöd och skydd för barn och unga.*

Prop. 2012/13:20. *Inspektionen för vård och omsorg – en ny tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvård och socialtjänst.*

Sid 1299(1698)

Prop. 2012/13:77. *God kvalitet och ökad tillgänglighet inom missbruks- och beroendevården.*

Prop. 2012/13:163. *Vissa register för forskning om vad arv och miljö betyder för människors hälsa.*

Prop. 2013/14:118. *Privata utförare av kommunal verksamhet*.

Prop. 2013/14:202. *Förbättrad informationshantering avseende vissa patienter inom hälso- och sjukvården.*

Prop. 2015/16:125. *Skuldsanering – bättre möjligheter för överskuldsatta att starta om på nytt.*

Prop. 2016/17:50. *Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft.*

Prop. 2016/17:53. *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag.*

Prop. 2016/17:59. *Trygg och säker vård för barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet*.

Prop. 2016/17:85. *Samverkan om vård, stöd och behandling mot spelmissbruk.*

Prop. 2016/17:106. *Samverkan vid utskrivning från sluten hälso- och sjukvård*.

Prop. 2016/17:171. *En ny kommunallag.*

Prop. 2016/17:175. *Ett nytt regelverk för nyanlända invandrares etablering i arbets- och samhällslivet.*

Prop. 2016/17:180. *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag.*

Prop. 2016/17:188. *Nationellt mål och inriktning för funktionshinderspolitiken.*

Prop. 2017/18:29. *Lag om bistånd till enskilda efter evakueringar till Sverige.*

Prop. 2017/18:105. *Ny dataskyddslag.*

Prop. 2017/18:106. *Förenklat beslutsfattande om hemtjänst för äldre*.

Prop. 2017/18:121. *Modernare adoptionsregler.*

Prop. 2017/18:151. *En generell rätt till kommunal avtalssamverkan.*

Prop. 2017/18:169. *Stärkt rättssäkerhet vid genomförande av särskilda befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem.*

Prop. 2017/18:186. *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter.*

Prop. 2017/18:235. *Följdändringar till ny förvaltningslag.*

Prop. 2017/18:273. *Biståndsbedömt trygghetsboende för äldre.*

Prop. 2017/18:249. *God och jämlik hälsa – en utvecklad folkhälsopolitik.*

Prop. 2018/19:102. *Omedelbart omhändertagande av barn i vissa internationella situationer.*

Prop. 2019/20:1 Budgetproposition.

Prop. 2019/20:131. *Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet.*

Prop. 2019/20:164. *Inriktningen för en nära och tillgänglig vård – en primärvårdsreform*.

Prop. 2019/20:188. *Sveriges genomförande av Agenda 2030.*

Statens offentliga utredningar

SOU 1950:11. *Utredning och förslag om lag om socialhjälp m.m.* Betänkande från Socialvårdskommittén.

SOU 1974:39. *Socialvården – mål och medel*. Principbetänkande från Socialutredningen.

SOU 1974:7. *Barn- och ungdomsvård*. Ett betänkande av Fosterbarnsutredningen.

SOU 1974:40. *Socialvården – mål och medel*. Sammanfattning av socialutredningens betänkande.

SOU 1975:75. *Medborgerliga fri- och rättigheter – regeringsformen*. Betänkande av 1973 års fri- och rättighetsutredning.

SOU 1977:40. *Socialtjänst och socialförsäkringstillägg – lagar och motiv*. Slutbetänkande av Socialutredningen.

SOU 1977:98. *Pensionär' 75 – en kartläggning med framtidsaspekter*. Pensionärsundersökningen.

SOU 1986:19. *Aktuella socialtjänstfrågor*. Delbetänkande från Socialberedningen.

SOU 1987:21. *Äldreomsorg i utveckling.* Slutbetänkande av Äldreberedningen.

Sid 1301(1698)

SOU 1992:98. *Kommunernas socialbidrag – en kartläggning av normer, kostnader m.m.* Rapport av Socialtjänstkommittén.

SOU 1993:30. *Rätten till bistånd inom socialtjänsten*. Delbetänkande av Socialtjänstkommittén.

SOU 1993:82. *Frivilligt socialt arbete kartläggning och kunskapsöversikt*. Rapport av Socialtjänstkommittén.

SOU 1993:91. *Socialtjänstens roll i samhällsplanering och samhällsarbete en kunskapsöversikt och ett diskussionsunderlag*. Rapport av Socialtjänstkommittén.

SOU 1994:46. *Sambandet mellan samhällsekonomi, transfereringar och socialbidrag*. Rapport av Socialtjänstkommittén.

SOU 1994:139. *Ny socialtjänstlag*. Huvudbetänkande av Socialtjänstkommittén.

SOU 1995:86. *Dokumentation och socialregister*.

SOU 1995:86. *Dokumentation och socialtjänstregister*.

SOU 1996:138. *Ny behörighetsreglering på hälso- och sjukvårdens område m.m.*

SOU 1997:170. *Bemötandet av äldre – trygghet, självbestämmande, värdighet*. Slutbetänkande av Utredningen om bemötande av äldre.

SOU 1999:97. *Socialtjänst i utveckling*. Slutbetänkande av Socialtjänstutredningen.

SOU 1999:109. *Behandling av personuppgifter inom socialtjänsten*.

SOU 2003:91. *Äldrepolitik för framtiden – 100 steg till trygghet och utveckling med en åldrande befolkning*.

SOU 2003:123. *Utvecklingskraft för hållbar välfärd*. Delbetänkande från Ansvarskommittén.

SOU 2004:3. *Tvång och förändring – rättssäkerhet, vårdens innehåll och eftervård*. Betänkande av LVM-utredningen.

SOU 2004:118 *Beviljats men inte fått*.

SOU 2005:34. *Socialtjänsten och den fria rörligheten*. Betänkande från utredningen om socialtjänsten och den fria rörligheten.

SOU 2007:10. *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft*. Slutbetänkande från Ansvarskommittén.

SOU 2007:72. *Kommunal kompetens i utveckling*.

SOU 2007:82. *Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten*. Slutbetänkande av Utredningen om tillsynen inom socialtjänsten.

SOU 2007:93. *Den kommunala självstyrelsens grundlagsskydd*.

SOU 2018:11. *Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar*. Slutbetänkande av samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar.

SOU 2008:18. *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – till nytta för brukaren*. Betänkande av Utredningen för en kunskapsbaserad socialtjänst.

SOU 2008:77. *Möjlighet att leva som andra – ny lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning*. Slutbetänkande av LSS-kommittén.

SOU 2009:32. *Socialtjänsten – Integritet-Effektivitet*. Betänkande av socialtjänstdatautredningen.

SOU 2009:68. *Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU)*. Betänkande av Barnskyddsutredningen.

SOU 2009:99. *Vanvård i social barnavård under 1900-talet*.

SOU 2011:9. *Barnen som samhället svek – åtgärder med anledning av övergrepp och allvarliga försummelser i samhällsvården.*

SOU 2011:35. *Bättre insatser vid missbruk och beroende.*

SOU 2011:61. *Vanvård i social barnavård – slutrapport.*

SOU 2012:30. *Vital kommunal demokrati*.

SOU 2012:83. *Vad är officiell statistik?*

SOU 2014:3. *Boende utanför det egna hemmet – placeringsformer för barn och unga.* Delbetänkande av Utredningen om tvångsvård för barn och unga.

SOU 2014:23. *Rätt information på rätt plats i rätt tid.* Slutbetänkande av Utredningen om rätt information i vård och omsorg.

SOU 2015:7. *Krav på privata aktörer i välfärden*.

SOU 2015:24. *En kommunallag för framtiden.*

SOU 2015:39. *Myndighetsdatalag.*

SOU 2015:56. *Får vi det bättre? Om mått på livskvalitet.* Betänkande av Utredningen om mått på livskvalitet.

Sid 1303(1698)

SOU 2015:71. *Barns och ungas rätt vid tvångsvård – förslag till ny LVU.* Slutbetänkande av Utredningen om tvångsvård för barn och unga.

SOU 2016:2. *Effektiv vård*. Slutbetänkande av En nationell samordnare för effektivare resursutnyttjande inom hälso- och sjukvården.

SOU 2016:19. *Barnkonventionen blir svensk lag*.

SOU 2016:78. *Ordning och reda i välfärden.*

SOU 2017:21. *Läs mig! Nationell kvalitetsplan för vård och omsorg om äldre personer.* Betänkande av Utredningen om nationell kvalitetsplan för äldreomsorgen.

SOU 2017:37. *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*.

SOU 2017:38. *Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning.*

SOU 2017:39. *Ny dataskyddslag – kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.*

SOU 2017:47. *Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa*. Slutbetänkande av Kommissionen för jämlik hälsa.

SOU 2017:48. *Kunskapsbaserad och jämlik vård – förutsättningar för en lärande hälso- och sjukvård*. Betänkande av Utredningen om ökad följsamhet till nationella kunskapsstöd i hälso- och sjukvården.

SOU 2017:66. *Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde – en anpassning till EU:s dataskyddsförordning.*

SOU 2017:77. *En generell rätt till kommunal avtalssamverkan.* Delbetänkande av Kommunutredningen.

SOU 2018:11. *Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar.* Slutbetänkande av samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar.

SOU 2018:22. *Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande.*

SOU 2018:32. *Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst.* Delbetänkande av Utredningen Framtidens socialtjänst.

SOU 2018:47. *Med tillit växer handlingsutrymmet – tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn*. Huvudbetänkande av Tillitsdelegationen.

SOU 2018:48. *En lärande tillsyn – statlig granskning som bidrar till verksamhetsutveckling i vård, skola och omsorg*. Delbetänkande av Tillitsdelegationen.

SOU 2018:88. *Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen.* Betänkande av LSS-utredningen.

SOU 2019:20. *Stärkt kompetens i vård och omsorg*. Betänkande av Utredningen Reglering av yrket undersköterska.

SOU2019:42. *Digifysiskt vårdval – tillgänglig primärvård baserad på behov och kontinuitet*. Slutbetänkande av utredningen Styrning för en mer jämlik vård.

SOU 2019:58. *Härifrån till evigheten – en långsiktig arkivpolitik för förvaltning och kulturarv*.

SOU 2019:65. *Långtidsutredningen 2019 – huvudbetänkande.*

SOU 2020:14. *Framtidens teknik i omsorgens tjänst*. Betänkande av Utredningen om välfärdsteknik i äldreomsorgen.

SOU 2020:19. *God och nära vård – en reform för ett hållbart hälso- och sjukvårdssystem*. Delbetänkande av utredningen Samordnad utveckling för god och nära vård.

Departementsserien

Ds S 1986:5. *Gallra och bevara – socialtjänsten personregister*.

Ds 2000:53. *Kommunalt domstolstrots*.

Ds 2012:52. *Sveriges tillträde till Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet samt vissa frågor om kontaktförbud avseende gemensam bostad*.

Ds 2014:9. *En samlad kunskapsstyrning för hälso- och sjukvård och socialtjänst.*

Ds 2017:12 *Om förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer för äldre.*

Ds 2019:23. *Vägledning vid tolkning och tillämpning av FN:s konvention om barnets rättigheter*.

Regeringens skrivelser

Regeringens skrivelse Skr. 2011/12:56 *En samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032*.

Regeringens skrivelse Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid.*

Regeringen skrivelse Skr 2016/17:10. *En nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*. Utdrag (kap. 5) ur Skr. 2016/17:10. Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid.

Regeringens skrivelse Skr. 2016/17:126. *Tillsammans mot brott – ett nationellt brottsförebyggande program*.

Regeringens skrivelse Skr. 2017/18:280. *Framtidens äldreomsorg – en nationell kvalitetsplan*.

Kommittédirektiv

Dir. 2010:71. *En nationell samordnare för hemsjukvård*.

Dir. 2016:51. *Tillit i styrningen*.

Dir. 2019:37. *Översyn av vissa frågor som rör personuppgiftshantering i socialtjänst- och hälso- och sjukvårdsverksamhet*.

Dir. 2019:52. *Införande av en fast omsorgskontakt i hemtjänsten*.

Dir. 2019:54. *Åtgärder för att minska fel i folkbokföringen*.

Dir. 2019:77. *Nationell samordnare för en hållbar kompetensförsörjning inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre*.

Dir. 2020:68. *Samordnade insatser vid samsjuklighet i form av missbruk och beroende och annan psykiatrisk diagnos eller närliggande tillstånd.*

Förordningar

Förordning (2012:546) med instruktion för Boverket.

Kongl. Maj:ts Nådiga Förordning (1847:23) *angående Fattigwården i Riket*.

Kongl. Maj:ts Nådiga Förordning (1853:39*) angående Fattigwården i Riket*.

Kongl. Maj:ts Nådiga Förordning (1871:33) *angående Fattigwården i Riket*.

Utskottsbetänkanden och Lagrådets yttranden

Kulturutskottets betänkande 1990/91:KU11. *Offentlighet, integritet och ADB*.

Socialutskottets betänkande 1979/80:SoU44. *med anledning av dels propositionen 1979/80:1 om socialtjänsten, utom såvitt avser vissa följdförfattningar, jämte motioner, dels budgetpropositionen 1979/80:100 i viss del, dels ock propositionen 1979/80:172 om ändrat huvudmannaskap för ungdomsvårdsskolor och nykterhetsvårdsanstalter m. m. jämte motioner.*

Socialutskottets betänkande 1990/91:SoU09. *Ändrad ansvarsfördelning inom äldreomsorgen m.m.*

Socialutskottets betänkande 1996/97:SoU18. *Ändringar i SoL*.

Socialutskottets betänkande 2000/01:SoU18. *Ny socialtjänstlag m.m*.

Lagrådets yttrande. Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2012-12-18, God vård och omsorg om personer med demenssjukdom samt regler för skydd och rättssäkerhet.

Publikationer från myndigheter

Arbetsförmedlingen (2019). Var finns jobben? Bedömning för 2019 och på fem års sikt.

Arbetsmiljöverket (2017). *Äldreomsorgen – korta arbetsskadefakta*. Nr 5/2017.

Barnombudsmannen (2011). *Bakom fasaden*. Barn och ungdomar i den sociala barnavården berättar.

Barnombudsmannen (2019). *Vem bryr sig – när samhället blir föräldrar.* Barns röster om att växa upp i den sociala barnavården.

Barnombudsmannen (2020). *Dom tror att dom vet bättre – barnet som rättighetsbärare.*

Boverket (2015). *Behov av bostadsbyggande.* Rapport 2015:18;18.

Brå (2013). Samverkan mellan polis och kommun – brottsförebyggande arbete utifrån överenskommelser. Rapport 2013:5.

Brå (2016). Insatser mot brott och otrygghet i socialt utsatta områden – en kunskapsöversikt. Rapport 2016:20.

Brå (2016.) *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*.

Brå (2018). Det brottsförebyggande arbetet i Sverige – nuläge och utvecklingsbehov 2018.

Brå (2019). Det brottsförebyggande arbetet i Sverige – nuläge och utvecklingsbehov 2019.

Expertgruppen för Studier i Offentlig ekonomi, ESO (2017). Dags för omprövning – en ESO-rapport om styrning av offentlig verksamhet. 2017:1.

Expertgruppen för Studier i Offentlig ekonomi, ESO (2020). *Med framtiden för sig – en ESO-rapport om sociala investeringar*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2020:1, Balkfors, A., Bokström, T., Salonen, T.

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) (2013) *Hur länge ska man behöva vänta?* Rapport.

Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, Forte (2015). *Barn och unga i samhällets vård – forskning om den sociala dygnsvården*. Forskning i korthet 4.

Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, Forte (2019). *Strategisk forskningsagenda – för det nationella programmet om tillämpad välfärdsforskning*.

Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, Forte (2019). *Prioriteringar för forskning om socialtjänsten – perspektiv från brukare, policy och praktik*. Bilaga 7 Topp 10 forskningsfrågor inklusive underliggande frågor.

Förbundet Sveriges socionomutbildningar (2019). *Sammanfattning av diskussioner med anledning av frågor till lärosätena om utredningen Framtidens socialtjänst*, e-post 2019-04-08.

Högskoleverket (2003). *Social omsorgsutbildning och socionom-utbildning – en översyn*.

Inspektionen för vård och omsorg, IVO (2014). *Hur länge ska man behöva vänta?* Rapport 2014.

Inspektionen för vård och omsorg, IVO (2016). *Med makt följer ansvar. Socialtjänstens myndighetsutövning inom LSS och hemtjänst.*

Inspektionen för vård och omsorg, IVO (2017). *Barns rätt till familjehemsvård av god kvalitet.*

Inspektionen för vård och omsorg, IVO (2017). *Förhandsbedömningar av barn och unga – skydd i tid?* Återföring av iakttagelser från IVO:s tillsyn.

Inspektionen för vård och omsorg, IVO (2018). *Får barn som bor på HVB tillräckligt stöd av socialtjänsten?* Nationell tillsyn av socialtjänstens uppföljningar gällande vården av barn som bor i HVB.

Inspektion för vård och omsorg, IVO (2019). *Vad har IVO sett? 2018. Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2018.*

Inspektionen för vård och omsorg, IVO (2020). *Vad har IVO sett 2019? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2019.*

Jämställdhetsmyndigheten (2019). *Jämställdhetsintegrering i utveckling – stärkt arbete med jämställdhetsintegrering genom Modellmyndigheter och samverkan*. Rapport 2019:10.

Konkurrensverket (2011). *Lagen om valfrihetssystem – en introduktion.*

Konkurrensverket (2019). *Konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet – så fungerar reglerna i konkurrenslagen*.

Myndigheten för delaktighet, MFB (2020). *Uppföljning av funktionshinderspolitiken 2019*.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB (2010). *Samhällets kostnader för fallolyckor.* Resultat.

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Vårdanalys (2016). *Missar vi målen med missbruks- och beroendevården?* Om uppföljning av resultat ur ett patient- och brukarperspektiv. Rapport 2016:2.

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Vårdanalys (2016). *Omotiverade skillnader i socialtjänsten.* En förstudie. PM 2016:2.

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Vårdanalys (2018). *Fatta läget*. Om systematisk uppföljning av den sociala dygnsvården för barn och unga. Rapport 2018:9.

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Vårdanalys (2018). *Lika läge för alla?* Om omotiverade skillnader inom den sociala barn- och ungdomsvården. Rapport 2018:10.

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Vårdanalys (2019). *Social kompetens – om kompetensförsörjning av handläggare i socialtjänsten*. Rapport 2019:7.

Nordens Välfärdsinstitut (2015). *Äldreomsorg i Norden*.

Riksrevisionen, RiR (2019) *Ej verkställda beslut – rapporteringsskyldighet och särskild avgift i SoL och LSS.* RiR 2019:23.

Rådet för styrning med kunskap (2018). *Hur påverkas framtidens kunskapsstyrning?* En gemensam omvärldsanalys från myndigheterna i Rådet för styrning med kunskap.

Skolverket (2013). *Forskning för klassrummet – vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet i praktiken.*

Skolverket (2014). *Främja, förebygga, upptäcka och åtgärda – hur skolan kan arbeta mot trakasserier och kränkningar.*

Socialstyrelsen (2001). *Övergång till individbaserad statistik över vård och omsorg/stöd och service – analys av vissa integritets- och sekretessfrågor.*

Socialstyrelsen (2003). *Brukarmedverkan i socialtjänstens kunskapsutveckling*.

Socialstyrelsen och WHO (2003). *Klassifikation av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa*. Svensk version av International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF).

Socialstyrelsen (2006). *Förslag till en samlad statistik för missbruks- och beroendevården.*

Socialstyrelsen (2006). *Individbaserad statistik om kommunernas äldre- och handikappomsorg*.

Socialstyrelsen (2006). *Kostnader för våld mot kvinnor – en samhällsekonomisk analys*.

Socialstyrelsen (2008). *Ett nytt yrke tar form – Personligt ombud, PO.*

Socialstyrelsen (2010). *Social rapport 2010.*

Socialstyrelsen (2010). *Öppna jämförelser i socialtjänsten – handlingsplan för socialtjänst och hemsjukvård 2010–2014*.

Socialstyrelsen (2011). *Insatser till kvinnor och män med funktionsnedsättning – kartläggning och analys av könsskillnader inom LSS och SoL.*

Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting (2011). *På väg mot en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – kartläggning, analys och förslag för att förbättra kunskapsstyrningen.*

Socialstyrelsen (2012). *Anhöriga som ger omsorg till närstående – omfattning och konsekvenser.*

Socialstyrelsen (2012). *Anmälningar till socialtjänsten om barn och unga – en undersökning om omfattning och regionala skillnader.*

Socialstyrelsen (2012a). *Att leda en evidensbaserad praktik – en guide för chefer i socialtjänsten.*

Socialstyrelsen (2012c). *Att skapa en grund för evidensbaserad praktik – en guide för ledningen i vård och omsorg*.

Socialstyrelsen (2012). *Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.* Handbok för tillämpningen av föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.

Socialstyrelsen (2012). *Om evidensbaserad praktik*.

Socialstyrelsen (2012). *Äldreomsorgens nationella värdegrund – ett vägledningsmaterial.*

Socialstyrelsen (2013). *Brottsofferstatistik – förslag till statistikutveckling inom socialtjänst och hälso- och sjukvård.*

Socialstyrelsen (2013). *Uppdrag att utveckla öppna jämförelser avseende dels socialtjänstens stöd till brottsoffer, dels arbetet mot hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden*.

Sid 1311 (1698)

Socialstyrelsen (2013). *Äldres behov av vård och omsorg*. Förslag till nya registeruppgifter från socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård.

Socialstyrelsen (2014). *Anhöriga som ger omsorg om närstående*. Fördjupad studie av omfattning och konsekvenser.

Socialstyrelsen (2014). *Att vilja se, vilja veta och att våga fråga*.

Socialstyrelsen (2014). *Socialnämnders respektive ideella föreningars ansvar för god kvalitet m.m. vid utförandet av insatser enligt socialtjänstlagen*. Socialstyrelsens meddelandeblad 2/2012, s. 14 och 17.

Socialstyrelsen (2014). *Stöd till personer som vårdar och stödjer närstående*. Slutrapport 2014.

Socialstyrelsen (2014). *Utveckling av värdegrundsarbete inom äldreomsorgen.* Slutrapport 2013.

Socialstyrelsen (2015). *Barn och unga i psykiatrisk tvångsvård – om rättigheter och tvångsåtgärder.*

Socialstyrelsen (2015). *Förutsättningar för att etablera en evidensbaserad praktik i socialtjänsten.* En intervjustudie med chefer inom socialtjänsten.

Socialstyrelsen (2015). *Förutsättningar för kunskapsstyrning*.

Socialstyrelsen (2015). *Handläggning och dokumentation inom Socialstyrelsen Falun 2015*.

Socialstyrelsen (2015). *Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten.*

Socialstyrelsen (2015). *Kartläggning och analys av vissa insatser enligt LSS*. Delredovisning av regeringsuppdrag.

Socialstyrelsen (2015). *Nya bestämmelser för den sociala barn- och ungdomsvården – uppföljning av 2013 års ändringar av SoL och LVU.*

Socialstyrelsen (2015). *Om vård- och omsorgstagares delaktighet*.

Socialstyrelsen (2015). *Socialtjänsten – förutsättningar för kunskapsstyrning.*

Socialstyrelsen (2015). *Öppna jämförelser i socialtjänsten. Handlingsplan för socialtjänst och hemsjukvård 2015–2018.*

Socialstyrelsen (2016). *Individ- och familjeomsorg – lägesrapport 2016.*

Socialstyrelsen (2016). *Individens behov i centrum – behovsinriktat och systematiskt arbetssätt med dokumentation av individens behov utifrån ICF*.

Socialstyrelsen (2016). *Nationell informationsstruktur 2016:1.*

Socialstyrelsen (2016). *Nationell ledarskapsutbildning för äldreomsorgens chefer.* Slutrapport.

Socialstyrelsen (2016). *Systematisk uppföljning*. Beskrivning och exempel.

Socialstyrelsen (2016). *Systematisk uppföljning – stödmaterial*. Informationsblad, artikelnummer 2016-5-24.

Socialstyrelsen (2016). *Utreda barn och unga – handbok för socialtjänstens arbete enligt socialtjänstlagen*.

Socialstyrelsen (2016). *Öppna jämförelser – hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden.*

Socialstyrelsen (2017). *Evidensbaserad praktik i socialtjänsten 2007, 2010, 2013 och 2016.* Kommunala enhetschefer om EBP under ett decennium.

Socialstyrelsen (2017). *Genomförandet av Agenda 2030 – underlag från Socialstyrelsen*.

Socialstyrelsen (2017) *Hemlöshet 2017 – omfattning och karaktär.*

Socialstyrelsen (2017). *Vägar till ökad delaktighet*. Kunskapsstöd för socialtjänsten om arbete med stöd och service enligt LSS.

Socialstyrelsen (2017). *Öppna jämförelser 2017 – äldreomsorg och kommunal hälso- och sjukvård*. Guide för att tolka resultaten.

Socialstyrelsen (2018). *Att samtala med barn – kunskapsstöd för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården*.

Socialstyrelsen (2018). *Betydelsen av socialtjänstens organisering och ärendebelastning för kvaliteten i verksamheten – en kunskapssammanställning.*

Socialstyrelsen (2018). *Bästa möjliga hälsa och en hållbar hälso- och sjukvård – med fokus på vården vid kroniska sjukdomar. Lägesrapport 2018*.

Socialstyrelsen (2018). *Grundbok i BBIC – Barns Behov I Centrum*.

Socialstyrelsen (2018). *Individ- och familjeomsorg.* Lägesrapport 2018.

Socialstyrelsen (2018). *Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning*. Lägesrapport 2017.

Socialstyrelsen (2018). *Kompetens för arbete på HVB för barn och unga.*

Socialstyrelsen (2018). *Lägesrapport individ- och familjeomsorg 2018.*

Socialstyrelsen (2018). *Strategisk färdplan 2017–2020.*

Socialstyrelsen (2018). *Uppdragsutbildningar till socialsekreterare och chefer – slutrapport*.

Socialstyrelsen (2018). *Vad tycker de äldre om äldreomsorgen? 2018.*

Socialstyrelsen (2018). *Våldsbejakande extremism – stöd till socialtjänstens arbete med återvändare och andra personer involverade i våldsbejakande extremistiska miljöer*.

Socialstyrelsen (2018). *Vägledning för att uppskatta kostnaden av insatser efter våld.*

Socialstyrelsen (2018). *Öppna jämförelser 2018 – hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden*.

Socialstyrelsen (2018). *Öppna jämförelser 2017 – missbruks- och beroendevård.*

Socialstyrelsen (2018). *Öppna jämförelser 2017 – vård och omsorg om äldre.* Jämförelser mellan kommuner och län.

Socialstyrelsen (2019). *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa.* Nationell kartläggning 2018.

Socialstyrelsen (2019) *Barn i familjehem – umgänge med föräldrar och andra närstående*. Kunskapsstöd för socialtjänstens bedömningar.

Socialstyrelsen (2019). *E-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna 2019.* Uppföljning av utvecklingen inom e-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna.

Socialstyrelsen (2019). *Följa upp insatser som beviljats genom förenklat beslutsfattande om hemtjänst för äldre*.

Socialstyrelsen (2019). *Huvudmännens ansvar för psykosocial behandling i de nationella riktlinjerna för vård och stöd vid missbruk och beroende*.

Socialstyrelsen (2019). *I bemötandet tar framtiden form – romsk inkludering*. Ett utbildningsmaterial till stöd för socialtjänsten.

Socialstyrelsen (2019). *Indikatorer – öppna jämförelser 2019. Socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård*.

Socialstyrelsen (2019). *Individ- och familjeomsorg – lägesrapport 2019.*

Socialstyrelsen (2019). Informationsblad om vissa juridiska aspekter på systematisk uppföljning i socialtjänsten och EU:s dataskyddsförordning.

Socialstyrelsen (2019). *Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning.* Lägesrapport 2019.

Socialstyrelsen (2019). *Nationella resultat –vad tycker de äldre om äldreomsorgen 2019.*

Socialstyrelsen (2019). *Nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende*.

Socialstyrelsen (2019). *Omsorg, gränssättning och våldsförebyggande arbete.* Kunskapsstöd för personal på HVB för barn och unga.

Socialstyrelsen (2019). *Statistik om socialtjänstinsatser till barn och unga 2018.*

Socialstyrelsen (2019). *Statistik om boendeinsatser och anhörigstöd 2018.*

Socialstyrelsen (2019). *Statistik om socialtjänstinsatser till äldre 2018.*

Socialstyrelsen (2019). Statistik om ekonomiskt bistånd 2018.

Socialstyrelsen (2019*). Vad tycker de äldre om äldreomsorgen? 2019.*

Socialstyrelsen (2019). *Vård och omsorg om äldre*. Lägesrapport 2019.

Socialstyrelsen (2019). *Öppna jämförelser 2019 Äldreomsorg*.

Socialstyrelsen (2020). *E-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna – uppföljning av utvecklingen inom e-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna.*

Socialstyrelsen (2020). *Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning.* Lägesrapport 2020.

Socialstyrelsen (2020). *Statistik om socialtjänstinsatser till äldre 2019.*

Socialstyrelsen (2020). *E-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna 2020 – uppföljning av utvecklingen inom e-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna*.

Socialstyrelsen (2020). *Vård och omsorg om äldre – lägesrapport 2020.*

Socialstyrelsen (2020). *Öppna jämförelser 2019 – placerade barns utbildning och hälsa*.

Socialstyrelsen (2020). Öppna jämförelser 2019 – vård och omsorg om äldre.

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, SBU (2015). *Effekt av gott bemötande inom socialtjänst*. Rapport.

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, SBU (2017). *Behov av praktiknära forskning och vetenskaplig utvärdering.* En analys av vetenskapliga kunskapsluckor år 2017 inom hälso- och sjukvård, socialtjänst och LSS.

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, SBU (2010). *Program för att förebygga psykisk ohälsa hos barn – en systematisk litteraturöversikt*. Rapport (nr 202).

Statistiska centralbyrån, SCB (2019). *Sysselsättningsprognos 2018*.

Statistiska centralbyrån, SCB (2020). *Sveriges framtida befolkning 2020–2070*. Statistiska meddelanden BE 18 SM 2001.

Statskontoret (2011). *Kommunalt självstyre och proportionalitet*, 2011:17.

Statskontoret (2011). *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten.* Delrapport 1, 2011:30.

Statskontoret (2012). *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten.* Delrapport 2, 2012:3.

Statskontoret (2013). *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten.* Delrapport 3, 2013:17.

Statskontoret (2014). *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten*. Slutrapport, 2014:18.

Statskontoret (2014). *Om offentlig sektor – överenskommelser som styrmedel.* Sid 1316(1698)

Statskontoret (2016). *Utvärdering av en samlad styrning med kunskap för hälso- och sjukvård och socialtjänst*. 2016:12.

Statskontoret (2018). *Utvärdering av en samlad styrning med kunskap för hälso- och sjukvård och socialtjänst*. Slutrapport, 2018:23.

Statskontoret (2019). *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och landsting – en analys*. Statskontorets rapport (2019:2).

Stockholms stad (2015). *Skillnadernas Stockholm.* Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm.

Upphandlingsmyndigheten (2017). *Samarbetsavtal – om s.k. Hamburgsamarbeten*.

Utrikesdepartementet (2008). *Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och fakultativt protokoll till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.* New York den 13 december 2006. SÖ 2008:26.

Vinnova (2013). *Fixartjänster i Sveriges kommuner – kartläggning och samhällsekonomisk analys*, VI 2013:09.

Övrigt offentligt tryck

Motion till riksdagen 2016/17:841 av Per Ramhorn m.fl. (SD). *En ny äldreomsorgslag*.

Regeringskansliet (2009). *Överenskommelse för år 2009 mellan Regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting om Plattform för evidensbaserad praktik i socialtjänsten*. Bilaga till protokoll vid regeringssammanträde 2009-05-13 nr III:3.

Regeringskansliet (2010). *Plattform för arbetet med att utveckla en evidensbaserad praktik i socialtjänsten – en överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Landsting*. Bilaga till protokoll vid regeringssammanträde 2010-06-17 nr. III:8.

Socialdepartementet (2010). *Socialdepartementets definition på evidensbaserad praktik.*

Regeringskansliet (2014). *Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.*

Regeringskansliet, Faktapromemoria 2015/16:FPM68. *EU:s tillträdande till Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen)*. Socialdepartementet 2016-04-08.

Regeringskansliet (2014). *Äldresatsningen – fyra år med fokus på de mest sjuka äldre*.

Regeringskansliet (2016). *EU:s förordningar om samordning av de sociala trygghetssystemen.* Faktapromemoria 20016/17:FPM54.

Regeringskansliet och Sveriges Kommuner och Landsting (2016). *Vision e-hälsa 2025 – gemensamma utgångspunkterför digitalisering i socialtjänst och hälso- och sjukvård*.

Regeringskansliet, Socialdepartementet (2017). *Barnets och ungdomens reform – förslag för en hållbar framtid.* Slutrapport från den nationella samordnaren.

Föreskrifter och allmänna råd

HSLF-FS 2016:55. *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om hem för vård eller boende*.

HSLF-FS 2016:56. *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om stödboende.*

SOSFS 1997:15. *Socialstyrelsens allmänna råd om tillämpningen av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (upphävd den 20 nov 2018 genom HSLF-FS 2018:49)*.

SOSFS 2011:9. *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematisk kvalitetsutveckling*.

SOSFS 2011:5. *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om lex Sarah.*

SOFSFS 2011:12. *Socialstyrelsens allmänna råd om grundläggande kunskaper hos personal som arbetar i socialtjänstens omsorg om äldre.*

SOSFS 2014:5. *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS*.

Publikationer från organisationer

Centrum för Kommunsstrategiska studier (2017). *Hur bör sociala insatser tillhandahållas – En studie av Linköpings kommuns arbete med servicetjänster inom socialtjänsten.* Rapport 2017:1, Börjeson, M.

CRC/C/GC/12, Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009). *Barnets rätt att bli hörd*.

CRC/C/GC/14, Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013). *Barnets rätt att få sitt bästa satt i främsta rummet*.

Europaparlamentet (2019). *Skyddet för de grundläggande rättigheterna i EU*. Faktablad om EU.

FoU, Centrum för vård, omsorg och socialt arbete (2017). *Lättillgänglig socialtjänst – socialt stöd utan biståndsprövning, en modell för att stärka brukarperspektivet och utveckla socialtjänstens professioner*. Arbetsrapport 27:2017, Thor, I., Ulvenäs, E.

Förbundet Sveriges socionomutbildningar (2019). *Sammanfattning av diskussioner med anledning av frågor till lärosätena om utredningen Framtidens socialtjänst*, e-post 2019-04-08.

Maskrosbarn (2012). *Fråga man inget – får man inget svar.* En kvalitativ och kvantitativ intervjustudie med 50 ungdomar.

Maskrosbarn (2016). *Jag är bara en påse pengar*. En rapport av Maskrosbarn om ungdomarnas upplevelser av insatser från socialtjänsten.

Nordens Välfärdsinstitut (2015). *Äldreomsorg i Norden*.

Rådet för styrning med kunskap (2018). *Hur påverkas framtidens kunskapsstyrning?* En gemensam omvärldsanalys från myndigheterna i Rådet för styrning med kunskap.

Rädda Barnen (2014). Tilläggsrapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter angående Sveriges femte rapport.

STQM Management (2015). *Socialtjänst utan biståndsbedömning – en rapport om öppna sociala insatser*.

Social- och hälsovårdsministeriet [Finland] (2013). *Kvalitetsrekommendation för att trygga ett bra åldrande och förbättra servicen.* Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2013:15.

Social- och hälsovårdsministeriet [Finland] (2017). *Kvalitets-rekommendation för att trygga ett bra åldrande och förbättra servicen 2017–2019*. Publikation 2017:7 från Social- och hälsovårdsministeriet.

Svenska Kommunförbundet (1999). *Vår framtid – äldres vård och omsorg inför 2000-talet*. Slutrapport, Svenska Kommunförbundets Äldreberedning.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2009). *Den europeiska deklarationen för jämställdhet mellan kvinnor och män på lokal och regional nivå.*

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2009). *Kommunala samverkansformer.*

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2012). *Evidensbaserad praktik i socialtjänst och hälso- och sjukvård*. Positionspapper beslutat i januari 2012.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2012). *Kartläggning om systematisk uppföljning av barn och unga i samhällsvård*.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2014). *(O)jämställdhet i hälsa och vård.* Reviderad upplaga.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2014). *Om systematisk uppföljning inom den sociala barn- och ungdomsvården*. (Broschyr).

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2015). *Stärkt skydd för barn och unga – handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården*.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2015). *Utvecklingen av socialtjänstens kunskapsstyrning – viktiga delar återstår.*

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2017). *En likvärdig och kunskapsbaserad socialtjänst kräver lagstöd*.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2017). *Mot bättre beslut – lekmän och experter som beslutsfattare inom den sociala barnavården – en nordisk jämförelse*.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2017). *Utbilda för framtidens välfärd – statens roll för kompetensförsörjning i samarbete med kommuner, landsting och regioner*.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2018). *Blandmissbruk och beroende – tidig upptäckt, tidiga insatser.* Stöd och behandling för personer i åldern 13–29 år.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2018). *Handlingsplan mot missbruk och beroende – tidig upptäckt, tidiga insatser, stöd och behandling för personer i åldern 13–29 år*.

Sveriges Kommuner och Landsting (2018). *SKL:s viktiga frågor vid översynen av socialtjänstlagen*.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2018). *Strategi för en stabil och långsiktig kompetensförsörjning inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård*.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2018). *Webbkollen Barn och unga.* Ett utvecklingsprojekt om uppföljning inom den sociala barn- och ungdomsvården.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2019). *Ekonomirapporten, oktober 2019 – om kommunernas och regionernas ekonomi.*

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2019). *Kommunal avtalssamverkan II – Socialtjänst*.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2019). *Modellkommuner 2017–2018.* Resultatrapport från en satsning på jämställdhetsintegrerad ledning och styrning.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2019). *Personalen i välfärden – personalstatistik för kommuner och regioner 2018*.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2019). *Reglemente för styrelsen och nämnder – ett underlag för lokala bedömningar*.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2019). *Verksamhetssystem som stöd för systematisk uppföljning.* Förslag till generella variabler och brukarfrågor för uppföljning av socialtjänstens stöd.

Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (2020). *Fakta om äldreomsorgen i ljuset av Coronaepidemin*.

Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (2020). *Ekonomirapporten, maj 2020 – om kommunernas och regionernas ekonomi*.

Övrig litteratur

Al-Khamisi & Sjöberg (2018). *Social mobilisering och nya sociala rörelser.* I Sjöberg & Turunen (red.) Samhällsarbete. Aktörer, arenor och perspektiv.

Alexandersson, P. (2018). *Socialtjänstens värdegrunder – etik i förarbeten och lagar om fattigvård, socialvård och socialtjänst*. Stockholm; Ersta Sköndal Bräcke Högskola.

Antilla, S. & Axelsson S. (2018) *Vetenskap och beprövad erfarenhet vid SBU*. I Vetenskap och beprövad erfarenhet medicin. Forskningsprogrammet VBE.

Avby, G. (2018). *Att utveckla professionell expertis – en bok om kunskap och lärande.*

Baianstovu, R. m.fl. (2019). *Heder och samhälle – Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar*.

Berg, M. & Johannesson, Å. (2019). *Barnombud – en kvalitativ studie om att arbeta med barns rättigheter.* Ersta Sköndal Bräcke Högskola.

Beröö (2012). Elvesonpriset till Linnéskolan i Malmö. Tidskriften *Skola och Samhälle*. 20 november 2012.

Blennberger, E. (2013). *Bemötandets etik*. Studentlitteratur, Lund.

Boyle, C. (2015), '*What is the impact of birth family contact on children in adoption and longterm foster care?' – a systematic review*. Child and Family Social Work, 22(S1).

Brante, T. (2009). *Vad är en profession? – teoretiska ansatser och definitioner*. I Profession och vetenskap – idéer och strategier för ett professionslärosäte. Högskolan i Borås; rapport nr 8 2009.

Brante, T. (2013). *The Professional Landscape – the Historical Developmet of Professions in Sweden*. I Professions & Professionals, ISSN 1893-1049, Vol. 3, No 2.

Bringselius, L. (2019). *Kultur och värdegrundsarbete ur ett tillitsperspektiv.* Tillitsdelegationens rapportserie Samtal om tillit i styrning. Rapport nr 06, Finansdepartementet.

Brunnberg, E. (2013). *Om socionomutbildningar, forskarutbildningar och samtliga avhandlingar i socialt arbete 1980–2012 – förteckning över samtliga doktors- och licentiatavhandlingar i socialt arbete i Sverige*. Mälardalens högskola. Sid 1322(1698)

Brusman & Turunen (2018). *Socialt hållbar samhällsplanering*. I Sjöberg & Turunen (red.) Samhällsarbete. Aktörer, arenor och perspektiv.

Bull, T. & Sterzel, F. (2010). *Regeringsformen – en kommentar*.

Börjeson, M. (2017). *Hur bör sociala insatser tillhandahållas – en studie av Linköpings kommuns arbete med servicetjänster inom socialtjänsten*, Rapport 2017:1, Centrum för Kommunstrategiska studier.

Carbell, C. och Josefsson, L. (2016). *Vi behöver en lag som ger äldre rättigheter*. Debattartikel i Dagens Samhälle 2016-02-16.

Carlsson, B. (2005). *Hjälpprocesser i socialt arbete*. Lund: Studentlitteratur.

Cars, Dock & Larsson (2018). *Samhällsplanering som verktyg för social hållbarhet.* I SOU 2018:32 Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst.

Catterberg, G., Moreno, A. (2006). *The individual Bases of Political Trust – trends in new and established Democracies*. International Journal of Public Opinion research.

Clevesköld L. *Socialtjänstlagen (2001:453) 11 kap. 8 §*, Karnov lagkommentarer 2020-03-27 (JUNO).

Dahlberg (2017). *Äldre sårbara för social exkludering*. Äldre i Centrum 4/ 2017.

Dahlgren & Whitehead (1991). *Policies and strategies to promote social equity in health.*

Dahlgren, G. (1994). *Framtidens sjukvårdsmarknader – vinnare och förlorare.* Natur och Kultur i samarbete med Institutet för framtidsstudier.

Dalman m.fl. (2012). *Kommunallagen med praxis och kommentarer*.

Danelius, H. (2015). *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*.

Dellgran, P. & Höjer S. (2015). *Forskning om människobehandlande organisationer.* I Johansson, S., Dellgran, P., Höjer, S. (red) i Människobehandlande organisationer. Villkor för ledning, styrning och professionellt välfärdsarbete.

Denvall (2018). *Socialtjänsten och samhällsplaneringen*. I SOU 2018:32 32 Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst.

Edling, J. (2017). *Den svenska arbetsmarknaden under tre decennier – med utblick mot 2050*. Svenska EFS-rådet.

Eriksson, M., & Näsman, E. (2011). *När barn som upplevt våld möter socialtjänsten – om barns perspektiv, delaktighet och giltiggörande*. Stockholm: Gothia.

Europarådet (2011). *Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet*. Istanbul den 11 maj 2011. Europarådets fördragsserie nr 210 (www.coe.int/conventionviolence).

Forkby, T., m.fl. (2015). *Människobehandlande organisationer – villkor för ledning, styrning och professionellt välfärdsarbete/* [ed] Johansson, S. Dellgran, P. & Höjer, S. Stockholm: Natur och kultur, s. 107–123.

Frensch, K. M. & Cameron, G. (2002). *Treatment of choice or a last resort? A review of residential mental health placements for children and youth*. Child and Youth Care Forum, 31.

Fäldt, J. & Kullberg, C. (2012). *Implications of Male and Female Same-gender Dyads*. Journal of Social Service Research. 38 (5):/ 12–726.

Ghadimi, M. & Gunnarsson, S. (2019). *UNG 018 – En kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck bland unga i Uppsala.*

Grahn-Farley (2019) *Barnkonventionen – en kommentar.* Lund: Studentlitteratur.

Grell, P. (2016*). Komplexa behov eller komplexa organisationer? – konsekvenser av specialiserad individ- och familjeomsorg ur ett klientperspektiv*. Diss. Umeå. Institutionen för socialt arbete, Umeå universitet.

Grönwall, L. m.fl., (1991). *Socialtjänstens mål och medel*.

Gunnarsson, E. och Szebehely, M. (red.) (2009). *Genus i omsorgens vardag.* Stockholm. Sid 1324(1698)

Hair, Heather J. (2005). *Outcomes for children and adolescents after residential treatment – a review of research from 1993 to 2003*. Journal of Child and Family Studies, 14.

Harder, A. T. & Knorth, E. J. (2014). *Uncovering what is inside the "black box" of effective therapeutic residential group care*. I J. Whittaker, J. del Valle & L. Holmes (red) Therapeutic residential care for children and youth – Developing evidence-based international practice, s. 217–230.

Hegar, R. L. & Rosenthal, J. A. (2011). *Foster children placed with or separated from siblings – outcomes based on a national sample.* Children and Youth Services Review, 33(7).

Heimer, M. Näsman, M. & Palme, (2017). *Rättighetsbärare eller problembärare? – barns rätt att komma till tals och socialtjänstens insatser.* Stockholm: Stiftelsen Allmänna barnhuset.

Henrikson, S., Önstorp, B. (2006*). Stöd utan krångel – Linköpingsmodellen inom svensk äldreomsorg*.

Hoagwood, K. & Cunningham, M. (1992). *Outcomes of children with emotional disturbance in residential treatment for educational purposes*. Journal of Child and Family Studies, 1.

Hussenius, K. (2019). *Intersectional patterns of social assistance eligibility in Sweden*. Nordic Social Work Research, 1–15.

Haynes, Devereaux & Gordon (2002). *Physician' and patients' choices in evidence based practice – evidence does not make decisions, people do*.

Hellners, T., Bo Malmqvist, B. (2010). *Förvaltningslagen*, Zeteo 2010-05-31.

Hill, M. & Hupe, P. (2014). *Implementing public policy.* London: Sage.

Hollander & Alexius (2009). *Juridik och rättsvetenskap i socialt arbete*.

Höjer, I. (2007). *Föräldrars röster – hur är det att ha sina barn placerade i fosterhem*. Stiftelsen Allmänna Barnhuset.

Höjer, S. (2014). *Lekmän inom den sociala barnavården*, Socionomen 2014:2, forskningssupplement Nr 35.

Jasarevic, A. och Vuckic, A. (2015). *Biståndshandläggares uppfattning av begreppet skälig levnadsnivå och handlingsutrymme – en kvalitativ studie*. Examensarbete av. VT2015, Institutionen för socialt arbete. Linnéuniversitetet.

Johansson, Dellgran & Höjer (red) (2015). *Människobehandlande organisationer – villkor för ledning, styrning och professionellt välfärdsarbete*.

Johansson, S. (2004). Introduktion till temanumret social omsorg i socialt arbete. I *Socialvetenskaplig tidskrift* Vol. 11 Nr 3–4 2004.

Johansson, S. (2017). *Social omsorg i socialt arbete – en introduktion*. I Social omsorg i socialt arbete: Grunder och fördjupningar, red. Stina Johansson.

Johnsson (2017). *Hälso- och sjukvårdslagen med kommentarer.* 10 upplagan.

Jones, C. (2016). *Sibling relationships in adoptive and fostering families – a review of the international research literature*. Children & Society, 30.

Jönsson (2018). *Välfärdsstatens försvagning, ökade sociala problem och social mobilisering.* I Sjöberg & Turunen (red.). Samhällsarbete. Aktörer, arenor och perspektiv.

Kommunal (2016). *Skäligt är inte gott nog: en rapport om äldres boende*.

Kopp, S. (2010). *Girls with social and/or attention impairments*. Doktorsavhandling, Göteborgs universitet, Institutionen för neurovetenskap och fysiologi.

Lehrberg B. (2018). *Praktisk juridisk metod*.

Legeby, Berghauser-Pont & Marcus (2015). *Dela(d) stad. Stadsbyggnad och segregation – 5 summerande reflektioner.*

Liddle, H. A. m.fl. (2006). *Facilitating adolescent offenders' reintegration from juvenile detention to community life (DTC)*. CJDATS, Brief Report Series. www.drugabuse.gov/sites/default/files/files/DTC.pdf.

Lillie, E., Sandström, L. *Socialtjänstlagen (2001:453)*, JP Socialnet lagkommentarer 2020-03-27.

Lind & Lundström (2008). *Affären Gårdsten – har förnyelsen av Gårdsten varit lönsam?* Stockholm KTH.

Lundgren, L. & Sunesson, P-A. (2019). *Nya sociallagarna med kommentarer i sin lydelse den 1 januari 2019*.

Lundström, T. & Sallnäs, M. (2009). *Samhällsvårdade ungdomars kontakter med föräldrar och syskon?* Socionomen 2009:6, forskningsupplement Nr 26.

Lundström, T. och Sallnäs, M. (2009). *Samhällsvårdade ungdomars kontakter med föräldrar och syskon*. Socionomen. Nr 6.

Lundström, T. & Sallnäs, M. (2011), *Sibling contact among fostered Swedish children – out of home care in a family service system*. Children and Youth Services Review, 34.

Lynoe, N., Wessel, M., Olsson, D. et al. (2011). *Respectful encounters and return to work: empirical study of long-term sick-listed patients' experiences of Swedish healthcare*. BMJ Open 2011;1:e000246. doi:10.1136/bmjopen-2011-000246.

Lööf, A. och Nilsson, S. (2019). Två kraftfulla reformer för de äldre i Sverige. Debattartikel i *Expressen* 2019-09-03.

Mattsson, T. (2013). Motstånd och neutralisering. Kön, makt och professionalitet i arbetet med våld i nära relationer. *Socialvetenskaplig tidskrift* nr 3–4, 2013.

McBeath, Bowen. m.fl. (2014). *Intervening to improve outcomes for siblings in foster care – conceptual, substantive, and methodological dimensions of a prevention science framework*. Children and Youth Services Review, 39.

Meeuwisse, A., Swärd, H., Sunesson, S., Knutagård, M. (2016). *Socialt arbete – en grundbok*. Stockholm: Natur & Kultur.

Mimer Sjöblom, A., Svedberg, E. och Wallin, G. (2015). *Detaljerna är avgörande – arbetet för värdigt liv och välbefinnande*. I Chef i omsorgen. Vardag, forskning, etik. Red. Blennberger E. och Brytting T. Stockholm: Gothia Fortbildning.

Morén, S., Blom, B., Lundgren, M. och Perlinski, M (2010). Specialisering eller integrering? En studie av socialarbetares syn på arbetsvillkor och insatser i tre organisationsformer. I *Socialvetenskaplig tidskrift* 2 2010.

NSPH, Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa (2017). *Socialtjänsternas bemötande av personer med psykisk funktionsnedsättning – en enkätundersökning.*

Nilsson & Lundmark (2016). *Tänk längre – det lönar sig – Ett strategiskt och systemförändrande perspektiv på sociala investeringar.*

Nilsson, I. och Tillberg Matsson, K. (2013). *Att tillgodose sociala behov för en skälig levnadsnivå – en studie av hemtjänst i Gävleborgs län.* FoU Rapport 2013:1 FoU Välfärd. Region Gävleborg.

Nilsson, Wadeskog & Hök (2014). *Utanförskapets pris – en bok om förebyggande sociala investeringar.*

Olsson, J. Isaksson, M. (2018). *Aktualiseringar till socialtjänsten – en kartläggning av aktualiseringar till den sociala barn- och ungdomsvården i Alingsås, Göteborg, Härryda, Kungälv, Lerum, Mölndal, Partille och Tjörn*. Göteborg: FoU i Väst Göteborgsregionens kommunalförbund.

Oscarsson. (2009). *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten*.

Pettersson (2014). *När marknaden tar över – om socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen*. I Pettersson (red) Tre decennier med socialtjänstlagen.

Ragnemalm, H. (1970). *Förvaltningsbesluts överklagbarhet*.

Rogestam, C. och Bucht, G. [för SPF Seniorerna] (2016). Ändra lagen – äldre ska ha goda livsvillkor. Debattartikel i *Göteborgs-Posten* den 2 april 2016.

Sackett. (2000). *Evidence-based medicine: how to practice and teach EBM.* 2 upplagan. Edinburgh: Churchill Livingstone.

Sarstrand. (2012).

Sattler, Kierra, M.P., m.fl. (2018). *Age-specific risk factors associated with placement instability among foster children*. Child Abuse & Neglect, 84.

Scheutz, S. (2013). *När börjar ett betygsärende? Till skillnaden mellan faktiskt handlande och handläggning av ärenden*. Ingår i Allmänt och enskilt – festskrift till Lena Marcusson. Bull, Lundin & Rynning (red).

Sjöberg, O. (2018*). Konkurrerande offentlig säljverksamhet – en utvärdering av KOS-reglernas ändamålsenlighet.*

Sjöberg & Turunen (2018). *Forskning och metoder för kunskap och handling*. I Sjöberg & Turunen (red.) Samhällsarbete. Aktörer, arenor och perspektiv. Sid 1328(1698)

Sjöberg & Turunen (2018). *Samhällsarbetets begrepp, inriktningar och perspektiv*. I Sjöberg & Turunen Samhällsarbete – aktörer, arenor och perspektiv.

Sjögren, J. (2018*). Om socialsekreterare, klientarbete och professionalitet i socialtjänsten*. Linköpings Universitet.

Skoog, Victoria m.fl., (2012). *Instabilitet för barn i samhällsvård.* Socionomens forskningssupplement, 31.

Socionomen (2017). *Lagändring krävs för en jämlik och kunskapsbaserad socialtjänst*. Nr 6.

Stockholms stad (2015). *Skillnadernas Stockholm*. Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm.

Stranz, H., Wiklund, S. och Karlsson, P. (2017). *The Wide-Meshed Safety Net. Decision-Making on Social Assistance Eligibility in Sweden*. European Journal of Social Work 20 (5).

Storbjörk, J. (2011). *Gender differences in substance use, problems, social situation and treatment experiences among clients entering addiction treatment in Stockholm*. Nordic Studies on Alcohol and Drugs 28(3).

Sunesson (2016). *Socialt arbete som internationellt forskningsområde*. I Meeuwisse, Swärd, Sunesson & Knutagård. Socialt arbete. En grundbok.

Svensson, G. (2000). *Skälig levnadsnivå och goda levnadsvillkor: bedömning i förvaltningsdomstolar och socialnämnder*. Stockholm; Norstedts juridik.

Swärd (2018). *Hemlöshetsfrågan, bostadsmarknaden och socialtjänsten*. I SOU 2018:32, Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst.

Szebehely M. och Trydegård G-B. (2014). *"Hur mycket självbestämmande ryms det i skälig levnadsnivå? Socialtjänstlagens visioner och äldreomsorgens realiteter"*. I Tre decennier med socialtjänstlagen: utopi, vision, verklighet. Red. Ulla Pettersson. Malmö; Gleerups.

Thorstensson & Ivert (2018). *Ungdomskriminalitet och sociala miljöer*. I SOU 2018:32, Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst.

Trout, A. L. m.fl. (2009). The departure status of youth from residential group care: Implications for aftercare. *Journal of Children and Family Studies*, 19.

Ulmanen, P. (2015). *Omsorgens pris i åtstramningstid. Anhörigomsorg för äldre ur ett könsperspektiv*. Doktorsavhandling, Stockholm: Stockholms universitet.

Ulmanen, P. (2015). Kvinnors och mäns hjälp till sina gamla föräldrar: Innehåll, omfattning och konsekvenser. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 22 (2).

Ulmanen, P. (2017). *Anhörigomsorgens pris för döttrar och söner till omsorgsbehövande föräldrar*. I Gunnarsson, E. och Szebehely, M. (Red.) Genus i omsorgens vardag (3 uppl.). Malmö: Gleerups.

Umeå kommun (2018). *Målgruppsinventering på Familjebehandlingsenheten i Umeå kommun.*

Vinnerljung, B. m.fl. (2001). *Sammanbrott vid tonårsplaceringar – om ungdomar i fosterhem och på institution*. Socialstyrelsen, Stockholm.

Vinnerljung, B. m.fl. (2004). *Återplaceringar av barn i dygnsvård (I): – hur vanligt är det?*

Vinnerljung, B. m.fl. (2015). *Barn kan inte vänta*. Nordens Välfärdscenter.

Walter, G. (2008). *Bonniers synonymordbok*.

Westlund, P. (2018). *Förebyggande arbete inom äldreomsorgen.* I Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst. Delbetänkande av Utredningen Framtidens socialtjänst (SOU 2018:32).

Westman Andersson, G. (2013). *Autism in preschoolers – assessment, diagnostic and gender aspects*. Doktorsavhandling, Göteborgs universitet, Institutionen för neurovetenskap och fysiologi.

Wigzell & Pettersson (1999). ”Hjälp till svaga bara chansning”. Ny undersökning från Socialstyrelsen: Varannan socialchef vet inte om socialtjänsten gör någon nytta. *DN Debatt* 6 oktober 1999.

Åsbrink, P. (2017). *Att dokumentera socialtjänstens insatser för Barn och Unga. Aktualiseringar till socialtjänsten i Gävleborg 2017 i jämförelse med perioden 2009–2016*. Gävle: FoU Välfärd. Rapport 2018:2 2018.

Sid 1330(1698)

Örnberg, Å. (2014). *Kommunal verksamhet genom privaträttsliga subjekt.*

Östberg, F. (2014). Using Consensual Ideology – a way to Sift Reports in Child Welfare. *The British Journal of Social Work*. Volume 44, 1.

Webbsidor

Arbetsmiljöverket, *Nationell tillsyn av äldreomsorgen:* www.av.se/arbetsmiljoarbete-och-inspektioner/inspektioner-utredningar-och-kontroller/inspektion/aktuella-inspektioner/nationell-tillsyn-av-aldreomsorgen/ (2020-06-26).

Arbetsmiljöverket. *Arbetsmiljöverket kraftsamlar mot hot och våld i arbetslivet*: www.av.se/press/arbetsmiljoverket-kraftsamlar-mot-hot-och-vald-i-arbetslivet/?hl=hvb (hämtad 2020-06-26).

Bekendtgørelse. *Bekendtgørelse af lov om social service* [Danmark]: www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/798 (hämtad 2020-05-04).

Boverket. *Översiktsplanering*: www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/ (hämtad 2020-06-01).

Bucht, G. *Förändra nuvarande brister i lagar för äldres vård och omsorg i stället för en ny särlagstiftning:* www.spfseniorerna.se/nyheter/kategori-3/2019/september/blogginlagg-gosta-bucht/ (hämtad 2020-04-30).

Delegationen mot segregation. *Om segregation med undersidor*: www.delmos.se/om-segregation/ (hämtad 2020-06-26).

Folkhälsomyndigheten (2020). *Folkhälsans utveckling – årsrapport 2020 med fördjupningsavsnitt om livsvillkor och hälsa*: www.folkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/publikationsarkiv/f/folkhalsans-utveckling-arsrapport-2020/ (hämtad 2020-06-26).

Förbundet Sveriges Socionomutbildningar. www.fssoc.se/ (hämtad 2020-06-24).

Institutet för hälsa och välfärd. *Situationen inom äldreomsorgen runtom i Finland:* https://thl.fi/sv/web/aldre/fungerande-aldreomsorg/situationen-inom-aldreomsorgen-runtom-i-finland (hämtad 2020-02-03).

Jämställdhetsmyndigheten, *Jämställdhetsintegrering*: www.jamstalldhetsmyndigheten.se/jamstalldhetsintegrering/jamstalldhetsintegrering (hämtad 2020-02-25).

Kolada. *Visstidsanställda timavlönade inom omsorg om äldre och personer med funktionsnedsättning, andel (%).* Fri sökning: www.kolada.se/verktyg/fri-sokning/?kpis=75185&years=30196,30195,30194&municipals=82304,146551&rows=municipal,kpi&visualization=bar-chart (hämtad 2020-05-18).

Kunskapsguiden, *ADHD.* https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/funktionshinder/adhd/ (hämtad 2020-07-05).

Kunskapsguiden, *Att synliggöra normer i socialtjänsten – med ett hbtq-perspektiv*: www.kunskapsguiden.se/vald/Webb-utbildningar/Sidor/Att-synliggora-normer-i-socialtjansten-med-ett-hbtq-perspektiv.aspx (hämtad 2020-03-02).

Kunskapsguiden, *Bemötande i socialtjänsten*: www.kunskapsguiden.se/aldre/Teman/bemotande-i-socialtjansten/Sidor/Om-bemotande-i-socialtjansten.aspx (hämtad 2020-02-07).

Kunskapsguiden. *Evidensbaserad praktik*: www.kunskapsguiden.se/ebp/om-evidensbaserad-praktik/den-evidensbaserade-modellen/Sidor/default.aspx.

Kunskapsguiden, *Stödja vuxna personers vilja*: www.kunskapsguiden.se/funktionshinder/Teman/stodja-vuxna-personers-vilja/Sidor/default.aspx (hämtad 2020-02-24).

Kunskapsguiden, *Stödja äldre personers vilja*: www.kunskapsguiden.se/aldre/Teman/stodja-aldre-personers-vilja/Sidor/default.aspx (hämtad 2020-02-24).

Kunskapsguiden, *Yrkesintroduktion för baspersonal inom äldreomsorgen, Yrkesintroduktion för baspersonal som arbetar med personer med funktionsnedsättning, Yrkesintroduktion för personal på HVB för barn och unga, Yrkesintroduktion för socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd och Yrkesrollen inom socialtjänstens barn- och ungdomsvård:* https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/ (hämtad 2020-06-30).

Koll på soc, *Om Koll på soc*: https://kollpasoc.se/om-oss (hämtad 2020-02-12).

Lag om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre [Finland]. www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2012/20120980 (hämtad 2020-02-03).

Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven) [Norge]. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-30 (hämtad 2020-05-04).

Löfdahl, A. *Äldreomsorg och försörjningsstöd är inte samma sak – därför behövs en särskild äldreomsorgslag*. Rakt på – PRO:s sakkunniga bloggar 2019-08-30. https://blogg.pro.se/2019/08/30/aldreomsorg-och-forsorjningsstod-ar-inte-samma-sak-darfor-behovs-en-sarskild-aldreomsorgslag/ (hämtad 2020-04-30).

Migrationsverket. *Statistik om asylansökningar 2015*: www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Asyl.html, (hämtad 2020-02-16).

Myndigheten för delaktighet, *Delaktighet och tillgänglighet*: www.mfd.se/verktyg/metodstod/metodstod-for-strategi/utgangspunkter-for-arbetet/delaktighet-och-tillganglighet/ (hämtad 2020-04-04).

Myndigheten för delaktighet, *Fokus delaktighet – ett verktyg för en tillgänglig kommun*: www.mfd.se/verktyg/verktyg-for-tillganglighetsarbete/fokus-delaktighet-kommun/ (hämtad 2020-04-04).

Mötesplats social hållbarhet, *Vad är social hållbarhet för oss?*: www.motesplatssocialhallbarhet.se/motesplats-social-hallbarhet/social-hallbarhet/ (hämtad 2020-06-22).

Nationalencyklopedin, *biopsykosocial modell*, Sid 1333(1698)
www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/biopsykosociala-modellen (hämtad 2019-11-26).

Nationalencyklopedin, *levnadsnivå*.
www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/levnadsnivå
(hämtad 2019-10-25).

Nationalencyklopedin, *skälig*,
www.ne.se/uppslagsverk/ordbok/svensk/sk%C3%A4lig
(hämtad 2020-01-02).

Nationalencyklopedin, *utvecklingsekologi*,
www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/utvecklingsekologi
(hämtad 2019-11-26).

PRO. *"Ge de äldre rätt till goda levnadsvillkor"*, www.pro.se/vard--omsorg/Nyhetsarkiv/PRO-Ge-de-aldre-ratt-till-goda-levnadsvillkor/ (hämtad 2020-01-12).

Regeringskansliet. *Nya åtgärder för att stärka äldreomsorgen och vården under coronakrisen*. Pressmeddelande från Finansdepartementet 2020-05-12.
www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/05/nya-atgarder-for-att-starka-aldreomsorgen-och-varden-under-coronakrisen/
(hämtad 2020-05-13).

S-kvinnor. *Uttalanden från S-kvinnors kongress om tandvård och äldreomsorgslag 2019-08-18*.
https://s-kvinnor.se/aktuellt/uttalanden-fran-s-kvinnors-kongress/ (hämtad 2020-04-30).

Skatteverket, *Social omsorg, mervärdesskatt, rättsligt ställningstagande:*
www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/371865.html
(hämtad 2020-02-25).

Skolfam. www.skolfam.se (hämtad 2020-07-01).

Socialdepartementet. *Nationell utvecklingsplan för äldreomsorgen*. Pressmeddelande 2006-03-22.
www.regeringen.se/contentassets/7cd11749fce84da5972e5d1313823bf7/pressmeddelanden-2002-2006---ylva-johansson
(hämtad 2020-04-30).

Socialstyrelsen. *Klassifikation av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa (ICF)*, www.socialstyrelsen.se/utveckla-verksamhet/e-halsa/klassificering-och-koder/icf/ (hämtad 2020-01-02).

Socialstyrelsen. http://termbank.socialstyrelsen.se/, (hämtad 2020-05-29).

Socialstyrelsen. *Stöd i arbetet, äldres hälsa, fallolyckor*. www.socialstyrelsen.se/stod-i-arbetet/aldre/aldres-halsa/fallolyckor/.

Socialstyrelsen. Termbanken, *ekonomiskt bistånd*, https://termbank.socialstyrelsen.se/?TermId=389&SrcLang=sv (hämtad 2020-01-02).

Socialstyrelsen. Termbanken, *funktionsnedsättning och funktionshinder*: https://termbank.socialstyrelsen.se/ (hämtad 2019-12-09).

Socialstyrelsen. Termbanken, v*ård och omsorg*. https://termbank.socialstyrelsen.se/?TermId=621&SrcLang=sv (hämtad 2020-06-02).

Socialstyrelsen. *Vad tycker de äldre om äldreomsorgen? Resultat 2019.* Tabellbilagor. www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst/aldreomsorg/vad-tycker-de-aldre-om-aldreomsorgen/ (hämtad 2020-05-18).

Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser av social barn- och ungdomsvård*: www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst/social-barn-och-ungdomsvard/ (hämtad 2020-02-11).

Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser av social barn- och ungdomsvård*. Resultat 2019 – Social barn- och ungdomsvård, Bilaga med resultat för kommuner, län och riket: www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst/social-barn-och-ungdomsvard/ (hämtad 2020-06-22).

Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser av social barn- och ungdomsvård, tabell.* Med resultat för kommuner, län och riket: www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst/social-barn-och-ungdomsvard/ (hämtad 2020-06-26).

Sid 1385(1698)

Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser av stöd till personer med psykisk funktionsnedsättning – Socialpsykiatri*: www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst/socialpsykiatri/ (hämtad 2020-02-13).

Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser av våld i nära relationer*: www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst/vald-i-nara-relationer/ (hämtad 2020-02-13).

SPF Seniorerna. *Viktigare med en ny socialtjänstlag som omfattar alla åldrar*. www.spfseniorerna.se/nyheter/kategori-3/2019/september/mote5sept/ (hämtad 2020-04-30).

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, *Effekt av gott bemötande inom socialtjänst*: www.sbu.se/sv/publikationer/sbus-upplysningstjanst/effekter-gott-bemotande-socialtjanst/ (hämtad 2020-02-15).

Statistiska centralbyrån, SCB. *Arbetskraftsbarometern*. www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/utbildning-och-forskning/analyser-och-prognoser-om-utbildning-och-arbetsmarknad/arbetskraftsbarometern/ (hämtad 2020-06-02).

Statistiska centralbyrån, SCB, *Invandring och utvandring efter kön och födelseland 1970–2019 samt framskrivning 2020–2070:* www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningsframskrivningar/befolkningsframskrivningar/pong/tabell-och-diagram/invandring-och-utvandring-efter-kon-och-fodelseland-samt-framskrivning/ (hämtad 2020-06-26).

Statistiska centralbyrån, SCB, *Utbildningsgrupper där bristen på utbildade, räknat som procent av efterfrågan, beräknas bli störst år 2035*: www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/utbildning-och-forskning/analyser-och-prognoser-om-utbildning-och-arbetsmarknad/trender-och-prognoser-om-utbildning-och-arbetsmarknad/pong/tabell-och-diagram/utbildningsgrupper-dar-bristen-pa-utbildade-raknat-som-procent-av-efterfragan-beraknas-bli-storst-ar-2035/ (hämtad 2020-06-26).

Statistiska centralbyrån, SCB. *Återstående medellivslängd för åren 1751–2019:* www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/tabell-och-diagram/helarsstatistik--riket/aterstaende-medellivslangd-for-aren-17512019/ (hämtad 2020-06-26).

Svenska Akademiens ordlista, ”*skäligt*”, https://svenska.se/tre/?sok=sk%C3%A4lig&pz=1 (hämtad 2020-01-02).

Svenska Akademiens ordlista, *tillgänglighet*: https://svenska.se/saol/?id=3183609&pz=7 (hämtad 2020-02-15).

Sveriges Kommuner och Regioner, *Brukarundersökning IFO 2019*: https://skr.se/tjanster/merfranskr/oppnajamforelser/socialtjanstbrukarundersokningar/brukarundersokningifo.11969.html (hämtad 2020-02-15).

Sveriges Kommuner och Regioner, *CEMR-deklaration*: https://skr.se/demokratiledningstyrning/manskligarattigheterjamstalldhet/jamstalldhet/cemrdeklarationen.5809.html (hämtad 2020-03-25).

Sveriges Kommuner och Regioner, *Stöd till jämställdhetsarbete*: https://skr.se/demokratiledningstyrning/manskligarattigheterjamstalldhet/jamstalldhet.5874.html (hämtad 2020-04-16).

Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, *Valfrihetssystem inom social omsorg*: https://skr.se/demokratiledningstyrning/driftformervalfrihet/valfrihetssystemochersattningsmodeller/socialomsorg.1758.html (hämtad 2020-06-26).

Tillsammans för Vision e-hälsa 2025: https://ehalsa2025.se/ (hämtad 2020-06-26).

United Nations. *Report of the World Commission on Environment and Development – Our Common Future*: www.un-documents.net/wced-ocf.htm (hämtad 2020-06-22).

Valvira [Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården i Finland], *Äldreomsorg*. www.valvira.fi/web/sv/socialvard/socialvardstjanster/aldreomsorg (hämtad 2020-02-03).

Kommittédirektiv 2017:39

Översyn av socialtjänstlagen

Beslut vid regeringssammanträde den 6 april 2017

Sammanfattning

En särskild utredare ska göra en översyn av socialtjänstlagen (2001:453) och vissa av socialtjänstens uppgifter. I uppdraget ingår att föreslå åtgärder som kan bidra till en förutsägbar, likvärdig, jämlik, jämställd och rättssäker tillgång till socialtjänsten och dess insatser. 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.

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. Vidare ska socialtjänsten erbjuda behovsanpassade insatser med ett förebyggande och evidensbaserat perspektiv.

Utredaren ska bl.a. 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 bidrar till hållbarhet samt minskar behovet av individuella insatser,
- socialtjänstens uppdrag,

Sid 1339(1698)

– socialtjänstlagens indelning i olika grupper,
– en kompetens- och kunskapsbaserad socialtjänst,
– möjligheten för kommuner att tillgängliggöra insatser samtidigt som en jämlik, likvärdig och rättssäker socialtjänst säkerställs,
– möjligheten att förenkla handläggningen utan att rättssäkerheten och kvaliteten i vården och omsorgen riskeras samt analysera konsekvenserna av en förenkling och redogöra för fördelar och nackdelar av en ändring.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 december 2018.

Bakgrund

Socialtjänstens uppdrag

Socialtjänsten utgör en central del i den svenska välfärdspolitiken och varje kommun ansvarar för socialtjänsten inom sitt område. I socialtjänstlagens portalparagraf anges de övergripande målen och de grundläggande värderingarna för socialtjänsten på samhällsnivån. Socialtjänstens övergripande uppgifter är att främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet.

Socialtjänsten ska präglas av en helhetssyn. Det innebär att socialtjänsten, med hänsynstagande till människans ansvar för sin egen och andras sociala situation, ska inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och gruppers egna resurser. Verksamheten ska bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet. Helhetssynen innebär att en enskilds eller en grupps sociala situation ska ses i förhållande till hela den sociala miljön. Dit hör bl.a. frågor om möjlighet till arbete, bostad och fritidsförhållanden.

Socialtjänstlagens tillämpning

Under senare år har antalet bestämmelser och detaljeringsgraden i socialtjänstlagen och tillhörande författningar ökat. Mycket av socialtjänstens kraft har lagts ned på den ärendestyrda myndighetsutövningen. Det har inneburit att bl.a. det långsiktiga och strukturellt

förebyggande arbetet har fått stå tillbaka. Socialdepartementet har inför översynen genomfört dialoger med representanter för myndigheter, kommuner, landsting, intresseorganisationer och forskningen. Enligt de uppgifter som inhämtats med bl.a. företrädare för intresseorganisationer kan tillämpningen av lagen många gånger uppfattas som godtycklig. Vid dialogerna har det också lyfts fram att det är stora skillnader mellan olika kommuner. I tillsynen av socialtjänsten har Inspektionen för vård och omsorg (IVO) pekat på att enskilda i behov av samhällets stöd inte får hjälp eller får hjälp för sent. IVO har även pekat på att de insatser som beslutats inte i första hand styrs av den enskildes behov.

Från kommunernas och Sveriges Kommuner och Landstings (SKL) sida har det i dialogerna med Socialdepartementet bl.a. förts fram att socialtjänstens åtagande måste vara möjligt och rimligt med hänsyn till kommunernas resurser och andra förutsättningar. Det finns ett behov av att få till stånd en balans mellan resurserna inom socialtjänsten och de behov som ska tillgodoses.

Socialtjänstens organisation och kompetens

Socialtjänstens organisation har sedan tiden för socialtjänstreformen blivit allt mer specialiserad och styrande. Samtidigt ska arbetet präglas av en helhetssyn. Krav på både specialisering och helhetssyn har lett till svårigheter att leva upp till målen i socialtjänstlagen. Socialtjänstlagens uppbyggnad med en indelning av bestämmelser för skilda grupper av individer har också fått som konsekvens att verksamheten och organisationen av socialtjänsten har påverkats. Det har i sin tur påverkat insatserna på individnivå.

Socialsekreterarens och biståndsbedömarens professionella handlingsutrymme ska vara stort med tanke på den enskildes individuella behov, situation och möjlighet till inflytande. Detaljreglering kring ärendehandläggning, system för stöd, uppföljning och kontroll kan dock begränsa det faktiska handlingsutrymmet och styra vad professionen lägger sin tid på.

Förändringar i omvärlden

Den offentliga välfärden står inför i stort sett ständiga utmaningar och socialtjänsten verkar i ett samhälle som förändras kontinuerligt. Socialtjänstens verksamhet måste anpassas efter förändringar i omvärlden.

Den samhällsekonomiska utvecklingen, valfrihets- och konkurrensreformer, demografin och folkhälsan samt läget på arbetsmarknaden är några av de samhällsförändringar som berör socialtjänsten och civilsamhället mer eller mindre direkt. Det ökade antalet asylsökande och nyanlända under hösten 2015 har inneburit utmaningar inom vården, omsorgen och skolan i kommunerna. I det långsiktiga arbetet med mottagande och integration har samhällets aktörer olika åtaganden. Samverkan mellan aktörerna är nödvändigt för att samhällets resurser ska användas effektivt. En struktur och beredskap för samverkan mellan kommunernas socialtjänst och det civila samhällets aktörer är central för att skapa möjligheter och förutsättningar för att utveckla nya former av organisationer och nätverk och understödja befintliga.

Socialtjänsten har enligt Socialstyrelsens bedömning haft svårigheter att hantera ökningen av antalet ensamkommande barn. Det var märkbart under hösten 2015 när ökningen av antalet asylsökande ensamkommande barn var särskilt stor och medförde konsekvenser för socialtjänstens arbete eftersom läget var ansträngt sedan tidigare. Enligt Socialstyrelsen har det funnits exempel på att socialtjänsten inte har genomfört utredningar med tillräcklig noggrannhet och att uppföljningar inte har genomförts i tillräcklig omfattning. Kommuner har i varierande grad haft svårigheter att uppfylla lagens krav, och omprioriteringar av resurser har varit nödvändiga.

En allt äldre befolkning kan framöver komma att leda till ett ökat behov av vård och omsorg. Vidare finns ett stort behov av kompetens och arbetskraft inom socialtjänstens område. Personalens arbetssituation i socialtjänsten är i dag ett kritiskt område och svårigheter att rekrytera rätt kompetens har lett till ökad arbetsbelastning, fler sjukskrivna och i förlängningen fler som lämnar sina jobb. Personalen i socialtjänsten hanterar svåra och komplexa ärenden, t.ex. våldsbejakande extremism, och kan utsättas för hot och trakasserier i sin tjänsteutövning. Det råder i dag stor konkurrens om socionomer i hela

landet och många socionomer väljer andra arbetsgivare än den kommunala socialtjänsten.

Sammantaget har utvecklingen i omvärlden inneburit att socialtjänsten har fått ansvar för nya grupper och uppgifter. Utvecklingen har tillsammans med successiva förändringar och tillägg i socialtjänstlagen skapat ett behov av en översyn av lagens utformning och förutsättningar för socialtjänstens uppdrag och verksamhet. Den snabba utvecklingen inom t.ex. digitalisering, informations- och kommunikationsteknik och välfärdsteknik kan innebära nya möjligheter och bidra till en kunskapsbaserad och innovativ utveckling av verksamheter och insatser.

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. Vidare ska socialtjänsten erbjuda behovsanpassade insatser i fokus med ett förebyggande och evidensbaserat perspektiv.

Utredarens uppdrag

Vid översynen ska utredaren särskilt beakta följande. De grundläggande mål, principer och värderingar som präglade 1980 års socialtjänstreform och som präglar dagens socialtjänstlag ska ligga fast och kunna hävdas vid genomförandet av socialtjänstens insatser. Det gäller principerna om helhetssyn, kommunens yttersta ansvar, den enskildes ansvar för sin och andras situation, tillvaratagandet av den enskildes resurser och den enskildes aktiva deltagande i samhällslivet. Den enskildes delaktighet, självbestämmande, integritet och rättssäkerhet ska även framöver vara grundpelare i socialtjänstlagen. Socialtjänstens arbete ska inriktas på att frigöra och utveckla den enskildes egna resurser. Principerna ska även framöver inte bara ge vägledning för socialtjänstens praktiska verksamhet utan också ligga till grund för den människosyn som alltjämt ska gälla inom socialtjänsten.

Utredaren ska föreslå en lag som understödjer tillgången till en rättssäker och effektiv socialtjänst. Utredaren ska på ett tydligt sätt genomgående för de förslag som har betydelse för enskildas rättigheter, redogöra för hur dessa förhåller sig till Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. I sammanhanget bör även analys och

förslag från den tidigare Barnrättighetsutredningen (SOU 2016:19) beaktas i den mån det är tillämpligt.

Utredaren ska föreslå de författningsändringar som behövs.

I uppdraget ingår inte att se över de delar i socialtjänstlagen som avser ekonomiskt bistånd (försörjningsstöd) och därtill kopplat regelverk. Inte heller de bestämmelser som anger stöd till och krav på personer som tar emot försörjningsstöd ska ingå. Dessa delar ska därför lämnas utanför översynen

I uppdraget ingår inte heller att se över tvångsvårdslagstiftningen.

Socialtjänstlagens struktur och konstruktion

Socialtjänstlagen är en målinriktad ramlag med både skyldigheter för kommunen och rättigheter för den enskilde. Lagen ska ge kommunerna ett förhållandevis stort utrymme vid tillämpningen och möjliggöra anpassning till lokala förutsättningar. Den ska också ge frihet vid val av tillvägagångssätt och möjliggöra hänsynstagande till den enskildes behov och önskemål.

Lagen har under många år kompletterats med detaljerade bestämmelser som ökat detaljstyrningen och minskat utrymmet för såväl den kommunala självstyrelsen som professionen.

Det har i olika sammanhang, bl.a. i de dialoger som Socialdepartementet hållit i inför framtagandet av direktivet, framförts att socialtjänstlagen kan upplevas som svår att tillämpa och att den också är svår för enskilda att förstå. Tydlighet och förutsägbarhet för enskilda handlar många gånger om att veta vad man kan förvänta sig av samhället, vad det egna ansvaret innebär och en insikt och kunskap om rättigheter och skyldigheter. Det handlar ytterst om allmänhetens förtroende för och tillit till välfärdssamhället.

Regeringen anser att styrningen av myndigheter ska baseras på tillit. En utgångspunkt för utredaren ska därför vara att lagen ger kommunerna bra förutsättningar att tillvarata medarbetarnas kompetens för att utveckla verksamheten.

Socialtjänstlagens utformning är viktig för hur kommunerna organiserar sin socialtjänst. I översynen ska det därför särskilt beaktas hur lagens struktur kan utformas så att den tydliggör och tillgodoser helhetssynen.

Utredaren ska

– se över socialtjänstlagens struktur och konstruktion och föreslå ändringar som underlättar tillämpningen och gör lagen lättare att förstå.

Jämlik, jämställd och likvärdig socialtjänst

Socialtjänsten är ett kommunalt ansvar och ska utifrån lagstiftningen kunna utformas efter lokala förutsättningar. Socialtjänsten och dess insatser ser olika ut i landet. Såväl förutsättningar som insatser skiljer sig mellan små och stora kommuner och även mellan grannkommuner med liknande förhållanden. Det innebär att tillgången till insatser i dag inte är förutsägbar, likvärdig, jämlik eller jämställd i alla delar. Det är grundläggande för välfärdspolitiken att socialtjänsten är likvärdig oavsett var i landet man bor. Den enskilde ska ha möjlighet att förutse när denne kan förvänta sig att få stöd och hjälp av samhället. Att socialtjänsten ska vara rättssäker, jämlik och jämställd är nödvändigt för dess legitimitet. Skillnader i vilket stöd eller vilka insatser som enskilda kan få tillgång till får inte bero på kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

Utredaren ska

– föreslå en lag som understödjer tillgången till en rättssäker, jämlik, jämställd och likvärdig socialtjänst.

Skillnader mellan kommunerna kan ibland bero på svårigheten att med befintlig kompetens klara samtliga frågor och ansvarsområden inom socialtjänsten. Inte minst små kommuner kan ha svårt att leva upp till socialtjänstens alla åtaganden. Möjligheterna och förutsättningarna för kommuner att samarbeta och samverka över kommungränser behöver öka och underlättas.

Utredaren ska därför

– lämna förslag som möjliggör och underlättar för kommuner att samarbeta och samverka.

Översynen och förslagen ska även avse uppgifter som innefattar myndighetsutövning.

En hållbar socialtjänst

Med socialtjänstens ökade ansvar för nya grupper och uppgifter har kommunernas utrymme för mer långsiktiga insatser i form av förebyggande arbete, uppsökande verksamhet och medverkan i samhällsplaneringen inom befintliga ramar minskat. De samhällspåverkande och gruppinriktade uppgifterna har fått stå tillbaka för mer akuta och individinriktade uppgifter, vilket i sig kan vara kostnadsdrivande. Socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen är tänkt att ge socialtjänsten möjlighet att förebygga sociala svårigheter och verka för att skapa goda levnadsvillkor och ökad trygghet för kommunens invånare. Det förutsätter att politiker och tjänstemän har överblick, kunskap och insikt om sociala grupper och sammanhang i det förebyggande arbetet på samhälls- och gruppnivå och att omvärldsbevakning är en del av socialtjänstens arbete.

Ansvaret för kommunal planering vilar ytterst på kommunstyrelsen, och formerna för socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen är inte närmare reglerad.

Regeringen vill med översynen åstadkomma bättre förutsättningar för en hållbar socialtjänst som dels ger möjlighet till långsiktiga, tidiga, förebyggande insatser och trygghetsskapande arbete, dels stärker socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen. Utgångspunkten ska vara en socialtjänst som klarar av att möta förändringar i samhället och omvärlden. Inom socialtjänstens verksamhet behöver det också finnas en beredskap för att kunna hantera kriser och en ständig omvärldsbevakning.

Utredaren ska därför

- lämna förslag som främjar långsiktigt strukturellt förebyggande arbete och bidrar till hållbarhet samt minskar behovet av individuella insatser,
- analysera relevant forskning inom området samhällsplanering med koppling till sociala samband, förebyggande och trygghetsskapande arbete samt uppsökande verksamhet och lämna de förslag som bedöms lämpliga.

De förslag som lämnas ska rymmas inom ramen för befintligt åtagande.

Socialtjänstens uppdrag

I socialtjänstlagen regleras att kommunen svarar för socialtjänsten inom sitt område. Där anges även att kommunen har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp de behöver. Lagen anger dock inte vad socialtjänst är eller vad socialtjänstens arbete består av. Bland annat kan socialtjänstens ansvar och uppdrag inom områden som rör exempelvis bostadsfrågor, hemlöshet och personer som fått avslag på ansökan om uppehållstillstånd eller som befinner sig i Sverige utan att ha uppehållsrätt, upplevas som otydligt.

Principen om kommunens yttersta ansvar är en av hörnstenarna i socialtjänstlagen. Bestämmelsen ska bl.a. garantera att människor inte faller mellan stolarna när de är i behov av samhällets hjälp och stöd. Avsikten med bestämmelsen är inte att kommunen ska träda i en annan huvudmans ställe. I lagen anges att kommunens yttersta ansvar inte innebär någon inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän. Det yttersta ansvaret kan dock i praktiken innebära att ansvaret blir socialtjänstens.

Utmaningarna och förändringarna i samhället ställer krav på att lagstiftningen ger utrymme för flexibilitet och att socialtjänstens verksamhet kan anpassas efter förändrade omständigheter och förutsättningar.

Utredaren ska

– tydliggöra socialtjänstens uppdrag och ansvar, samt analysera socialtjänstens roll och ansvar för frågor som kommunen normalt inte kan råda över, exempelvis bostadsfrågor.

Det ingår inte att se över eller utvidga socialtjänstens uppdrag eller kommunens ansvar i relation till de delar av arbetsmarknadspolitiken som staten ansvarar för.

En utvecklad och väl fungerande samverkan mellan huvudmän och berörda aktörer, både på en övergripande nivå och i enskilda ärenden, är ofta en förutsättning för att socialtjänsten ska kunna lösa sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt. Ambitionen att nå människor med risk för eller i ett missbruk förutsätter att olika aktörer engagerar sig och tar på sig ansvar. Högkonsumenter av exempelvis alkohol kommer oftast i kontakt med hälso- och sjukvården inledningsvis medan socialtjänsten kommer in i ett senare skede. Samverkan mellan de båda och andra aktörer är av mycket stor betydelse

och bör ske så tidigt som möjligt för att upptäcka och motivera människor med ett begynnande missbruk och förhindra allvarligare problem. Samverkan och samarbete mellan huvudmän och andra aktörer är också viktigt för att säkerställa ett effektivt utnyttjande av samhällets samlade resurser och för att kunna tillgodose enskildas behov av stöd och insatser oavsett ansvarig huvudman. Att förebygga behov av individuella insatser liksom tidiga insatser i syfte att förhindra eller motverka större och mer ingripande åtgärder handlar ofta just om att på ett tidigt stadium få till stånd ett gott samarbete mellan berörda aktörer och huvudmän. När samverkan brister mellan olika aktörer finns det en risk för att insatserna inte utformas och anpassas efter individens behov och förutsättningar.

Utredaren ska därför

– se över socialtjänstens bestämmelser om samverkan mellan huvudmän och olika aktörer och om gemensamma planer för enskilda samt lämna förslag som ger förutsättningar för effektiva insatser.

Socialtjänstlagens indelning i olika grupper

Socialtjänstlagen innehåller särskilda bestämmelser för olika grupper – barn och unga, äldre människor, människor med funktionshinder, missbrukare, personer som vårdar eller stöder närstående, brottsoffer och skuldsatta personer. Indelningen i olika grupper styr och påverkar hur kommunerna organiserar sitt arbete. Den kommunala organisationen påverkar i sin tur budgetramar och skapar gränser för professionens utrymme och helhetssynen.

Varje människa ska betraktas som en unik individ med egna individuella behov. Individens behov ska ses i hela sitt sociala sammanhang (helhetssyn). Rätten till bistånd är individuell och är varken knuten till en särskild situation eller beroende av hur behovet uppstått. Behov av stöd och omvårdnad kan exempelvis uppstå genom medfödd funktionsnedsättning, förvärvad skada, beroendeproblematik, kriminalitet, utsatthet för brott eller nedsatt kognitiv förmåga på grund av demenssjukdom. Oavsett orsak ska behovsbedömningen göras utifrån det individuella hjälpbehovet.

Utredaren ska därför

– se över socialtjänstlagens nuvarande indelning i olika grupper och föreslå de förändringar som bedöms behövliga.

Utredaren ska särskilt analysera och beakta vilken funktion särreglering och mål för olika grupper fyller för enskilda när det gäller insatser för livsföringen i övrigt och på vilket sätt indelningen och målen påverkar behovsbedömningen, genomförandet av insatserna samt helhetssynen. Utredaren ska inte se över de delar som avser ekonomiskt bistånd (försörjningsstöd).

Biståndsbestämmelsens utformning när det gäller livsföringen i övrigt

Den individuella bedömningen av behov och beslut om bistånd görs utifrån biståndsbestämmelsen i 4 kap. 1 § socialtjänstlagen. Syftet med bestämmelsen är att tillförsäkra den enskilde rätt till stöd och hjälp från samhället och genom biståndet tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå. Begreppet är flexibelt och kan anpassas såväl till den enskildes behov som till olika samhällsförändringar. Bestämmelsen reglerar rätten till bistånd för försörjning (försörjningsstöd) och bistånd för livsföringen i övrigt. Försörjningsstödet omfattar två delar: dels riksnormen, dels en del som gäller rätt till ersättning för skäliga kostnader för ett antal andra behovsposter. I begreppet livsföring i övrigt ingår allt annat bistånd som den enskilde kan behöva. Biståndet kan vara ekonomiskt stöd men också annat stöd såsom stöd-, vård- och behandlingsinsatser.

Det kan ifrågasättas om begreppet skälig levnadsnivå alltjämt är relevant när det gäller bistånd för livsföringen i övrigt för de stöd-, vård- och behandlingsinsatser som inte utgör ekonomiskt stöd och om begreppet tillmötesgår lagens intentioner med hjälp och insatser för livsföringen i övrigt.

Utredaren ska

– analysera för- och nackdelar med en gemensam biståndsbestämmelse för försörjningsstöd (ekonomiskt bistånd) och för livsföring i övrigt,
– analysera lagar och förarbeten för att se över om det, för bistånd för livsföringen i övrigt som inte utgör ekonomiskt stöd, finns behov av ett mer ändamålsenligt och vägledande begrepp än skälig levnadsnivå som tillmötesgår och förtydligar lagens intentioner.

Eventuella förslag ska inte leda till en ambitionshöjning på området och ska inte ha några ekonomiska konsekvenser för det offentliga.

Utredaren ska inte se över begreppet skälig levnadsnivå i förhållande till ”rätt till bistånd för sin försörjning” (försörjningsstöd) eller rätt till ekonomiskt stöd.

Kompetens- och kunskapsbaserad socialtjänst som är anpassad till den enskildes behov

Under senare år har uppmärksamhet riktats mot den kunskap som ligger till grund för offentliga verksamheter, inte minst inom delar av socialtjänsten. Regeringen anser att en stark statlig styrning med kunskap som stöder en utveckling mot en allt mer kunskapsbaserad verksamhet är önskvärd. För detta talar både kvalitets- och effektivitetsskäl. De kunskapsbaserade åtgärder, metoder och behandlingar som ger bäst förväntat resultat ska komma till användning, vilket medför ett effektivt användande av offentliga resurser.

Det är angeläget att tydliggöra professionens uppdrag och befogenhet samt ansvar för att verksamheten utvecklas och bedrivs på ett evidens- och kunskapsbaserat sätt liksom för möjligheten att följa upp insatser och resultat.

Samtidigt finns det stora kunskapsluckor inom socialtjänsten. Regeringen har därför i forskningspropositionen Kunskap i samverkan (prop. 2016/17:50) föreslagit en satsning på klient- och praktiknära forskning som svarar mot prioriterade kunskapsbehov i socialtjänsten. Härigenom ska samverkan stärkas mellan forskning och praktik. Kommunernas samverkan med och deltagande i forskningsverksamheten behöver tydliggöras och stärkas.

Många av de faktorer som avgör kvalitet i socialtjänsten är relaterade till tillgången på personal med rätt kompetens. Kravet på kompetens och god kvalitet i socialtjänsten gäller i hela kedjan från behovsbedömning till utformning och genomförande av insatser.

Den enskilde ska erbjudas en socialtjänst som utgår från individens behov. Insatserna ska vara baserade på bästa tillgängliga kunskap och bygga på en vetenskaplig bas och beprövad erfarenhet. I detta utgör den enskildes erfarenheter en viktig kunskapskälla. Synen på den enskilde som enbart mottagare av välfärdstjänster behöver förändras. Ett professionellt och individbaserat förhållningssätt förutsätter att mötet med den enskilde sker på ett balanserat sätt där den enskildes erfarenheter och önskemål så långt möjligt tillvaratas. Utgångspunkten ska vara att insatserna är till för den enskilde. Den enskilde

ska ses som aktiv och central part i processen och en kunskapskälla för en bättre socialtjänst.

Utredaren ska därför

– föreslå åtgärder som tydliggör professionens uppdrag, befogenhet och ansvar för att verksamheten bedrivs kunskapsbaserat samt säkerställer en evidens- och kunskapsbaserad socialtjänst i hela kedjan – vid förebyggande, utredning, utförande och uppföljning. I detta utgör uppföljning och säkerställande av effektiva insatser en viktig del.

Kompetens-, kunskaps- och verksamhetsutveckling är av central betydelse för socialtjänstens möjligheter att erbjuda effektiva insatser av god kvalitet. I socialtjänstlagen anges att det för att utföra socialtjänstens uppgifter ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Kvaliteten i verksamheten ska också systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

De senaste tio åren har vissa kommuner valt att införa kvalitetssäkrande funktioner med ansvar för insatser inom socialtjänsten, liknande den inom hälso- och sjukvården reglerade funktionen medicinskt ansvarig sjuksköterska. Inom socialtjänsten är denna funktion dock inte lagreglerad och har därför utformats på olika sätt i kommunerna. Funktionen går också under flera namn, bl.a. socialt ansvarig samordnare. Socialstyrelsens kartläggning av kvalitetssäkrande funktioner (Socialstyrelsens rapport, Kartläggning av medicinskt ansvarig sjuksköterska och andra kvalitetssäkrande funktioner, 2014) har visat att socialt ansvarig samordnare ofta fångar upp ansvar som annars är spritt i andra delar av verksamheten och att funktionen får en bredare roll som kvalitetsansvarig. Funktionen upplevs av många kommuner ha skapat ett större fokus på kvalitet inom omsorgsfunktionerna.

Utredaren ska därför

– se över om det finns behov av att införa ett formellt krav om att det ska finnas en funktion som socialt ansvarig samordnare inom verksamheter som utför socialtjänst.

Utredaren ska vid behov lämna förslag på förändringar av gällande regelverk.

Tillgängliga insatser på ett enklare sätt

Enligt Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) är det många kommuner som anser att det finns behov av att kunna erbjuda insatser på ett lättillgängligt sätt. Systemet är mer administrativt och resurskrävande än det behöver vara, vilket får till följd att kommuner lägger mycket resurser på att utreda ärenden samtidigt som uppföljningen av insatser blir mer begränsad. Ansökan, bedömning av behov och utredning av ärendet upplevs av enskilda som krånglig och byråkratisk.

Regeringen anser att när människor behöver insatser från socialtjänsten bör dessa vara lättillgängliga. Att kunna ge stöd i ett tidigt skede kan handla om att förebygga behov av mer omfattande insatser men det handlar också om att människor ges makt och inflytande över sina egna liv. Att förenkla och på ett lättillgängligt sätt ge stöd till människor som har behov av det, kräver en lagstiftning som medger detta för de kommuner som vill. Det kan handla om familjestöd, hjälp med att hantera ett riskbruk eller några timmars hemtjänst.

Utredaren ska därför

- se över möjligheten för kommuner att tillgängliggöra och erbjuda insatser på ett enklare sätt än i dag och samtidigt säkerställa en socialtjänst som är jämlik, jämställd, likvärdig och rättssäker,
- se över möjligheten att förenkla handläggningen utan att rättssäkerheten och kvaliteten i vården och omsorgen riskeras samt analysera konsekvenserna av en förenkling och redogöra för för- och nackdelar med en ändring.

Samtidigt som en modell för förenklad biståndsbedömning eller lättillgängliga insatser kan underlätta och ge en ökad flexibilitet för kommuner, kan det med en sådan modell också finnas risk för att flexibiliteten ger incitament för privata utförare att driva upp kostnaderna. Utredaren ska därför särskilt analysera om förslagen kan förväntas leda till en generösare behovsbedömning. Utredarens förslag ska sammantaget ge en konstruktion som möter den enskildes behov och där uppföljningen av beslut och insatser ingår som en viktig del.

Konsekvensbeskrivningar

Ekonomiska och andra konsekvenser

Utredaren ska redovisa förslagens konsekvenser i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474). De förslag som utredaren lämnar ska bidra till ökad kvalitet utan att leda till kostnadsökningar, men om förslagen påverkar kostnader och/eller intäkter för staten, kommuner eller landsting ska utredaren beräkna och redovisa dessa konsekvenser i enlighet med kommittéförordningen.

För förslag till nya och ändrade regler som inte är kostnadsdrivande ska förslagens kostnadsmässiga och andra konsekvenser anges. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning, se 15 a § kommittéförordningen.

Om förslagen påverkar kostnader eller intäkter för staten, kommuner eller landsting, ska utredaren beräkna och redovisa de ekonomiska konsekvenserna i enlighet med kommittéförordningen.

Den kommunala självstyrelsen utgör grunden för skötseln av alla kommunala angelägenheter som bestäms i lag (14 kap. 2 § regeringsformen). En inskränkning i den kommunala självstyrelsen bör enligt 14 kap. 3 § regeringsformen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. Påverkar något av förslagen som utredaren lämnar den kommunala självstyrelsen ska utredaren särskilt redovisa dessa konsekvenser och de särskilda avvägningar som enligt utredarens mening motiverar att inskränkningen görs. Om flera möjligheter finns för att nå samma mål, ska utredaren föreslå den som innebär den minst långtgående inskränkningen i den kommunala självstyrelsen.

I konsekvensanalysen ingår att bedöma om den föreslagna regleringen överensstämmer med Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Vidare ska utredaren bedöma hur förlagen förhåller sig till principen om icke-diskriminering.

Vid genomförandet av uppdraget ska utredaren beakta tidigare utredningars kartläggnings- och analysarbete som är av betydelse för utredningsuppdraget.

Genomförande, samråd och redovisning av uppdraget

Arbetet ska präglas av ett inkluderande arbetssätt. Utredaren ska samråda med de statliga myndigheter, nationella samordnare och pågående utredningar som berörs av förslagen. Utredaren ska också samråda med Sveriges Kommuner och Landsting samt företrädare för ett antal kommuner och landsting. Utredaren ska i sina förslag utgå ifrån flickors och pojkars respektive kvinnors och mäns behov och förutsättningar, samt i övrigt genomgående anlägga ett jämställdhetsperspektiv i analyser och förslag.

Riksdagspartier, landsting och kommuner samt organisationer som berörs av översynen, däribland företrädare för de nationella minoriteterna, ska lämnas tillfälle att bidra med kunskap och ges möjlighet att framföra synpunkter under utredningens gång. En parlamentarisk referensgrupp ska kopplas till utredningen.

Utredaren ska vidare samråda med andra pågående utredningar som är relevanta för de frågeställningar och syften med översynen som anges i uppdraget.

Utredaren ska löpande hålla Regeringskansliet (Socialdepartementet) informerat om sitt arbete och regelbundet presentera förslag och resultat av arbetet.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 december 2018.

(Socialdepartementet)

Kommittédirektiv 2018:69

Tilläggsdirektiv till Utredningen Framtidens socialtjänst (S 2017:03)

Beslut vid regeringssammanträde den 19 juli 2018

Ursprungligt uppdrag

Regeringen beslutade den 6 april 2017 kommittédirektiv om översyn av socialtjänstlagen (dir. 2017:39). Utredningen har antagit namnet Framtidens socialtjänst. Enligt direktiven ska en särskild utredare göra en översyn av socialtjänstlagen (2001:453) och vissa av socialtjänstens uppgifter. 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. Vidare ska socialtjänsten erbjuda behovsanpassade insatser med ett förebyggande och evidensbaserat perspektiv.

Utredaren ska bl.a. 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.

Inom ramen för uppdraget hanterar utredningen bl.a. frågor som rör skälig levnadsnivå, individuell behovsprövning samt tillgängliggörandet av insatser för äldre.

Utredningen överlämnade den 24 april 2018, på eget initiativ, delbetänkandet Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst (SOU 2018:32).

Uppdraget ska enligt de ursprungliga direktiven redovisas senast den 1 december 2018.

Utvidgat uppdrag och förlängd tid för uppdraget

Sid 1355(1698)

Förlängd tid för uppdraget

Det är över 25 år sedan socialtjänstlagen senast var föremål för en översyn och 36 år sedan den trädde i kraft. Förväntningarna är höga på den översyn av socialtjänstlagen som nu pågår, översynen förväntas lösa många av de problem socialtjänsten möter. Utredningens ambition är att översynen ska ge underlag till en långsiktig och hållbar förändring. Direktiven (dir. 2017:39) är omfattande. Samtliga delar hänger ihop och går in i varandra. Det gör det svårt att se över en del utan att också se över de övriga. Varje område är omfattande och innefattar flera komplexa frågor och ställningstaganden.

Mot bakgrund av detta förlängs utredningstiden. Uppdraget ska slutredovisas i sin helhet senast den 1 juni 2020.

Förtydligat barnrättsperspektiv

Det ingår i socialtjänstutredningens ursprungliga uppdrag att beakta förslag från den tidigare Barnrättighetsutredningen (SOU 2016:19). Den 13 juni 2018 beslutade riksdagen om att anta regeringens förslag att göra barnkonventionen till lag.

En vägledning som kan utgöra stöd vid tolkningen av barnkonventionen kommer att tas fram och en kartläggning om hur svensk lagstiftning och praxis överensstämmer med barnkonventionen kommer att göras. För att barnkonventionen ska få genomslag krävs vid sidan av inkorporering en fortsatt transformering av barnkonventionens bestämmelser i nationell rätt. I det fortsatta transformeringsarbetet bör särskilt fokus ligga på principen om barnets bästa som ett tillvägagångssätt i beslutsprocesser samt barnets rätt att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade (prop. 2017/18:186 s. 92 f.).

Barnrättsperspektivet kan mot denna bakgrund behöva förtydligas i socialtjänstlagen. Det handlar om att göra socialtjänstens insatser tillgängliga och anpassade för barn utifrån deras behov. Utredningen bör även inhämta kunskap från övriga nordiska länder om hur de hanterat förhållandet mellan barnets rättigheter och vårdnadshavarnas bestämmanderätt i sin lagstiftning.

Förtydligat uppdrag avseende äldreomsorgen och övriga insatser inom socialtjänsten som är riktade till äldre Sid 1356(1698)

Utredaren får nu ett förtydligat uppdrag att analysera och beakta vilken funktion en särreglering för äldre skulle ha. Utredaren ska se över och analysera hur en reglering av äldreomsorgen och övriga insatser inom socialtjänsten som är riktade till äldre enligt en särlagstiftning respektive inom ramen för socialtjänstlagen påverkar förutsättningar för socialnämnden att verka för

- att äldre får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra,
- en sammanhållen och effektiv vård och omsorg för äldre samt
- att äldres behov av förebyggande och trygghetsskapande insatser tillgodoses.

Utredaren ska se över och analysera för- och nackdelar med att tillhandahålla insatser inom äldreomsorgen och övriga insatser riktade till äldre enligt en särlagstiftning i stället för enligt socialtjänstlagen. Utifrån denna analys ska utredaren ta ställning till huruvida en sådan särlagstiftning är motiverad.

Utredaren ska även se över och analysera om det för stöd-, vård- och behandlingsinsatser för äldre finns behov av ett mer ändamålsenligt och vägledande begrepp än skälig levnadsnivå som tillmötesgår och förtydligar lagens intentioner.

Utredaren ska samråda med andra pågående utredningar som är relevanta, bl.a. Samordnad utveckling för god och nära vård (S 2017:01) och Reglering av yrket undersköterska (S 2017:07). Utredaren ska i sin analys beakta det som framkommer i betänkandet Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik (SOU 2017:60).

Utvidgat uppdrag avseende socialnämndens möjligheter att delegera beslutanderätt

Utredaren får i uppdrag att analysera och se över socialnämndens möjlighet att delegera beslutanderätt i ärenden som rör lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) i enlighet med

10 kap. 4 § socialtjänstlagen, men även socialnämndens delegationsmöjlighet i andra avseenden. Utredningen ska föreslå de författningsändringar som är nödvändiga.

Bakgrund

Bakgrund i fråga om förtydligat barnrättsperspektiv

Den 13 juni 2018 beslutade riksdagen om att anta regeringens förslag att göra barnkonventionen till lag. Genom inkorporering ges barnkonventionen ställning som svensk lag vilket innebär ett förtydligande av att rättstillämparna i mål och ärenden ska tolka svenska bestämmelser i förhållande till barnkonventionen. Med inkorporeringen vill regeringen tydliggöra att Sveriges konventionsåtaganden enligt barnkonventionen ska säkerställas på alla nivåer inom offentlig verksamhet och att ett barnrättsbaserat synsätt ska genomsyra all verksamhet som berör barn och unga. Lagen träder i kraft den 1 januari 2020.

Bakgrund i fråga om äldreomsorg och övriga insatser inom socialtjänsten som är riktade till äldre

Vård och omsorg av äldre påverkar alla – den äldre personen själv, dennes anhöriga, personalen och oss alla, för att vi ska kunna se fram emot vår ålderdom med trygghet. Äldreomsorgens utformning är också en fråga om kvinnors villkor. Merparten av dem som arbetar inom äldreomsorgen är kvinnor och de flesta av brukarna av äldreomsorg är också kvinnor.

I fokus för äldreomsorgens framtida utmaningar ligger framför allt personer i de allra äldsta åldersgrupperna. Det är personer som är 80 år och äldre som är de stora vård- och omsorgskonsumenterna. Antalet kvinnor och män som är 80 år och äldre beräknas öka med 255 000 under den närmaste tioårsperioden, fram till 2028, vilket är en ökning med 50 procent (källa: SCB, 2018-04-26). Det innebär att behovet av hälso- och sjukvård och omsorg kommer att öka. Det krävs att både hälso- och sjukvården och omsorgen kan anpassa sig till att möta behoven hos denna växande befolkningsgrupp. Det är också angeläget att på nationell nivå verka för likvärdighet över landet.

Mot bakgrund av att äldre är en stor och växande del av befolkningen, med betydande variationer i behov av stöd, service, vård och omsorg, finns skäl att se över och analysera vilka för- och nackdelar som finns med att samla bestämmelser om äldreomsorg i en särskild lag.

Bakgrund i fråga om socialnämndens möjligheter att delegera beslutanderätt

Socialtjänstlagen innehåller bestämmelser om delegation. Bland annat anges i 10 kap. 4 § socialtjänstlagen att socialnämnden får delegera beslutanderätten i vissa ärenden enligt socialtjänstlagen, LVU och LVM till utskott.

Även kommunallagen (2017:725), förkortad KL, innehåller bestämmelser om delegation. I KL finns även bestämmelser som begränsar möjligheten att delegera beslut. En sådan begränsning är att beslutanderätten inte får delegeras när det gäller ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda om ärendet är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt (6 kap. 38 § KL).

Högsta förvaltningsdomstolen har i ett ärende (HFD 2016 ref. 74) slagit fast att ett beslut om att inte röja den unges vistelseort enligt 14 § LVU är ett beslut som avser myndighetsutövning och är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt och således omfattas av delegationsförbudet i KL.

Före avgörandet i HFD har uppfattningen varit att det inte funnits någon begränsning av möjligheten att delegera beslut om att inte röja den unges vistelseort. Socialstyrelsens allmänna råd om tillämpningen av LVU (SOSFS 1997:15) innehåller inte heller några sådana begränsningar.

Efter avgörandet från HFD råder osäkerhet om förhållandet mellan socialtjänstlagens och KL:s bestämmelser om delegation. Både Sveriges Kommuner och Landsting och Riksdagens ombudsmän (JO) har påpekat att det finns behov av att se över socialnämndens delegationsmöjligheter.

När det gäller beslut enligt LVU ska en socialnämnd ta ställning till en mängd olika frågor av skiftande karaktär och det är vanligt att beslutanderätten delegeras till utskott. Utifrån den enskildes perspektiv finns det behov av att vissa beslut, även om de innebär myndighetsutövning och är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt, kan delegeras till utskott för att kunna hållas inom en trängre krets.

Sådana behov kan även göra sig gällande i andra typer av beslutsfattande.

Mot denna bakgrund finns det anledning att se över socialnämndens delegationsmöjligheter och föreslå de ändringar som utredaren anser nödvändiga. Att kunna delegera beslutsfattandet ligger även i linje med den förenkling av socialnämndens handläggning som utredningen i övrigt avser att se över.

(Socialdepartementet)

Kommittédirektiv 2020:46

Tilläggsdirektiv till utredningen Framtidens socialtjänst (S 2017:03)

Beslut vid regeringssammanträde den 30 april 2020

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 6 april 2017 kommittédirektiv om översyn av socialtjänstlagen (dir. 2017:39). Uppdraget skulle enligt de ursprungliga direktiven redovisas senast den 1 december 2018. Den 19 juli 2018 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv (dir. 2018:69) som innebar bl.a. att utredningstiden förlängdes till den 1 juni 2020.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 3 augusti 2020.

(Socialdepartementet)

Jämförelsetabeller

Tabell 1

Socialtjänstlag (2001:453)	Förslag till ny socialtjänstlag
1 kap. 1 § första stycket	2 kap. 1 § första stycket
1 kap. 1 § andra stycket	2 kap. 2 §
1 kap. 1 § tredje stycket	2 kap. 1 § andra stycket
1 kap. 2 § första och andra styckena	5 kap. 1 §
1 kap. 2 § tredje stycket	–
1 kap. 3 §	–
2 kap. 1 § första och andra styckena	3 kap. 1 §
2 kap. 1 § tredje stycket	10 kap. 2 § och 20 kap. 2 §
2 kap. 2 §	–
2 kap. 3 §	–
2 kap. 4 § första stycket första meningen	3 kap. 2 § första stycket
2 kap. 4 § första stycket andra meningen	–
2 kap. 4 § andra stycket	3 kap. 2 § andra stycket
2 kap. 5 §	3 kap. 3 § andra stycket
2 kap. 6 §	7 kap. 3 §
2 kap. 7 § första stycket	13 kap. 5 §
2 kap. 7 § andra och tredje styckena	13 kap. 6 §
2 a kap. 1 och 2 §§	27 kap. 4 §
2 a kap. 3 §	27 kap. 1 §
2 a kap. 4 §	27 kap. 2 §
2 a kap. 5 §	27 kap. 3 §
2 a kap. 6 §	27 kap. 5 §
2 a kap. 7 §	27 kap. 6 §
2 a kap. 8 §	27 kap. 7 §
2 a kap. 9 §	27 kap. 8 §
2 a kap. 10 §	27 kap. 10 §
2 a kap. 11 §	27 kap. 11 §
2 a kap. 12 §	27 kap. 12 §
3 kap. 1 § första strecksatsen	6 kap. 1 §
3 kap. 1 § andra strecksatsen	6 kap. 2 § första stycket

Socialtjänstlag (2001:453)	Förslag till ny socialtjänstlag
3 kap. 1 § tredje strecksatsen	6 kap. 4 §
3 kap. 1 § fjärde strecksatsen	6 kap. 5 § första stycket
3 kap. 1 § femte strecksatsen	10 kap. 1 § första stycket
3 kap. 2 § första stycket	6 kap. 2 § andra stycket
3 kap. 2 § andra stycket	6 kap. 3 §
3 kap. 3 § första stycket	4 kap. 1 § första stycket första meningen
3 kap. 3 § andra stycket	4 kap. 2 § första stycket
3 kap. 3 § tredje stycket	4 kap. 1 § andra stycket
3 kap. 3 a § första stycket	26 kap. 1 §
3 kap. 3 a § andra och tredje styckena	4 kap. 3 §
3 kap. 3 b §	4 kap. 4 §
3 kap. 3 c §	4 kap. 5 §
3 kap. 4 §	6 kap. 5 § andra stycket
3 kap. 5 §	13 kap. 1 §
3 kap. 6 § första stycket	8 kap. 1 §
3 kap. 6 § andra stycket	–
3 kap. 6 a § första stycket	–
3 kap. 6 a § andra stycket	11 kap. 4 §
3 kap. 6 b § första stycket	11 kap. 5 §
3 kap. 6 b § andra stycket	11 kap. 6 §
3 kap. 6 c §	11 kap. 7 §
3 kap. 7 § första stycket	6 kap. 6 §
3 kap. 7 § andra stycket	6 kap. 7 §
4 kap. 1 § första stycket	11 kap. 1 § första stycket och 8 § första stycket
4 kap. 1 § andra stycket	11 kap. 10 §
4 kap. 1 § tredje stycket	11 kap. 2 §
4 kap. 1 § fjärde stycket första meningen	11 kap. 1 § andra stycket och 8 § andra stycket
4 kap. 1 § fjärde stycket andra meningen	13 kap. 2 § första stycket
4 kap. 1 a §	11 kap. 9 §
4 kap. 1 b §	11 kap. 11 §
4 kap. 1 c §	11 kap. 3 §
4 kap. 2 §	11 kap. 16 §
4 kap. 2 a §	–
4 kap. 3 §	11 kap. 12 §
4 kap. 4 §	11 kap. 13 §
4 kap. 5 §	11 kap. 14 §
4 kap. 6 §	11 kap. 15 §
5 kap. 1 § 1 och 2	18 kap. 1 §

Socialtjänstlag (2001:453)	Förslag till ny socialtjänstlag
5 kap. 1 § 3–8	18 kap. 2 §
5 kap. 1 § 9 och 10	18 kap. 5 §
5 kap. 1 a §	18 kap. 3 §
5 kap. 1 b §	18 kap. 6 §
5 kap. 1 c §	18 kap. 7 §
5 kap. 1 d §	7 kap. 2 §
5 kap. 2 §	18 kap. 8 §
5 kap. 3 § första stycket	10 kap. 7 §
5 kap. 3 § andra och tredje styckena	10 kap. 6 §
5 kap. 4 § första stycket	13 kap. 2 § andra stycket
5 kap. 4 § andra stycket	8 kap. 2 §
5 kap. 5 § första stycket	8 kap. 3 §
5 kap. 5 § andra och tredje styckena	8 kap. 4 §
5 kap. 5 § fjärde stycket	13 kap. 3 §
5 kap. 6 § första stycket	–
5 kap. 6 § andra stycket	7 kap. 1 §
5 kap. 6 § tredje stycket	8 kap. 5 §
5 kap. 7 § första och andra styckena	8 kap. 6 §
5 kap. 7 § tredje stycket	8 kap. 7 §
5 kap. 8 § första stycket	–
5 kap. 8 § andra stycket	7 kap. 1 §
5 kap. 8 a §	7 kap. 2 §
5 kap. 9 §	10 kap. 8 §
5 kap. 9 a §	7 kap. 2 §
5 kap. 10 §	10 kap. 9 §
5 kap. 11 § första och andra styckena	10 kap. 3 §
5 kap. 11 § tredje stycket	18 kap. 4 § första stycket
5 kap. 11 § fjärde stycket (delvis)	18 kap. 4 § andra stycket
5 kap. 12 § första stycket	10 kap. 4 §
5 kap. 12 § andra stycket	10 kap. 5 §
6 kap. 1 § första och andra styckena	9 kap. 1 §
6 kap. 1 § tredje och fjärde styckena	9 kap. 5 §
6 kap. 2 §	9 kap. 2 §
6 kap. 3 § första stycket första meningen	9 kap. 3 § första stycket
6 kap. 3 § första stycket andra och tredje meningarna	9 kap. 4 § första stycket
6 kap. 3 § andra stycket	9 kap. 4 § andra stycket
6 kap. 3 § tredje stycket	9 kap. 3 § andra stycket
6 kap. 4 §	9 kap. 6 §
6 kap. 5 §	20 kap. 1 §
6 kap. 6 § första och andra styckena	20 kap. 3 §

Socialtjänstlag (2001:453)	Förslag till ny socialtjänstlag
6 kap. 6 § tredje och fjärde styckena	20 kap. 4 §
6 kap. 6 a §	20 kap. 5 §
6 kap. 6 b §	20 kap. 6 §
6 kap. 6 c §	20 kap. 7 §
6 kap. 7 §	20 kap. 9 §
6 kap. 7 a §	20 kap. 10 §
6 kap. 7 b §	20 kap. 11 §
6 kap. 7 c §	20 kap. 12 §
6 kap. 8 § första stycket	20 kap. 13 §
6 kap. 8 § andra stycket	20 kap. 14 §
6 kap. 9 §	20 kap. 16 §
6 kap. 10 §	20 kap. 17 §
6 kap. 11 §	20 kap. 15 §
6 kap. 11 a §	22 kap. 1 §
6 kap. 11 b §	22 kap. 2 §
6 kap. 12 § första stycket	22 kap. 3 §
6 kap. 12 § andra–fjärde stycket	22 kap. 4 §
6 kap. 12 a §	22 kap. 5 §
6 kap. 13 §	22 kap. 6 §
6 kap. 14 §	22 kap. 7 §
6 kap. 15 §	22 kap. 8 §
6 kap. 16 §	22 kap. 9 §
7 kap. 1 § första stycket	24 kap. 1 §
7 kap. 1 § andra stycket	24 kap. 2 §
7 kap. 2 § första–fjärde styckena	24 kap. 3 §
7 kap. 2 § femte stycket	24 kap. 4 §
7 kap. 2 § sjätte stycket	24 kap. 5 §
7 kap. 2 a §	24 kap. 6 §
7 kap. 2 b §	24 kap. 7 §
7 kap. 3 § första stycket första meningen	17 kap. 1 §
7 kap. 3 § första stycket andra och tredje meningarna och andra–fjärde styckena	17 kap. 2 §
7 kap. 3 a §	17 kap. 3 §
7 kap. 4 §	17 kap. 4 §
7 kap. 5 § första och andra styckena	17 kap. 5 §
7 kap. 5 § tredje stycket	17 kap. 6 §
7 kap. 6 §	17 kap. 7 §
8 kap. 1 §	29 kap. 2 §
8 kap. 2 §	29 kap. 1 §
8 kap. 3 §	29 kap. 3 §
8 kap. 4 §	29 kap. 4 §

Socialtjänstlag (2001:453)	Förslag till ny socialtjänstlag
8 kap. 5 §	29 kap. 5 §
8 kap. 6 §	29 kap. 6 §
8 kap. 7 §	29 kap. 7 §
8 kap. 8 §	29 kap. 8 §
8 kap. 9 §	29 kap. 9 §
9 kap. 1 §	30 kap. 1 §
9 kap. 2 §	30 kap. 2 §
9 kap. 3 §	30 kap. 3 §
9 kap. 4 §	30 kap. 4 §
10 kap. 1 §	28 kap. 1 § första stycket
10 kap. 2 §	28 kap. 2 §
10 kap. 3 § första stycket	28 kap. 3 §
10 kap. 3 § andra stycket	28 kap. 4 §
10 kap. 4 §	28 kap. 5–7 §§
10 kap. 5 §	28 kap. 8 §
10 kap. 6 §	28 kap. 9 §
11 kap. 1 §	14 kap. 2 §
11 kap. 1 a § första stycket	19 kap. 1 §
11 kap. 1 a § andra stycket	19 kap. 2 §
11 kap. 2 § första stycket	19 kap. 4 §
11 kap. 2 § andra och tredje styckena	19 kap. 3 §
11 kap. 3 §	13 kap. 4 §
11 kap. 3 a §	20 kap. 8 §
11 kap. 4 §	27 kap. 9 §
11 kap. 4 a §	21 kap. 1 §
11 kap. 4 b §	21 kap. 2 §
11 kap. 4 c §	21 kap. 3 §
11 kap. 5 § första stycket	14 kap. 3 §
11 kap. 5 § andra stycket	14 kap. 5 §
11 kap. 6 §	14 kap. 4 §
11 kap. 7 §	14 kap. 10 §
11 kap. 8 § första stycket	14 kap. 11 § första stycket
11 kap. 8 § andra stycket	–
11 kap. 8 § tredje stycket	14 kap. 11 § andra stycket
11 kap. 9 §	14 kap. 8 §
11 kap. 10 § första stycket första meningen	5 kap. 2 § första meningen
11 kap. 10 § första stycket andra meningen	5 kap. 3 § första meningen

Socialtjänstlag (2001:453)	Förslag till ny socialtjänstlag
11 kap. 10 § första stycket tredje meningen	–
11 kap. 10 § första stycket fjärde meningen	5 kap. 3 § andra meningen
11 kap. 10 § andra stycket	5 kap. 4 §
11 kap. 10 § tredje stycket	19 kap. 5 § första stycket
11 kap. 11 §	15 kap. 9 §
11 kap. 11 a §	15 kap. 10 §
11 kap. 11 b §	15 kap. 11 §
11 kap. 11 c §	–
11 kap. 12 §	14 kap. 12 §
12 kap. 1 §	16 kap. 1 §
12 kap. 2 §	16 kap. 2 §
12 kap. 3 §	–
12 kap. 4 §	–
12 kap. 5 §	15 kap. 2 §
12 kap. 6 §	15 kap. 3 §
12 kap. 7 § första stycket	15 kap. 4 §
12 kap. 7 § andra och tredje styckena	15 kap. 5 §
12 kap. 8 §	15 kap. 6 §
12 kap. 9 §	15 kap. 7 §
12 kap. 10 § första och andra styckena	–
12 kap. 10 § tredje stycket	15 kap. 8 §
13 kap. 1 §	25 kap. 1 §
13 kap. 2 §	25 kap. 2 §
13 kap. 3 §	25 kap. 3 §
13 kap. 4 §	25 kap. 4 §
13 kap. 5 §	25 kap. 5 §
13 kap. 6 §	25 kap. 6 §
13 kap. 7 §	25 kap. 7 §
13 kap. 8 § första stycket	25 kap. 8 §
13 kap. 8 § andra stycket	25 kap. 9 §
13 kap. 9 §	25 kap. 10 §
13 kap. 10 §	25 kap. 11 §
13 kap. 11 §	25 kap. 12 §
14 kap. 1 § första och andra styckena	23 kap. 1 § första och andra styckena
14 kap. 1 § tredje stycket	23 kap. 2 §
14 kap. 1 § fjärde stycket	23 kap. 1 § tredje stycket
14 kap. 1 a §	23 kap. 3 §
14 kap. 1 b §	23 kap. 4 §

Socialtjänstlag (2001:453)	Förslag till ny socialtjänstlag
14 kap. 1 c §	23 kap. 5 §
14 kap. 2 §	4 kap. 2 § andra stycket
14 kap. 3 §	26 kap. 2 §
14 kap. 4 §	26 kap. 3 §
14 kap. 5 §	26 kap. 4 §
14 kap. 6 §	26 kap. 5 §
14 kap. 7 §	26 kap. 6 §
15 kap. 1 §	17 kap. 8 §
15 kap. 2 §	17 kap. 9 §
15 kap. 3 §	–
16 kap. 1 §	–
16 kap. 2 §	–
16 kap. 3 §	31 kap. 1 §
16 kap. 4 § första–tredje och femte styckena	31 kap. 2 §
16 kap. 4 § fjärde stycket	31 kap. 3 §
16 kap. 4 a §	31 kap. 5 §
16 kap. 5 §	31 kap. 4 §
16 kap. 6 §	32 kap. 1 §
16 kap. 6 a §	–
16 kap. 6 b §	–
16 kap. 6 c §	–
16 kap. 6 d §	–
16 kap. 6 e §	–
16 kap. 6 f §	31 kap. 6 §
16 kap. 6 g §	31 kap. 7 §
16 kap. 6 h §	31 kap. 8 §
16 kap. 6 i §	31 kap. 9 §
16 kap. 7 §	–
16 kap. 8 §	33 kap. 5 §
16 kap. 9 §	33 kap. 4 §
16 kap. 10 §	32 kap. 2 §
16 kap. 10 a §	33 kap. 3 §
16 kap. 11 §	33 kap. 6 §

Tabell 2

Sid 1369(1698)

Förslag till ny socialtjänstlag	Socialtjänstlag (2001:453)
1 kap. 1 §	–
1 kap. 2 §	–
1 kap. 3 §	–
2 kap. 1 § första stycket	1 kap. 1 § första stycket
2 kap. 1 § andra stycket	1 kap. 1 § tredje stycket
2 kap. 2 §	1 kap. 1 § andra stycket
2 kap. 3 §	–
3 kap. 1 §	2 kap. 1 § första och andra styckena
3 kap. 2 § första stycket	2 kap. 4 § första stycket första meningen
3 kap. 2 § andra stycket	2 kap. 4 § andra stycket
3 kap. 3 § första stycket	–
3 kap. 3 § andra stycket	2 kap. 5 §
4 kap. 1 § första stycket första meningen	3 kap. 3 § första stycket
4 kap. 1 § första stycket andra meningen	–
4 kap. 1 § andra stycket	3 kap. 3 § tredje stycket
4 kap. 2 § första stycket	3 kap. 3 § andra stycket
4 kap. 2 § andra stycket	14 kap. 2 §
4 kap. 3 §	3 kap. 3 a § andra och tredje styckena
4 kap. 4 §	3 kap. 3 b §
4 kap. 5 §	3 kap. 3 c § första och andra styckena
4 kap. 6 §	–
5 kap. 1 §	1 kap. första och andra styckena
5 kap. 2 § första meningen	11 kap. 10 § första stycket första meningen
5 kap. 2 § andra och tredje meningarna	–
5 kap. 3 §	11 kap. 10 § första stycket andra och fjärde meningarna
5 kap. 4 §	11 kap. 10 § andra stycket
6 kap. 1 §	3 kap. 1 § första strecksatsen
6 kap. 2 § första stycket	3 kap. 1 § andra strecksatsen
6 kap. 2 § andra stycket	3 kap. 2 § första stycket
6 kap. 3 §	3 kap. 2 § andra stycket
6 kap. 4 §	3 kap. 1 § tredje strecksatsen
6 kap. 5 § första stycket	3 kap. 1 § fjärde strecksatsen
6 kap. 5 § andra stycket	3 kap. 4 §
6 kap. 6 §	3 kap. 7 § första stycket
6 kap. 7 §	3 kap. 7 § andra stycket
7 kap. 1 §	5 kap. 6 andra stycket och 5 kap. 8 § andra stycket
7 kap. 2 §	5 kap. 1 d §, 5 kap. 8 a § och 5 kap. 9 a §

Förslag till ny socialtjänstlag	Socialtjänstlag (2001:453)
7 kap. 3 §	2 kap. 6 §
8 kap. 1 §	3 kap. 6 § första stycket
8 kap. 2 §	5 kap. 4 § andra stycket
8 kap. 3 §	5 kap. 5 § första stycket
8 kap. 4 §	5 kap. 5 § andra och tredje styckena
8 kap. 5 §	5 kap. 6 § tredje stycket
8 kap. 6 §	5 kap. 7 § första och andra styckena
8 kap. 7 §	5 kap. 7 § tredje stycket
9 kap. 1 §	6 kap. 1 § första och andra styckena
9 kap. 2 §	6 kap. 2 §
9 kap. 3 § första stycket	6 kap. 3 § första stycket första meningen
9 kap. 3 § andra stycket	6 kap. 3 § tredje stycket
9 kap. 4 § första stycket	6 kap. 3 § första stycket andra och tredje meningarna
9 kap. 4 § andra stycket	6 kap. 3 § andra stycket
9 kap. 5 §	6 kap. 1 § tredje och fjärde styckena
9 kap. 6 §	6 kap. 4 §
10 kap. 1 § första stycket	3 kap. 1 § femte strecksatsen
10 kap. 1 § andra stycket	–
10 kap. 2 §	2 kap. 1 § tredje stycket (delvis)
10 kap. 3 §	5 kap. 11 § första och andra styckena
10 kap. 4 §	5 kap. 12 § första stycket
10 kap. 5 §	5 kap. 12 § andra stycket
10 kap. 6 §	5 kap. 3 § andra och tredje styckena
10 kap. 7 §	5 kap. 3 § första stycket
10 kap. 8 §	5 kap. 9 §
10 kap. 9 §	5 kap. 10 §
11 kap. 1 § första stycket	4 kap. 1 § första stycket (delvis)
11 kap. 1 § andra stycket	4 kap. 1 § fjärde stycket första meningen
11 kap. 2 §	4 kap. 1 § tredje stycket
11 kap. 3 §	4 kap. 1 c §
11 kap. 4 §	3 kap. 6 a § andra stycket
11 kap. 5 §	3 kap. 6 b § första stycket
11 kap. 6 §	3 kap. 6 b § andra stycket
11 kap. 7 §	3 kap. 6 c §
11 kap. 8 § första stycket	4 kap. 1 § första stycket (delvis)
11 kap. 8 § andra stycket	4 kap. 1 § fjärde stycket första meningen
11 kap. 9 §	4 kap. 1 a §
11 kap. 10 §	4 kap. 1 § andra stycket
11 kap. 11 §	4 kap. 1 b §
11 kap. 12 §	4 kap. 3 §

Förslag till ny socialtjänstlag	Socialtjänstlag (2001:453)
11 kap. 13 §	4 kap. 4 §
11 kap. 14 §	4 kap. 5 §
11 kap. 15 §	4 kap. 6 §
11 kap. 16 §	4 kap. 2 §
12 kap. 1 §	–
12 kap. 2 §	–
12 kap. 3 §	–
13 kap. 1 §	3 kap. 5 §
13 kap. 2 § första stycket	4 kap. 1 § fjärde stycket andra meningen
13 kap. 2 § andra stycket	5 kap. 4 § första stycket
13 kap. 3 §	5 kap. 5 § fjärde stycket
13 kap. 4 §	11 kap. 3 §
13 kap. 5 §	2 kap. 7 § första stycket
13 kap. 6 §	2 kap. 7 § andra och tredje styckena
14 kap. 1 §	–
14 kap. 2 §	11 kap. 1 §
14 kap. 3 §	11 kap. 5 § första stycket
14 kap. 4 §	11 kap. 6§
14 kap. 5 §	11 kap. 5 § andra stycket
14 kap. 6 §	–
14 kap. 7 §	–
14 kap. 8 §	11 kap. 9 §
14 kap. 9 §	–
14 kap. 10 §	11 kap. 7 §
14 kap. 11 § första stycket	11 kap. 8 § första stycket
14 kap. 11 § andra stycket	11 kap. 8 § tredje stycket
14 kap. 12 §	11 kap. 12 §
15 kap. 1 §	–
15 kap. 2 §	12 kap. 5 §
15 kap. 3 §	12 kap. 6 §
15 kap. 4 §	12 kap. 7 § första stycket
15 kap. 5 §	12 kap. 7 § andra och tredje styckena
15 kap. 6 §	12 kap. 8 §
15 kap. 7 §	12 kap. 9 §
15 kap. 8 §	12 kap. 10 § tredje stycket
15 kap. 9 §	11 kap. 11 §
15 kap. 10 §	11 kap. 11 a §
15 kap. 11 §	11 kap. 11 b §
16 kap. 1 §	12 kap. 1 §
16 kap. 2 §	12 kap. 2 §

Förslag till ny socialtjänstlag	Socialtjänstlag (2001:453)
17 kap. 1 §	7 kap. 3 § första stycket första meningen
17 kap. 2 §	7 kap. 3 § första stycket andra och tredje meningarna och andra–fjärde styckena
17 kap. 3 §	7 kap. 3 a §
17 kap. 4 §	7 kap. 4 §
17 kap. 5 §	7 kap. 5 § första och andra styckena
17 kap. 6 §	7 kap. 5 § tredje stycket
17 kap. 7 §	7 kap. 6 §
17 kap. 8 §	15 kap. 1 §
17 kap. 9 §	15 kap. 2 §
18 kap. 1 §	5 kap. 1 § 1 och 2
18 kap. 2 §	5 kap. 1 § 3–8
18 kap. 3 §	5 kap. 1 a §
18 kap. 4 § första stycket	5 kap. 11 § tredje stycket
18 kap. 4 § andra stycket	5 kap. 11 § fjärde stycket (delvis)
18 kap. 5 §	5 kap. 1 § 9 och 10
18 kap. 6 §	5 kap. 1 b §
18 kap. 7 §	5 kap. 1 c §
18 kap. 8 §	5 kap. 2 §
19 kap. 1 §	11 kap. 1 a § första stycket
19 kap. 2 §	11 kap. 1 a § andra stycket
19 kap. 3 §	11 kap. 2 § andra och tredje styckena
19 kap. 4 §	11 kap. 2 § första stycket
19 kap. 5 § första stycket	11 kap. 10 § tredje stycket
19 kap. 5 § andra stycket	–
20 kap. 1 §	6 kap. 5 §
20 kap. 2 §	2 kap. 1 § tredje stycket (delvis)
20 kap. 3 §	6 kap. 6 § första och andra styckena
20 kap. 4 §	6 kap. 6 § tredje och fjärde styckena
20 kap. 5 §	6 kap. 6 a §
20 kap. 6 §	6 kap. 6 b §
20 kap. 7 §	6 kap. 6 c §
20 kap. 8 §	11 kap. 3 a §
20 kap. 9 §	6 kap. 7 §
20 kap. 10 §	6 kap. 7 a §
20 kap. 11 §	6 kap. 7 b §
20 kap. 12 §	6 kap. 7 c §
20 kap. 13 §	6 kap. 8 § första stycket
20 kap. 14 §	6 kap. 8 § andra stycket
20 kap. 15 §	6 kap. 11 §

Förslag till ny socialtjänstlag	Socialtjänstlag (2001:453)
20 kap. 16 §	6 kap. 9 §
20 kap. 17 §	6 kap. 10 §
21 kap. 1 §	11 kap. 4 a §
21 kap. 2 §	11 kap. 4 b §
21 kap. 3 §	11 kap. 4 c §
22 kap. 1 §	6 kap. 11 a §
22 kap. 2 §	6 kap. 11 b §
22 kap. 3 §	6 kap. 12 § första–tredje styckena
22 kap. 4 §	6 kap. 12 § fjärde stycket
22 kap. 5 §	6 kap. 12 a §
22 kap. 6 §	6 kap. 13 §
22 kap. 7 §	6 kap. 14 §
22 kap. 8 §	6 kap. 15 §
22 kap. 9 §	6 kap. 16 §
23 kap. 1 § första och andra styckena	14 kap. 1 § första och andra styckena
23 kap. 1 § tredje stycket	14 kap. 1 § fjärde stycket
23 kap. 2 §	14 kap. 1 § tredje stycket
23 kap. 3 §	14 kap. 1 a §
23 kap. 4 §	14 kap. 1 b §
23 kap. 5 §	14 kap. 1 c §
24 kap. 1 §	7 kap. 1 § första stycket
24 kap. 2 §	7 kap. 1 § andra stycket
24 kap. 3 §	7 kap. 2 § första–fjärde styckena
24 kap. 4 §	7 kap. 2 § femte stycket
24 kap. 5 §	7 kap. 2 § sjätte stycket
24 kap. 6 §	7 kap. 2 a §
24 kap. 7 §	7 kap. 2 b §
25 kap. 1 §	13 kap. 1 §
25 kap. 2 §	13 kap. 2 §
25 kap. 3 §	13 kap. 3 §
25 kap. 4 §	13 kap. 4 §
25 kap. 5 §	13 kap. 5 §
25 kap. 6 §	13 kap. 6 §
25 kap. 7 §	13 kap. 7 §
25 kap. 8 §	13 kap. 8 § första stycket
25 kap. 9 §	13 kap. 8 § andra stycket
25 kap. 10 §	13 kap. 9 §
25 kap. 11 §	13 kap. 10 §
25 kap. 12 §	13 kap. 11 §
26 kap. 1 §	3 kap. 3 a § första stycket

Förslag till ny socialtjänstlag	Socialtjänstlag (2001:453)
26 kap. 2 §	14 kap. 3 §
26 kap. 3 §	14 kap. 4 §
26 kap. 4 §	14 kap. 5 §
26 kap. 5 §	14 kap. 6 §
26 kap. 6 §	14 kap. 7 §
27 kap. 1 §	2 a kap. 3 §
27 kap. 2 §	2 a kap. 4 §
27 kap. 3 §	2 a kap. 5 §
27 kap. 4 §	2 a kap. 1 och 2 §§
27 kap. 5 §	2 a kap. 6 §
27 kap. 6 §	2 a kap. 7 §
27 kap. 7 §	2 a kap. 8 §
27 kap. 8 §	2 a kap. 9 §
27 kap. 9 §	11 kap. 4 §
27 kap. 10 §	2 a kap. 10 §
27 kap. 11 §	2 a kap. 11 §
27 kap. 12 §	2 a kap. 12 §
28 kap. 1 § första stycket	10 kap. 1 §
28 kap. 1 § andra stycket	–
28 kap. 2 §	10 kap. 2 §
28 kap. 3 §	10 kap. 3 § första stycket
28 kap. 4 §	10 kap. 3 § andra stycket
28 kap. 5 §	10 kap. 4 § (delvis)
28 kap. 6 §	10 kap. 4 § (delvis)
28 kap. 7 §	10 kap. 4 § (delvis)
28 kap. 8 §	10 kap. 5 §
28 kap. 9 §	10 kap. 6 §
29 kap. 1 §	8 kap. 2 §
29 kap. 2 §	8 kap. 1 §
29 kap. 3 §	8 kap. 3 §
29 kap. 4 §	8 kap. 4 §
29 kap. 5 §	8 kap. 5 §
29 kap. 6 §	8 kap. 6 §
29 kap. 7 §	8 kap. 7 §
29 kap. 8 §	8 kap. 8 §
29 kap. 9 §	8 kap. 9 §
30 kap. 1 §	9 kap. 1 §
30 kap. 2 §	9 kap. 2 §
30 kap. 3 §	9 kap. 3 §
30 kap. 4 §	9 kap. 4 §

Förslag till ny socialtjänstlag	Socialtjänstlag (2001:453)
31 kap. 1 §	16 kap. 3 §
31 kap. 2 §	16 kap. 4 § första–tredje och femte styckena
31 kap. 3 §	16 kap. 4 § fjärde stycket
31 kap. 4 §	16 kap. 5 §
31 kap. 5 §	16 kap. 4 a §
31 kap. 6 §	16 kap. 6 f §
31 kap. 7 §	16 kap. 6 g §
31 kap. 8 §	16 kap. 6 h §
31 kap. 9 §	16 kap. 6 i §
32 kap. 1 §	16 kap. 6 §
32 kap. 2 §	16 kap. 10 §
33 kap. 3 §	16 kap. 10 a §
33 kap. 4 §	16 kap. 9 §
33 kap. 5 §	16 kap. 8 §
33 kap. 6 §	16 kap. 11 §

Kostnadskonsekvenser

Tabell 1 **Kostnadsberäkning för planering av insatser – fast kostnad**

Kommun	Folkmängd	Kostnad	Antal tjänster
Ale	31 274	266 370	0,38
Alingsås	41 371	316 855	0,45
Alvesta	20 179	210 895	0,30
Aneby	6 834	144 170	0,21
Arboga	14 115	180 575	0,26
Arjeplog	2 799	123 995	0,18
Arvidsjaur	6 244	141 220	0,20
Arvika	26 101	240 505	0,34
Askersund	11 361	166 805	0,24
Avesta	23 185	225 925	0,32
Bengtsfors	9 782	158 910	0,23
Berg	7 040	145 200	0,21
Bjurholm	2 415	122 075	0,17
Bjuv	15 690	188 450	0,27
Boden	28 080	250 400	0,36
Bollebygd	9 481	157 405	0,22
Bollnäs	26 889	244 445	0,35
Borgholm	10 845	164 225	0,23
Borlänge	52 505	372 525	0,53
Borås	113 022	675 110	0,96
Botkyrka	94 247	581 235	0,83
Boxholm	5 475	137 375	0,20
Bromölla	12 879	174 395	0,25
Bräcke	6 319	141 595	0,20
Burlöv	18 993	204 965	0,29
Båstad	15 077	185 385	0,26
Dals-Ed	4 824	134 120	0,19
Danderyd	32 885	274 425	0,39
Degerfors	9 663	158 315	0,23

Kommun	Folkmängd	Kostnad	Antal tjänster
Dorotea	2 549	122 745	0,18
Eda	8 569	152 845	0,22
Ekerö	28 594	252 970	0,36
Eksjö	17 736	198 680	0,28
Emmaboda	9 450	157 250	0,22
Enköping	45 069	335 345	0,48
Eskilstuna	106 733	643 665	0,92
Eslöv	33 789	278 945	0,40
Essunga	5 651	138 255	0,20
Fagersta	13 386	176 930	0,25
Falkenberg	45 275	336 375	0,48
Falköping	33 237	276 185	0,39
Falun	59 382	406 910	0,58
Filipstad	10 671	163 355	0,23
Finspång	21 884	219 420	0,31
Flen	16 555	192 775	0,28
Forshaga	11 502	167 510	0,24
Färgelanda	6 636	143 180	0,20
Gagnef	10 311	161 555	0,23
Gislaved	29 962	259 810	0,37
Gnesta	11 356	166 780	0,24
Gnosjö	9 713	158 565	0,23
Gotland	59 636	408 180	0,58
Grums	9 036	155 180	0,22
Grästorp	5 681	138 405	0,20
Gullspång	5 284	136 420	0,19
Gällivare	17 540	197 700	0,28
Gävle	102 355	621 775	0,89
Göteborg	578 913	3 004 565	4,29
Götene	13 198	175 990	0,25
Habo	12 418	172 090	0,25
Hagfors	11 613	168 065	0,24
Hallsberg	15 950	189 750	0,27
Hallstahammar	16 301	191 505	0,27
Halmstad	102 636	623 180	0,89
Hammarö	16 571	192 855	0,28
Haninge	91 500	567 500	0,81
Haparanda	9 678	158 390	0,23
Heby	14 054	180 270	0,26
Hedemora	15 469	187 345	0,27

Kommun	Folkmängd	Kostnad	Antal tjänster
Helsingborg	147 445	847 225	1,21
Herrljunga	9 494	157 470	0,22
Hjo	9 208	156 040	0,22
Hofors	9 593	157 965	0,23
Huddinge	112 815	674 075	0,96
Hudiksvall	37 548	297 740	0,43
Hultsfred	14 245	181 225	0,26
Hylte	10 821	164 105	0,23
Håbo	21 881	219 405	0,31
Hällefors	6 995	144 975	0,21
Härjedalen	10 089	160 445	0,23
Härnösand	25 165	235 825	0,34
Härryda	379 69	299 845	0,43
Hässleholm	52 171	370 855	0,53
Höganäs	26 869	244 345	0,35
Högsby	5 918	139 590	0,20
Hörby	15 660	188 300	0,27
Höör	16 733	193 665	0,28
Jokkmokk	4 926	134 630	0,19
Järfälla	79 907	509 535	0,73
Jönköping	140 946	814 730	1,16
Kalix	15 915	189 575	0,27
Kalmar	69 401	457 005	0,65
Karlsborg	6 967	144 835	0,21
Karlshamn	32 443	272 215	0,39
Karlskoga	30 384	261 920	0,37
Karlskrona	66 750	443 750	0,63
Karlstad	93 774	578 870	0,83
Katrineholm	34 737	283 685	0,41
Kil	12 068	170 340	0,24
Kinda	9 952	159 760	0,23
Kiruna	22 877	224 385	0,32
Klippan	17 808	199 040	0,28
Knivsta	18 847	204 235	0,29
Kramfors	18 317	201 585	0,29
Kristinehamn	24 244	231 220	0,33
Krokom	14 951	184 755	0,26
Kumla	21 685	218 425	0,31
Kungsbacka	84 157	530 785	0,76
Kungsör	8 637	153 185	0,22

Kommun	Folkmängd	Kostnad	Antal tjänster
Kungälv	46 151	340 755	0,49
Kävlinge	31 764	268 820	0,38
Köping	26 226	241 130	0,34
Laholm	25 849	239 245	0,34
Landskrona	46 005	340 025	0,49
Laxå	5 685	138 425	0,20
Lekeberg	8 235	151 175	0,22
Leksand	15 818	189 090	0,27
Lerum	42 508	322 540	0,46
Lessebo	8 706	153 530	0,22
Lidingö	48 123	350 615	0,50
Lidköping	40 106	310 530	0,44
Lilla Edet	14 077	180 385	0,26
Lindesberg	23 611	228 055	0,33
Linköping	162 984	924 920	1,32
Ljungby	28 492	252 460	0,36
Ljusdal	18 936	204 680	0,29
Ljusnarsberg	4 748	133 740	0,19
Lomma	24 846	234 230	0,33
Ludvika	26 921	244 605	0,35
Luleå	78 120	500 600	0,72
Lund	124 878	734 390	1,05
Lycksele	12 260	171 300	0,24
Lysekil	14 594	182 970	0,26
Malmö	343 821	1829 105	2,61
Malung-Sälen	10 087	160 435	0,23
Malå	3 078	125 390	0,18
Mariestad	24 543	232 715	0,33
Mark	34 790	283 950	0,41
Markaryd	10 301	161 505	0,23
Mellerud	9 292	156 460	0,22
Mjölby	27 723	248 615	0,36
Mora	20 414	212 070	0,30
Motala	43 680	328 400	0,47
Mullsjö	7 309	146 545	0,21
Munkedal	10 541	162 705	0,23
Munkfors	3 760	128 800	0,18
Mölndal	69 227	456 135	0,65
Mönsterås	13 455	177 275	0,25
Mörbylånga	15 225	186 125	0,27

Kommun	Folkmängd	Kostnad	Antal tjänster
Nacka	105 185	635 925	0,91
Nora	10 725	163 625	0,23
Norberg	5 717	138 585	0,20
Nordanstig	9 476	157 380	0,22
Nordmaling	7 150	145 750	0,21
Norrköping	142 921	824 605	1,18
Norrtälje	62 430	422 150	0,60
Norsjö	3 995	129 975	0,19
Nybro	20 317	211 585	0,30
Nykvarn	11 010	165 050	0,24
Nyköping	56 566	392 830	0,56
Nynäshamn	28 576	252 880	0,36
Nässjö	31 527	267 635	0,38
Ockelbo	5 921	139 605	0,20
Olofström	13 444	177 220	0,25
Orsa	6 920	144 600	0,21
Orust	15 187	185 935	0,27
Osby	13 245	176 225	0,25
Oskarshamn	27 079	245 395	0,35
Ovanåker	11 672	168 360	0,24
Oxelösund	11 953	169 765	0,24
Pajala	6 066	140 330	0,20
Partille	39 220	306 100	0,44
Perstorp	7 501	147 505	0,21
Piteå	42 296	321 480	0,46
Ragunda	5 285	136 425	0,19
Robertsfors	6 754	143 770	0,21
Ronneby	29 663	258 315	0,37
Rättvik	10 964	164 820	0,24
Sala	22 881	224 405	0,32
Salem	16 765	193 825	0,28
Sandviken	39 257	306 285	0,44
Sigtuna	48 780	353 900	0,51
Simrishamn	19 218	206 090	0,29
Sjöbo	19 207	206 035	0,29
Skara	18 835	204 175	0,29
Skellefteå	72 563	472 815	0,68
Skinnskatteberg	4 371	131 855	0,19
Skurup	15 892	189 460	0,27
Skövde	56 181	390 905	0,56

Kommun	Folkmängd	Kostnad	Antal tjänster
Smedjebacken	10 886	164 430	0,23
Sollefteå	19 207	206 035	0,29
Sollentuna	73 685	478 425	0,68
Solna	82 482	522 410	0,75
Sorsele	2 495	122 475	0,17
Sotenäs	9 044	155 220	0,22
Staffanstorp	25 296	236 480	0,34
Stenungsund	26 749	243 745	0,35
Stockholm	974 145	4 980 725	7,12
Storfors	4 006	130 030	0,19
Storuman	5 863	139 315	0,20
Strängnäs	36 461	292 305	0,42
Strömstad	13 228	176 140	0,25
Strömsund	11 643	168 215	0,24
Sundbyberg	52 098	370 490	0,53
Sundsvall	99 391	606 955	0,87
Sunne	13 285	176 425	0,25
Surahammar	10 065	160 325	0,23
Svalöv	14 267	181 335	0,26
Svedala	22 113	220 565	0,32
Svenljunga	10 772	163 860	0,23
Säffle	15 435	187 175	0,27
Säter	11 112	165 560	0,24
Sävsjö	11 661	168 305	0,24
Söderhamn	25 686	238 430	0,34
Söderköping	14 637	183 185	0,26
Södertälje	98 869	604 345	0,86
Sölvesborg	17 448	197 240	0,28
Tanum	12 845	174 225	0,25
Tibro	11 249	166 245	0,24
Tidaholm	12 855	174 275	0,25
Tierp	21 128	215 640	0,31
Timrå	17 958	199 790	0,29
Tingsryd	12 384	171 920	0,25
Tjörn	16023	190115	0,27
Tomelilla	13602	178010	0,25
Torsby	11 626	168 130	0,24
Torsås	7 104	145 520	0,21
Tranemo	11 910	169 550	0,24
Tranås	18 976	204 880	0,29

Kommun	Folkmängd	Kostnad	Antal tjänster
Trelleborg	45 386	336 930	0,48
Trollhättan	59 006	405 030	0,58
Trosa	13 684	178 420	0,25
Tyresö	48 240	351 200	0,50
Täby	71993	469 965	0,67
Töreboda	9 292	156 460	0,22
Uddevalla	56 712	393 560	0,56
Ulricehamn	24 640	233 200	0,33
Umeå	128 807	754 035	1,08
Upplands Väsby	46 510	342 550	0,49
Upplands-Bro	29 331	256 655	0,37
Uppsala	230 416	1 262 080	1,80
Uppvidinge	9 594	157 970	0,23
Vadstena	7 452	147 260	0,21
Vaggeryd	14 226	181 130	0,26
Valdemarsvik	7 886	149 430	0,21
Vallentuna	34 040	280 200	0,40
Vansbro	6 792	143 960	0,21
Vara	16 040	190 200	0,27
Varberg	64 464	432 320	0,62
Vaxholm	11 988	169 940	0,24
Vellinge	36 637	293 185	0,42
Vetlanda	27 467	247 335	0,35
Vilhelmina	6 670	143 350	0,20
Vimmerby	15 655	188 275	0,27
Vindeln	5 416	137 080	0,20
Vingåker	9 124	155 620	0,22
Vårgårda	11 797	168 985	0,24
Vänersborg	39 599	307 995	0,44
Vännäs	8 819	154 095	0,22
Värmdö	44 928	334 640	0,48
Värnamo	34 576	282 880	0,40
Västervik	36 721	293 605	0,42
Västerås	153 935	879 675	1,26
Växjö	93 991	579 955	0,83
Ydre	3 776	128 880	0,18
Vårgårda	11 797	168 985	0,24
Vänersborg	39 599	307 995	0,44
Vännäs	8 819	154 095	0,22
Värmdö	44 928	334 640	0,48

Kommun	Folkmängd	Kostnad	Antal tjänster
Värnamo	34 576	282 880	0,40
Västervik	36 721	293 605	0,42
Västerås	153 935	879 675	1,26
Växjö	93 991	579 955	0,83
Ydre	3 776	128 880	0,18
Ystad	30 512	262 560	0,38
Åmål	12 619	173 095	0,25
Ånge	9 336	156 680	0,22
Åre	11 626	168 130	0,24
Årjäng	10 081	160 405	0,23
Åsele	2 787	123 935	0,18
Åstorp	15 961	189 805	0,27
Åtvidaberg	11 496	167 480	0,24
Älmhult	17 643	198 215	0,28
Älvdalen	7 029	145 145	0,21
Älvkarleby	9 447	157 235	0,22
Älvsbyn	8 070	150 350	0,21
Ängelholm	424 58	322 290	0,46
Öckerö	12 905	174 525	0,25
Ödeshög	5 348	136 740	0,20
Örebro	155 592	887 960	1,27
Örkelljunga	10 287	161 435	0,23
Örnsköldsvik	56 006	390 030	0,56
Östersund	63 744	428 720	0,61
Österåker	45 424	337 120	0,48
Östhammar	22 202	221 010	0,32
Östra Göinge	15 009	185 045	0,26
Överkalix	3 311	126 555	0,18
Övertorneå	4 308	131 540	0,19
Summa	**10 319 473**	**83 497 365**	**119,28**

Tabell 2 Kostnadsberäkning för planering av insatser – kommunens befolkningsstorlek

Kommun	Folkmängd	Kostnad
Ale	31 274	62 548
Alingsås	41 371	82 742
Alvesta	20 179	40 358
Aneby	6 834	13 668
Arboga	14 115	28 230
Arjeplog	2 799	5 598
Arvidsjaur	6 244	12 488
Arvika	26 101	52 202
Askersund	11 361	22 722
Avesta	23 185	46 370
Bengtsfors	9 782	19 564
Berg	7 040	14 080
Bjurholm	2 415	4 830
Bjuv	15 690	31 380
Boden	28 080	56 160
Bollebygd	9 481	18 962
Bollnäs	26 889	53 778
Borgholm	10 845	21 690
Borlänge	52 505	105 010
Borås	113 022	226 044
Botkyrka	94 247	188 494
Boxholm	5 475	10 950
Bromölla	12 879	25 758
Bräcke	6 319	12 638
Burlöv	18 993	37 986
Båstad	15 077	30 154
Dals-Ed	4 824	9 648
Danderyd	32 885	65 770
Degerfors	9 663	19 326
Dorotea	2 549	5 098
Eda	8 569	17 138
Ekerö	28 594	57 188
Eksjö	17 736	35 472
Emmaboda	9 450	18 900
Enköping	45 069	90 138
Eskilstuna	106 733	213 466

Kommun	Folkmängd	Kostnad
Eslöv	33 789	67 578
Essunga	5 651	11 302
Fagersta	13 386	26 772
Falkenberg	45 275	90 550
Falköping	33 237	66 474
Falun	59 382	118 764
Filipstad	10 671	21 342
Finspång	21 884	43 768
Flen	16 555	33 110
Forshaga	11 502	23 004
Färgelanda	6 636	13 272
Gagnef	10 311	20 622
Gislaved	29 962	59 924
Gnesta	11 356	22 712
Gnosjö	9 713	19 426
Gotland	59 636	119 272
Grums	9 036	18 072
Grästorp	5 681	11 362
Gullspång	5 284	10 568
Gällivare	17 540	35 080
Gävle	102 355	204 710
Göteborg	578 913	1 157 826
Götene	13 198	26 396
Habo	12 418	24 836
Hagfors	11 613	23 226
Hallsberg	15 950	31 900
Hallstahammar	16 301	32 602
Halmstad	102 636	205 272
Hammarö	16 571	33 142
Haninge	91 500	183 000
Haparanda	9 678	19 356
Heby	14 054	28 108
Hedemora	15 469	30 938
Helsingborg	147 445	294 890
Herrljunga	9 494	18 988
Hjo	9 208	18 416
Hofors	9 593	19 186
Huddinge	112 815	225 630
Hudiksvall	37 548	75 096
Hultsfred	14 245	28 490

Kommun	Folkmängd	Kostnad
Hylte	10 821	21 642
Håbo	21 881	43 762
Hällefors	6 995	13 990
Härjedalen	10 089	20 178
Härnösand	25 165	50 330
Härryda	37 969	75 938
Hässleholm	52 171	104 342
Höganäs	2 869	53 738
Högsby	5 918	11 836
Hörby	15 660	31 320
Höör	16 733	33 466
Jokkmokk	4 926	9 852
Järfälla	79 907	159 814
Jönköping	140 946	281 892
Kalix	15 915	31 830
Kalmar	69 401	138 802
Karlsborg	6 967	13 934
Karlshamn	32 443	64 886
Karlskoga	30 384	60 768
Karlskrona	66 750	133 500
Karlstad	93 774	187 548
Katrineholm	34 737	69 474
Kil	12 068	24 136
Kinda	9 952	19 904
Kiruna	22 877	45 754
Klippan	17 808	35 616
Knivsta	18 847	37 694
Kramfors	18 317	36 634
Kristinehamn	24 244	171 280
Krokom	14 951	48 488
Kumla	21 685	29 902
Kungsbacka	84 157	43 370
Kungsör	8 637	168 314
Kungälv	46 151	17 274
Kävlinge	31 764	92 302
Köping	26 226	63 528
Laholm	25 849	51 698
Landskrona	46 005	92 010
Laxå	5 685	11 370
Lekeberg	8 235	16 470

Kommun	Folkmängd	Kostnad
Leksand	15 818	31 636
Lerum	42 508	85 016
Lessebo	8 706	17 412
Lidingö	48 123	96 246
Lidköping	40 106	80 212
Lilla Edet	14 077	28 154
Lindesberg	23 611	47 222
Linköping	162 984	325 968
Ljungby	28 492	56 984
Ljusdal	18 936	37 872
Ljusnarsberg	4 748	94 96
Lomma	24 846	49 692
Ludvika	26 921	53 842
Luleå	78 120	156 240
Lund	124 878	249 756
Lycksele	12 260	24 520
Lysekil	14 594	29 188
Malmö	343 821	687 642
Malung-Sälen	10 087	20 174
Malå	3 078	6 156
Mariestad	24 543	49 086
Mark	34 790	69 580
Markaryd	10 301	20 602
Mellerud	9 292	18 584
Mjölby	27 723	55 446
Mora	20 414	40 828
Motala	43 680	87 360
Mullsjö	7 309	14 618
Munkedal	10 541	21 082
Munkfors	3 760	7 520
Mölndal	69 227	138 454
Mönsterås	13 455	26 910
Mörbylånga	15 225	30 450
Nacka	105 185	210 370
Nora	10 725	21 450
Norberg	5 717	11 434
Nordanstig	9 476	18 952
Nordmaling	7 150	14 300
Norrköping	142 921	285 842
Norrtälje	62 430	124 860

Kommun	Folkmängd	Kostnad
Norsjö	3 995	7 990
Nybro	20 317	40 634
Nykvarn	11 010	22 020
Nyköping	56 566	113 132
Nynäshamn	28 576	57 152
Nässjö	31 527	63 054
Ockelbo	5 921	11 842
Olofström	13 444	26 888
Orsa	6 920	13 840
Orust	15 187	30 374
Osby	13 245	26 490
Oskarshamn	27 079	54 158
Ovanåker	11 672	23 344
Oxelösund	11 953	23 906
Pajala	6 066	78 440
Partille	39 220	15 002
Perstorp	7 501	84 592
Piteå	42 296	10 570
Ragunda	5 285	13 508
Robertsfors	6 754	59 326
Ronneby	29 663	21 928
Rättvik	10 964	78 440
Sala	22 881	45 762
Salem	16 765	33 530
Sandviken	39 257	78 514
Sigtuna	48 780	97 560
Simrishamn	19 218	38 436
Sjöbo	19 207	38 414
Skara	18 835	37 670
Skellefteå	72 563	145 126
Skinnskatteberg	4 371	8 742
Skurup	15 892	31 784
Skövde	56 181	112 362
Smedjebacken	10 886	21 772
Sollefteå	19 207	38 414
Sollentuna	73 685	147 370
Solna	82 482	164 964
Sorsele	2 495	4 990
Sotenäs	9 044	18 088
Staffanstorp	25 296	50 592

Sid 1389(1698)

Kommun	Folkmängd	Kostnad
Stenungsund	26 749	53 498
Stockholm	974 145	1 948 290
Storfors	4 006	8 012
Storuman	5 863	11 726
Strängnäs	36 461	72 922
Strömstad	13 228	26 456
Strömsund	11 643	23 286
Sundbyberg	52 098	104 196
Sundsvall	99 391	198 782
Sunne	13 285	26 570
Surahammar	10 065	20 130
Svalöv	14 267	28 534
Svedala	22 113	44 226
Svenljunga	10 772	21 544
Säffle	15 435	30 870
Säter	11 112	22 224
Sävsjö	11 661	23 322
Söderhamn	25 686	51 372
Söderköping	14 637	29 274
Södertälje	98 869	197 738
Sölvesborg	17 448	34 896
Tanum	12 845	25 690
Tibro	11 249	22 498
Tidaholm	12 855	25 710
Tierp	21 128	42 256
Timrå	17 958	35 916
Tingsryd	12 384	24 768
Tjörn	16 023	32 046
Tomelilla	13 602	27 204
Torsby	11 626	23 252
Torsås	7 104	14 208
Tranemo	11 910	23 820
Tranås	18 976	37 952
Trelleborg	45 386	90 772
Trollhättan	59 006	118 012
Trosa	13 684	27 368
Tyresö	48 240	96 480
Täby	71 993	143 986
Töreboda	9 292	18 584
Uddevalla	56 712	113 424

Kommun	Folkmängd	Kostnad
Ulricehamn	24 640	49 280
Umeå	128 807	257 614
Upplands Väsby	46 510	93 020
Upplands-Bro	29 331	58 662
Uppsala	230 416	460 832
Uppvidinge	9 594	19 188
Vadstena	7 452	14 904
Vaggeryd	14 226	28 452
Valdemarsvik	7 886	15 772
Vallentuna	34 040	68 080
Vansbro	6 792	13 584
Vara	16 040	32 080
Varberg	64 464	128 928
Vaxholm	11 988	23 976
Vellinge	36 637	73 274
Vetlanda	27 467	54 934
Vilhelmina	6 670	13 340
Vimmerby	15 655	31 310
Vindeln	5 416	10 832
Vingåker	9 124	18 248
Vårgårda	11 797	23 594
Vänersborg	39 599	79 198
Vännäs	8 819	17 638
Värmdö	44 928	89 856
Värnamo	34 576	69 152
Västervik	36 721	73 442
Västerås	153 935	307 870
Växjö	93 991	187 982
Ydre	3 776	7 552
Vårgårda	11 797	61 024
Vänersborg	39 599	25 238
Vännäs	8 819	18 672
Värmdö	44 928	23 252
Värnamo	34 576	20 162
Västervik	36 721	5 574
Västerås	153 935	31 922
Växjö	93 991	22 992
Ydre	3 776	35 286
Ystad	30 512	17 638
Åmål	12 619	89 856

Kommun	Folkmängd	Kostnad
Ånge	9 336	69 152
Åre	11 626	73 442
Årjäng	10 081	307 870
Åsele	2 787	187 982
Åstorp	15 961	7 552
Åtvidaberg	11 496	61 024
Älmhult	17 643	25 238
Älvdalen	7 029	14 058
Älvkarleby	9 447	18 894
Älvsbyn	8 070	16 140
Ängelholm	42 458	84 916
Öckerö	12 905	25 810
Ödeshög	5 348	10 696
Örebro	155 592	311 184
Örkelljunga	10 287	20 574
Örnsköldsvik	56 006	112 012
Östersund	63 744	127 488
Österåker	45 424	90 848
Östhammar	22 202	44 404
Östra Göinge	15 009	30 018
Överkalix	3 311	6 622
Övertorneå	4 308	8 616
Summa	**10 319 473**	**20 638 946**

Statens offentliga utredningar 2020

Kronologisk förteckning

1. Översyn av yrket personlig assistent – ett viktigt yrke som förtjänar bra villkor. S.
2. Skärpta regler om utländska månggiften. Ju.
3. Hållbar slamhantering. M.
4. Vägen till en klimatpositiv framtid. M.
5. Fler ruttjänster och höjt tak för rutavdraget. Fi.
6. En begriplig och trygg sjukförsäkring med plats för rehabilitering. S.
7. Brott mot djur – Skärpta straff och ett mer effektivt sanktionssystem. N.
8. Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget. Fi.
9. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2020. Steg för steg. Var står vi? Vart går vi? M.
10. Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet Ingen övergödning. M.
11. Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om utländska direktinvesteringar. Ju.
12. Nya kapitaltäckningsregler för värdepappersbolag. Fi.
13. Att kriminalisera överträdelser av EU-förordningar. N.
14. Framtidens teknik i omsorgens tjänst. S.
15. Strukturförändring och investering i hälso- och sjukvården – lärdomar från exemplet NKS. S.
16. Ett effektivare regelverk för utlänningsärenden med säkerhetsaspekter. Ju.
17. Grönt sparande. Fi.
18. Framtidens järnvägsunderhåll. I.
19. God och nära vård. En reform för ett hållbart hälso- och sjukvårdssystem. S.
20. Skatt på modet – för att få bort skadliga kemikalier. Fi.
21. Sveriges museum om Förintelsen. + Holocaust Remembrance and Representation. Documentation from a Research Conference. Ku.
22. Motorfordonspooler – på väg mot ökad delning av motorfordon. Fi.
23. Hälso- och sjukvård i det civila försvaret – underlag till försvarspolitisk inriktning. S.
24. Tillsammans för en välfungerande sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocess. S.
25. Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik. I.
26. En sjukförsäkring anpassad efter individen. S.
27. Högre växel i minoritetspolitiken. Stärkt samordning och uppföljning. Ku.
28. En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning. U.
29. En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret. Ju.
30. En moderniserad arbetsrätt. A.
31. En ny mervärdesskattelag. Del 1 och 2. Fi.
32. Grundpension. Några anslutande frågor. S.
33. Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning. Del 1 och 2. U.
34. Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritidshem och pedagogisk omsorg. U.
35. Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Fi.

36. Ett nationellt sammanhållet system för kunskapsbaserad vård – ett system, många möjligheter. S.
37. Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen. A.
38. Ökad trygghet för visselblåsare. A.
39. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2019. M.
40. En gemensam utbildning inom statsförvaltningen. Fi.
41. Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna. A.
42. En annan möjlighet till särskilt stöd. Reglering av kommunala resursskolor. U.
43. Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper. U.
44. Grundlagsskadestånd – ett rättighetsskydd för enskilda. Ju.
45. Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten. Ju.
46. En gemensam angelägenhet. Vol. 1 och 2. Fi.
47. Hållbar socialtjänst. En ny socialtjänstlag. Del 1 och 2. S.

Statens offentliga utredningar 2020

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

En moderniserad arbetsrätt. [30]

Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen. [37]

Ökad trygghet för visselblåsare. [38]

Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna. [41]

Finansdepartementet

Fler ruttjänster och höjt tak för rutavdraget. [5]

Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget. [8]

Nya kapitaltäckningsregler för värdepappersbolag. [12]

Grönt sparande. [17]

Skatt på modet – för att få bort skadliga kemikalier. [20]

Motorfordonspooler – på väg mot ökad delning av motorfordon. [22]

En ny mervärdesskattelag. Del 1 och 2. [31]

Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. [35]

En gemensam utbildning inom statsförvaltningen. [40]

En gemensam angelägenhet. Vol. 1 och 2. [46]

Infrastrukturdepartementet

Framtidens järnvägsunderhåll. [18]

Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik. [25]

Justitiedepartementet

Skärpta regler om utländska månggiften. [2]

Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om utländska direktinvesteringar. [11]

Ett effektivare regelverk för utlänningsärenden med säkerhetsaspekter. [16]

En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret. [29]

Grundlagsskadestånd – ett rättighetsskydd för enskilda. [44]

Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten. [45]

Kulturdepartementet

Sveriges museum om Förintelsen. + Holocaust Remembrance and Representation. Documentation from a Research Conference. [21]

Högre växel i minoritetspolitiken. Stärkt samordning och uppföljning. [27]

Miljödepartementet

Hållbar slamhantering. [3]

Vägen till en klimatpositiv framtid. [4]

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2020. Steg för steg. Var står vi? Vart går vi? [9]

Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet Ingen övergödning. [10]

Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2019. [39]

Näringsdepartementet

Brott mot djur – Skärpta straff och ett mer effektivt sanktionssystem. [7]

Att kriminalisera överträdelser av EU-förordningar. [13]

Socialdepartementet

Översyn av yrket personlig assistent – ett viktigt yrke som förtjänar bra villkor. [1]

En begriplig och trygg sjukförsäkring med plats för rehabilitering. [6]

Framtidens teknik i omsorgens tjänst. [14]

Strukturförändring och investering i hälso- och sjukvården – lärdomar från exemplet NKS. [15]

God och nära vård. En reform för ett hållbart hälso- och sjukvårdssystem. [19]

Hälso- och sjukvård i det civila försvaret – underlag till försvarspolitisk inriktning. [23]

Tillsammans för en välfungerande sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocess. [24]

En sjukförsäkring anpassad efter individen. [26]

Grundpension. Några anslutande frågor. [32]

Ett nationellt sammanhållet system för kunskapsbaserad vård – ett system, många möjligheter. [36]

Hållbar socialtjänst. En ny socialtjänstlag. Del 1 och 2. [47]

Utbildningsdepartementet

En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning. [28]

Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning. Del 1 och 2. [33]

Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritidshem och pedagogisk omsorg. [34]

En annan möjlighet till särskilt stöd. Reglering av kommunala resursskolor. [42]

Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper. [43]

Beslutsärende: Sammanträdesplanering år 2021 för Omvårdnadsnämnden

11

20ON327

Gävle KOMMUN

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Lena Wigg
Tfn 026-17 80 00
lena.wigg@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Sammanträdesplanering år 2021 för Omvårdnadsnämnden

Förslag till beslut

Att fastställa föreslagna sammanträdesdatum för Omvårdnadsnämnden år 2021.

Ärendebeskrivning

Omvårdnadsnämndens sammanträden för 2021 föreslås äga rum en gång i månaden, med undantag av januari, juli och augusti som är mötesfria. Sammanträdena i mars, maj, oktober och december föreslås vara heldagar. Omvårdnadsnämndens sammanträden är öppna för allmänheten, med undantag vid behandling av sekretessärenden.

Förslaget grundar sig på en samordnad planering för de tre nämnder som tillsammans verkar inom Sektor Välfärd samt en dialog med övriga sektorer.

Huvudprincipen är att kommunens nämndsammanträden förläggs i slutet på varje månad och att kommunstyrelsen har sina sammanträden andra veckan i månaden. Med denna huvudprincip ges nämnderna möjlighet att ha sina möten innan underlag lämnas in till Ekonomi/Styrning och stöd för vidare hantering.

Sammanträdestillfällena för de tre nämnderna som tillsammans verkar inom Sektor Välfärd har förlagts i anslutning till varandra, samlade under en och samma vecka. Detta underlättar det förberedande arbete som det innebär för tjänstemannaorganisationen att förbereda och upprätta underlag till nämnderna.

Förslaget innebär därmed att nämnderna över tid befinner sig i samma del av nämndsprocessen, vilket bidrar till att processen skall löpa smidigt och korrekt och att de handlingar och underlag som levereras till politikerna är väl förberedda och av god kvalitet.

Sammanträdesdatum

Följande tider och datum är grunden vid Omvårdnadsnämndens mötesplanering år 2021:

Halvdag

- Gruppmötena förläggs samma dag som nämnd, kl. 07.30-08.30.
- Nämndens sammanträde sker kl. 08.30-12.00, normalt på en torsdag.

Heldag

- Gruppmötena förläggs samma dag som nämnd, kl. 08.00 – 09.00.
- Nämndens sammanträde sker kl. 09.00 – 17.00, normalt på en torsdag.

Beredningen förläggs ca 2 veckor före nämndens sammanträde,
kl. 08.15 – max 10.00, normalt på en torsdag.

Sammanträde	Beredning
25 februari	11 februari
25 mars - heldag	11 mars
29 april	15 april
27 maj - heldag	19 maj (onsdag, 09.30 – 10.45)
17 juni	3 juni
30 september	16 september (10.45 - 12.00)
28 oktober - heldag	14 oktober
25 november	11 november
16 december - heldag	2 december

Utöver detta kan det, om behov uppstår, läggas förslag till kompletterande mötesdagar eller förlängda sammanträden för t ex workshops och planeringsdag/ar.

Magnus Höijer
Sektorchef
Välfärd Gävle

Beslutsärende: Fördelning av föreningsstöd till pensionärsföreningar 2021

12

20ON342

Gävle KOMMUN

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Helene Svensson
Tfn 026-17 90 91
helene.svensson@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Fördelning av föreningsstöd till pensionärsföreningar inför år 2021

Förslag till beslut

Att godkänna fördelningen av Omvårdnadsnämndens föreningsstöd åt pensionärsföreningar, på totalt 209 910 kronor för år 2021.

Ärendebeskrivning

Fördelningen av föreningsstöd till pensionärsföreningar sker enligt gällande reglemente. Totalt är det 7 (8)[1] föreningar som ansökt om 349 300 kronor (412 710), se bilaga 1. 209 910 kronor (209 230) fördelas på totalt 6 föreningar. Avslagen grundas på att föreningarna har mer fond- och bankmedel än vad reglementet medger.

Flera av föreningarna har regelbundet och brett samarbete med Gävle kommun. Därför erhåller de även verksamhetsstöd, utöver grundstödet. Samarbetet består av trivselaktiviteter för pensionärer, men även ett stort deltagande i olika arbetsgrupper och i remissvar.

Bakgrund

Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden och Omvårdnadsnämnden fördelar föreningsstöd enligt reglemente[2] till pensionärs- och funktionshindersföreningar. Enligt reglementet erhålls ett *grundstöd* baserat på antal medlemmar. Därutöver fördelas ett *verksamhetsstöd* för den samverkan med Gävle kommun i form av exempelvis aktiviteter på vård- och omsorgsboenden och i diverse arbetsgrupper. För samorganisationerna utgår *särskilt stöd* som baseras på antal samordnade föreningar, arbetsuppgifter samt lokalkostnader. För RSMH finns särskilda regler i särskilt stöd. Bidrag för *projekt* kan även beviljas. Idrottsföreningar som på ett konkret sätt kompletterar Välfärd Gävles verksamhet erhåller även särskilt stöd för

[1] Alla siffror inom parentes gäller år 2020
[2] Se reglemente klicka här

den verksamheten. Föreningens fond- och bankmedel påverkar möjligheten att få stöd. Finns det mer än 50 % av årsomsättningen i fond- och bankmedel ges inget föreningsstöd.

6 (7) pensionärsföreningar, och 1 (1) övrig förening har ansökt om föreningsstöd för år 2021. Av verksamhetsberättelser framgår att de flesta pensionärsföreningarna arrangerar aktiviteter för social gemenskap. Förutom arbetet med att driva föreningen ordnar de bland annat temakvällar, cirklar, samtalsgrupper, spridning av information, resor, fester, friskvårds- och kulturaktiviteter.

Några av föreningarna har ett samarbete med olika verksamheter inom Välfärd Gävle i form av underhållning och aktiviteter och vissa föreningar finns regelbundet med i olika arbetsgrupper inom Välfärd Gävle, Kommunala Pensionärsrådet och Kommunala Funktionsrättsrådet. Dessa föreningar är även ibland remissorgan i olika kommunala frågor. Det ideella arbetet i samverkan med kommunen är en stor och värdefull resurs för kommunen.

Fördelning

1 lokalförening hade år 2019 omsättningstillgångar (fond- och bankmedel) som var högre än de max 50 % av omsättningen (kostnaderna). De fonder och andra avsatta pengar som föreningarna presenterat som öronmärkta pengar har räknats bort i kolumnen omsättningstillgångar.

Pensionärsföreningar

PRO samorganisation erhåller särskilt stöd för stor del av verksamhetens kostnader inklusive lönebidragsanställd och hyra.

Av de 6 lokalföreningarna beviljas 4 (4) grundstöd. 1 förening som dessutom samverkar med Välfärd Gävle kring Väntjänsten i Valbo, får även en del verksamhetsstöd.

Övriga föreningar

Valbo Gymnastikförening kompletterar kommunens verksamhet med gymnastik på vård och omsorgsboenden och erhåller därför särskilt stöd.

Magnus Höijer
Sektorchef

Gävle KOMMUN

Välfärd Gävle

Förening	Antal medl.	Bidrag	Sökta stöd 2021					Ekonomisk ställning	Förslag till Beslut	Beslut
Pensionärsföreningar	S:a	2020	Verksamhetsbi drag	Grund- bidrag kr	Projekt- bidrag kr	Särskilt bidrag kr	**Summa bidrag kr**	%	2021	2020
PRO Samorg Gävle	**4584**	**167 000,00 kr**	**8 000,00 kr**	**12 000,00 kr**		**250 000,00 kr**	**270 000,00 kr**	**42%**	**167 000,00 kr**	**- kr**
PRO Ettan Gävle	**881**	**11 170,00 kr**	**20 000,00 kr**	**11 810,00 kr**			**31 810,00 kr**	**20%**	**11 810,00 kr**	**- kr**
RPG i Gävle	**103**	**4 100,00 kr**		**4 030,00 kr**			**4 030,00 kr**	**40%**	**4 030,00 kr**	**- kr**
SPF Tre Lågor Valbo	**238**	**Ej sökt**	**5 000,00 kr**	**5 380,00 kr**			**10 380,00 kr**	**46%**	**10 380,00 kr**	**- kr**
SPF Rudan	**169**	**4 630,00 kr**		**4 690,00 kr**			**4 690,00 kr**	**38%**	**4 690,00 kr**	**- kr**
PRO Bomhus	**522**	**10 330,00 kr**	**3 000,00 kr**	**8 220,00 kr**			**11 220,00 kr**	**54%**	**AVSLAG**	**- kr**
Summa	**6497**	**197 230,00 kr**	**36 000,00 kr**	**46 130,00 kr**	**- kr**	**250 000,00 kr**	**332 130,00 kr**		**197 910**	**- kr**

Förening	Antal medl.	Bidrag	Sökta bidrag 2021					Ekonomisk ställning	Förslag till beslut	Beslut
Övriga	Sa	2020	Verks.- bidrag kr	Grund- bidrag kr	Projekt- bidrag kr	Särskilt bidrag kr	**Summa bidrag kr**	%	2021	2021
Valbo Gymnastikfören	**217**	**12 000,00 kr**	**12 000,00 kr**	**5 170,00 kr**	**- kr**	**- kr**	**17 170,00 kr**	**162%**	**12 000,00 kr**	
Summa	**217**	**12 000,00 kr**	**12 000,00 kr**	**5 170,00 kr**	**- kr**	**- kr**	**17 170,00 kr**		**12 000**	

Beslutsärende: Remiss - Inköps- och upphandlingspolicy för Gävle kommunkoncern

13

20ON345

Gävle KOMMUN

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Katarina Stistrup
Tfn 026-17 80 00
katarina.stistrup@gavle.se

Socialnämnden
Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden
Omvårdnadsnämnd

Remissvar – Ny inköps- och upphandlingspolicy för Gävle kommunkoncern

Förslag till beslut

Att anta yttrandet som sitt eget.

Bakgrund

Ett förslag på koncerngemensam inköpspolicy har tagits fram med externt stöd i samverkan med flera av bolagen samt kommunkoncernens inköpsråd som referensgrupp.
Processen med inköpspolicyn har behandlats i Näringslivsutskottet och är nu framme vid ett formellt remissförfarande till samtliga nämnder och kommunala bolag innan policyn går till beslut/antagande av kommunfullmäktige.

Yttrande

Välfärd Gävle anser följande:
- Punkt 6 under rubriken ”Regler ”:
Punkten är svårtolkad och går inte att använda som en regel (t ex oklar syftning, konkurrens nämns redan i annan regel).

- Punkt 4 under rubriken ”Bolag, sektorer, avdelningar och enheter”:
Man bör förtydliga att det är kommunkoncernens interna e-handelssystem som avses.

För att öka tydligheten ytterligare gällande uppföljning, skulle man kunna beskriva hur denna policy förhåller sig till ”Program för mål och riktlinjer avseende verksamhet som utförs av privata utförare” som tas av kommunfullmäktige en gång per mandatperiod.

I övrigt har Välfärd Gävle inga andra synpunkter på föreslaget mer än att det är tydligt och bra.

Magnus Höijer
Sektorchef
Välfärd Gävle

Kommunstyrelsen har begärt yttrande från Välfärd Gävles tre nämnder angående remiss på ”Ny inköps- och upphandlingspolicy för Gävle kommunkoncern”. Remissen hanteras för beslut i Socialnämnden, Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden och Omvårdnadsnämnden under sammanträdena
den 24, 25 och 26 november 2020.
Katarina Stistrup, bitr sektorchef, har varit ansvarig handläggare i ärendet.
I handläggningen har även upphandlingscontroller Ulf Häggberg, utredare Karina Zettlin-Lindholm, avtalssamordnare John Larsson och enhetschef Lena Utby deltagit.

INKÖPS- OCH UPP-HANDLINGSPOLICY

Gävle kommunkon-cerns inköp- och upphandlingspolicy

Inköps- och upphandlingspolicy för Gävle kommunkoncern

Bakgrund

Gävle kommunkoncern köper årligen varor, tjänster och entreprenader för miljardbelopp. För att få ut mesta möjliga nytta är det viktigt att kommunkoncernen har en helhetssyn på inköps- och upphandlingsfrågor.

Gävle kommun och dess bolag lyder under lagen om offentlig upphandling[1] (lagen om upphandling inom försörjningssektorerna[2] för Gävle Energi och Gävle Hamn) och i beslutade områden - lagen om valfrihetssystem[3], vilket medför att kommunen är skyldig att upphandla varor, tjänster och entreprenader.

Syfte

Denna policy innehåller de huvudprinciper som gäller för all upphandling och alla inköp inom Gävle kommunkoncern. Syftet är att säkerställa att inköp sker affärsmässigt och i enlighet med kommunens värderingar, mål och rutiner. Styrning av inköpsprocessen är ett strategiskt verktyg för verksamhetsutveckling inom Gävle kommunkoncern.

Mål

Gävle kommunkoncern ska skapa förutsättningar för goda affärer och affärsrelationer, tillgodose verksamheternas behov samt möjliggöra verksamhets- och näringslivsutveckling.

Vårt koncerngemensamma synsätt gällande inköps- och upphandlingsverksamhet ska skapa en strukturerad leverantörsbas och öka förutsättningarna för att förbättra kravställnings- och uppföljningsarbete vilket skapar förutsättningar för lägre totalkostnad och ökad hållbarhet.

En hög avtalstrohet påverkar kommunens kostnader långsiktigt genom att kommunen är en trovärdig och attraktiv kund och affärspartner till leverantörerna, vilket är en grund för att uppnå konkurrens och få attraktiva anbud.

Målgrupp

Denna policy gäller samtliga nämnder och helägda bolag och avser samtliga inköp och upphandlingar som görs med Gävle kommunkoncerns medel, oavsett vem som är upphandlande myndighet och oavsett vem som praktiskt hanterar inköpet eller upphandlingen.

[1] LOU, Lag 2016:1145
[2] LUF, Lag 2016:1146
[3] LOV, Lag 2008:962

Definitioner

Med inköp avses hela flödet vid anskaffning av varor, tjänster och entreprenader från det att ett inköpsbehov uppstår till det att uppföljning av leverans har skett och ersättning för leverans har reglerats.

Med upphandling avses processen som vidtas i syfte att anskaffa varor, tjänster eller entreprenader genom att avtal tilldelas leverantör. Upphandling är en del av inköpsprocessen.

Regler

- Inköp och upphandlingar utgår ifrån kommunplanen samt de strategiska programmen för social hållbarhet, miljö och näringsliv.
- All inköpsverksamhet utförs på ett affärsmässigt och etiskt sätt och utgår från transparens, konkurrens, affärsetik och oberoende.
- Inköp- och upphandling ska, inom ramen för bolagens regler, samordnas när det är den affärsmässigt bästa lösningen så att skalfördelar erhålls.
- Avtalssamverkan med externa parter (t.ex. regioner, andra kommuner, SKR) görs där så är lämpligt ur ekonomiskt perspektiv eller av andra prioriterade orsaker.
- Ingångna avtal ska tillämpas
- Verksamheternas behov av anskaffning av varor och tjänster ska göras med god tidsplanering, koordinering med budget och politiska beslut, god konkurrens, i dialog med marknad och leverantörer, uppföljning och utveckling av avtal och avtalsformer samt skapa förutsättningar för lokala, nationella och internationella leverantörer.
- Alla verksamheter ska använda systemverktyg som bidrar till effektiva processer; vilket inkluderar upphandlingssystem, avtalsdatabaser, e-handel, leverantörskontra och uppföljningssystem.
- God dokumentation ska genomsyra all inköps- och upphandlingsverksamhet för en god ordning och transparens så upphandling, inköp och avtalsuppföljning kan ske effektivt och enkelt granskas.
- Direktupphandling görs i enligt gällande lagstiftning samt fastlagda rutiner och riktlinjer.

Ansvar och roller

Kommunstyrelsen/Kommunfullmäktige/Utskott

Kommunfullmäktige (KF) beslutar om koncernövergripande styrdokument.

Kommunstyrelsen (KS) bereder ärenden till KF gällande kommunkoncernen samt fattar beslut om styrdokument gällande primärkommunen

Näringslivs- och upphandlingsutskottet bereder ärenden till KS.

Bolag, nämnder och styrelser

Varje nämnd och styrelse ansvarar för

- tillräcklig beställarkompetens och kapacitet för behovsanalys, marknadsanalys, kravställning, utvärdering, implementering och uppföljning under avtalstiden
- att identifiera och tydliggöra behov inom sina respektive verksamheter samt initiera upphandlingar i god tid när så behövs samt säkra finansiering av dessa upphandlingar
- att inom sina respektive ansvarsområden säkerställa att denna policy följs
- att verksamhetens organisation bemannas med kompetens utifrån verksamhetens anskaffningsbehov
- implementera upphandlade avtal i verksamheten samt följa upp ur verksamhetsperspektiv under avtalstiden

Enheten för Inköp och upphandling

- utformar förslag på styrdokument för beredning och beslut av politisk instans
- ansvarar för att leda, driva och utveckla primärkommunens gemensamma inköpsprocess och nödvändiga systemstöd för kommunen
- samordnar upphandlingar och beställare inom de områden där det finns gemensamma behov för primärkommun och bolag och utifrån kommunkoncernens gemensamma bästa
- genomför upphandlingar, förvaltar avtal och erbjuder kompetensutveckling, råd och stöd i inköps- och upphandlingsrelaterade frågor
- ansvarar för uppföljning, utvärdering och rapportering av inköpsmönster och -data som kan hämtas ur gemensamma system samt föreslår förbättringar relaterade till upphandling och inköp
- ansvarar för att tillsammans med näringslivsenheten aktivt, koordinerat och frekvent möta näringslivet för att sprida kunskap om kommunens inköps- och upphandlingsverksamhet och diskutera utvecklingsområden.

Bolag, sektorer, avdelningar och enheter

Varje chef i bolag, sektorer, avdelningar och enheter ansvarar för att medarbetares upphandlingar och inköp sker i enlighet med Gävle kommunkoncerns inköpspolicy.

Respektive chef ansvarar för att berörda medarbetare känner till och följer inköpspolicyn. Det innebär exempelvis att

- vid behov delta i arbetet med att samordna upphandlingar
- vid behov planera och genomföra upphandlingar så att verksamheten aldrig står utan avtal
- vara köptrogen mot tecknade avtal
- alltid använda e-handel när så är möjligt samt bidra till att öka andelen inköp i e-handel

Varje chef och medarbetare är ansvarig för att ta till sig kunskap om den lagstiftning och de regelverk som berör dem, och att följa dessa lagar och regler.

Uppföljning och revidering

Kommunstyrelsen ansvarar för att säkerställa att inköpspolicyn granskas, följs upp och regelbundet revideras.

Kommunstyrelsen

Tjänsteskrivelse - Ny inköps- och upphandlingspolicy för Gävle kommunkoncern

Förslag till beslut

Näringslivs- och upphandlingsutskottet beslutar

att Inköps- och upphandlingsenheten uppdras att remittera policyförslaget till berörda parter för bemötande och eventuell justering i samråd med utskottet innan slutgiltigt dokument överlämnas till utskottet för slutgiltigt beslut/antagande i kommunkoncernen.

att fullmäktige beslutar om äldre inaktuella dokument och beslut rörande inköp och upphandling upphör att gälla/ersätts:

- Dnr: 06KS400, godkännande av bildande samt delegation av Upphandling till Inköp Gävleborg

  Samt: förbundsordning inköp Gävleborg
- Dnr: 11KS149, upphandlings och inköpspolicy
- Dnr: 16KS100 upphandlingspolicy för hållbara affärer

Ärendet i korthet

Gävle kommuns pågående arbete att skapa en inköps- och upphandlingsfunktion innebär flera förändrade förutsättningar, bland annat att många antagna styrdokument och policys inte längre är aktuella och därav behöver utgå eller ses över och anpassas till kommunkoncernens nya förutsättningar.

Det viktigaste dokumentet, en ny koncerngemensam inköpspolicy har tagits fram med externt stöd i samverkan med flera av bolagen samt haft kommunkoncernens inköpsråd som referensgrupp. Processen med inköpspolicyn är framme vid ett formellt remissförfarande till berörda parter innan policyn går till beslut/antagande av fullmäktige

Beslutsunderlag

- Inköps- och upphandlingspolicy, dnr 20KS376-1
- Förteckning över inaktuella äldre beslut/styrdokument som behöver utgå, och i något fall ersättas, 20KS376-2
- Tidplan för remissförfarande, 20KS376-3

Beslutet ska skickas till

Inköps- och upphandlingsenheten

Kommunstyrelsen

Förnamn Efternamn
Titel

Tidplan remiss inköps-och upphandlingspolicy, bilaga 20KS376

Tidplan

- Inköpspolicy presenteras för utskottet, 2020-09-29
- Inköpspolicy sänds på remiss till berörda parter 2020-10-14
- Inköp och upphandlingsenheten anordnar en hearing/diskussionsmöte med berörda parter gällande inköpspolicyn, 2020-12-08
- Sista dag för inkommande av kommentarer 2021-01-13
- Sammanställning av remisskommentarer och förslag till justeringar presenteras för utskottet 2020-02-02
- Slutgiltiga justeringar och diarieförande av policy med bilagor inför kommunstyrelse 2021-02-09 och fullmäktige beslut 2021-02-22

Håkan Bergström

Inköps- och upphandlingschef

Från: Välfärd Gävle - Omvårdnad Gävle (e-post) <omvardnad@gavle.se>
Till: "Platina-ON (e-post)" <platina-on@gavle.se>
Ämne: VB: Förlängd svarstid på utskickad remiss - Inköp- och upphandlingspolicy för Gävle kommunkoncern
Skickat: 2020-10-15 08:22:27

Från: Kommunstyrelsen (e-post) <kommunstyrelsen@gavle.se>
Skickat: den 14 oktober 2020 17:37
Till: Välfärd Gävle - Omvårdnad Gävle (e-post) <omvardnad@gavle.se>; Välfärd Gävle - Socialtjänst Gävle (e-post) <Socialtjanst@gavle.se>; Välfärd Gävle - Näringsliv & arbetsmarknad Gävle (e-post) <nag@gavle.se>; Livsmiljö Gävle - Administration (e-post) <administration.sambygg@gavle.se>; Livsmiljö Gävle - Kultur & Fritid Gävle (e-post) <kultur-fritid@gavle.se>; Utbildning Gävle (e-post) <utbildning@gavle.se>; Gävle Energi - Kundtjänst - E-Post <kundservice@gavleenergi.se>; Gavlegårdarna - Diariet (e-post) <diariet@gavlegardarna.se>; Gavlefastigheter - Info (e-post) <info@gavlefastigheter.se>; Gavle Drift & Service - info (e-post) <info@gavledriftservice.se>; Gävle Hamn - Administration (e-post) <administration@gavlehamn.se>; Gästrike Vatten - Info (e-post) <info@gastrikevatten.se>
Ämne: Förlängd svarstid på utskickad remiss - Inköp- och upphandlingspolicy för Gävle kommunkoncern

Till:
Samtliga nämnder inom respektive sektor
Kommunala bolag

Remiss Inköps- och upphandlingspolicy för Gävle kommunkoncern – 20KS376

Uppdaterad svarstid: 14 oktober – 13 januari 2021

Välkommen att lämna era synpunkter på bifogade förslag till Gävle kommuns Inköp- och upphandlingspolicy.

Ett förslag på koncerngemensam inköpspolicy har tagits fram med externt stöd i samverkan med flera av bolagen samt kommunkoncernens inköpsråd som referensgrupp. Processen med inköpspolicyn har behandlats i Näringslivsutskottet och är nu framme vid ett formellt remissförfarande till berörda parter innan policyn går till beslut/antagande av kommunfullmäktige.

Remissvar inkomna senast 13 januari 2021
Sammanställning av remisskommentarer och förslag till justeringar presenteras för Näringslivsutskottet 2021-02-02
Slutgiltiga justeringar och diarieförande av policy med bilagor inför kommunstyrelse 2021-02-09 och kommunfullmäktige beslut 2021-02-22

Inför beslut efterfrågas nu synpunkter på riktlinjens innehåll och utformning.
Frågor avseende remissen, remisstid eller/och Inköp- och upphandlingspolicy kan ställas till enhetschef Håkan Bergström, hakan.bergstrom@gavle.se

Synpunkter på förslaget skickas till kommunstyrelsen@gavle.se senast den 13 januari 2021. Ange svar för Inköp- och upphandlingspolicy för Gävle kommunkoncern och diarienummer 20KS376.

Med vänlig hälsning
Registrator SG, på uppdrag av:

Håkan Bergström
Enhetschef Inköp/Upphandling

Gävle Kommun
Inköp och upphandling
Näringslivsavdelningen
Styrning och stöd Gävle
801 84 Gävle

Besöksadress: Stadshuset, Drottninggatan 22
Telefon: 026-17 81 83
Mobil: 076-518 95 96

Kundtjänst 026-17 80 00

Beslutsärende: Ekonomisk månadsrapport, oktober 2020

14

20ON82

Gävle KOMMUN

Missiv

Handläggare
Anders Paulsen
Tfn 026-17 90 95
anders.paulsen@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Ekonomisk månadsrapport för omvårdnads-nämnden, oktober 2020

Förslag till beslut

Att godkänna den ekonomiska månadsrapporten för omvårdnadsnämnden avseende oktober 2020.

Ärendebeskrivning

Omvårdnadsnämnden redovisar ett resultat t.o.m. oktober 2020 på minus 43,7 mnkr.

Resultatet för hela Välfärd Gävle t.o.m. september är minus 53,9 mnkr.

Den största avvikelsen finns inom vård- och omsorgsboenden för bemanning, där kostnaderna för OB, övertid och inhyrda sjuksköterskor avviker med ca 22,6 mnkr. Arbetet för att hantera denna kända avvikelse har pausats på grund av Covid-19 men förväntas startas under hösten 2020, samt att det i dagsläget inte fullt ut går att värdera hur stor andel av avvikelsen som uteslutande beror på Covid-19. Totalt är merkostnaden för personal på grund av covid-19 under perioden beräknad till 8,7 mnkr för vård- och omsorgsboende och hemtjänst tillsammans.

Arbetet med effektiviseringskravet för omvårdnadsnämnden under 2020 (26 mnkr) startade redan under slutet av 2019 och det första beslutet fattades på februarisammanträdet och förväntades ha en effektiviseringseffekt på ca 2,0 mnkr under 2020. Dock har stora delar av nämndens planerande effektiviseringsarbete tyvärr blivit förskjutet på grund av den förändrade situationen av Covid-19.

Prognosen för omvårdnadsnämnden avseende hela 2020 bedöms till minus ca 43,0 mnkr. Avvikelsen är till sin helhet beroende på effekterna av Covid-19 pandemin. Prognosen kan dock förändras utifrån kommande beslut angående stadsbidraget merkostnader på grund av sjukdomen covid-19. I dagsläget är endast 50% av sökt belopp och prognostiserat belopp upptaget som intäkt.

Potentiellt kan då prognosen för omvårdnadsnämnden förbättras med ca 12 mnkr ner till minus 32 mnkr.

Beslutsunderlag

I bifogad bilaga 1 redovisas omvårdnadsnämndens resultat för oktober 2020. Även investeringarna för hela 2020 och de ekonomiska effekterna av Covid-19 pandemin redovisas i bilagan.

Magnus Höijer
Sektorchef
Välfärd Gävle

Gävle KOMMUN

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Anders Paulsen
Tfn 026-17 90 95
anders.paulsen@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Bilaga 1 till ekonomisk månadsrapport för omvårdnadsnämnden, oktober 2020

Resultaträkning t.o.m. oktober för hela Välfärd Gävle och uppdelad på de tre nämnderna *(belopp i tkr).*

Resultatet för hela Välfärd Gävle är för perioden januari – oktober minus 53,9 mnkr.

Gemensamma kommentarer till investeringar

Som ingångsvärde har de tre nämnderna i ramtilldelningen för 2020 tillsammans 9,0 mnkr till investeringar.

Alla tre nämnderna hade i bokslutet för 2019 kvar pengar till investeringar som inte användes under året. Beloppen uppgår till totalt drygt 3,3 mnkr. Nämnderna inom Välfärd Gävle föreslog fullmäktige om en överföring av dessa belopp till 2020. Detta innebär att de tre nämnderna tillsammans har totalt 12,3 mnkr till investeringar under 2020.

Per den sista oktober har 1,8 mnkr bokförts som investeringar för de tre nämnderna tillsammans.

Välfärd Gävle	Utfall för perioden 2020-01-01 - 2020-10-31 (Intern bokföring inom respektive nämnd ingår inte)						
TOTALT	**Utfall**	**Budget**	**Avvikelse**	**Förändring %**	**ON**	**SN**	**AFN**
Intäkter							
Taxor och avgifter	84 657	80 961	3 695	0,2%	73 057	7 141	4 462
Hyresintäkter	81 975	82 730	-755	-1,4%	39 427	27 038	15 522
Statsbidrag	212 318	185 223	27 095	-4,7%	14 086	8 668	189 565
Övriga intäkter	78 953	73 472	5 481	-3,9%	43 832	17 842	24 069
Kommunbidrag	2 195 471	2 195 471	0	5,7%	1 004 690	384 590	806 191
Summa intäkter	**2 653 374**	**2 617 857**	**35 517**	**4,0%**	**1 175 091**	**445 278**	**1 039 808**
Kostnader							
Personalkostnader	-1 496 610	-1 497 191	581	0,4%	-665 540	-237 314	-593 894
Bidrag och transfereringar	-182 935	-179 921	-3 014	-0,7%	-784	-4 970	-177 498
Köp av verksamhet och entreprenad	-617 438	-592 010	-25 428	8,7%	-339 283	-132 989	-151 489
Hyror och fastighetskostnader	-242 142	-245 379	3 237	2,2%	-115 906	-55 614	-70 636
Övriga kostnader	-160 524	-104 936	-55 587	-3,9%	-91 293	-21 774	-47 470
Avskrivningar och intern ränta	-7 611	-7 656	45	-1,0%	-5 994	-395	-1 222
Summa kostnader	**-2 707 259**	**-2 627 093**	**-80 166**	**2,0%**	**-1 218 800**	**-453 055**	**-1 042 209**
Resultat	**-53 885**	**-9 236**	**-44 649**	**-48,1%**	**-43 709**	**-7 777**	**-2 400**

*Förändring i % är skillnaden jämfört med samma period förgående år.

Sammanfattning av resultatet för omvårdnadsnämnden, oktober 2020

Enligt bokföringen är det ackumulerade resultatet t.o.m. oktober 2020 minus 43,7 mnkr. Avvikelsen mot den periodiserade budgeten är för samma period minus 38,3 mnkr.

Omvårdnadsnämnden TOTALT	Utfall 202001-202010	Budget 202001-202010	Avvikelse mot budget	Budget 202001-202012
Intäkter				
Taxor och avgifter	73 057	73 750	-693	88 500
Hyresintäkter	39 427	39 083	344	46 900
Statsbidrag	14 086	2 779	11 307	3 335
Övriga intäkter	43 832	44 244	-412	44 656
Kommunbidrag	1 004 690	1 004 690	0	1 205 628
Summa intäkter	**1 175 091**	**1 164 546**	**10 546**	**1 397 455**
Kostnader				
Personalkostnader	-665 540	-651 150	-14 390	-774 093
Bidrag och transfereringar	-784	-552	-232	-662
Köp av verksamhet och entreprenad	-339 283	-342 998	3 715	-411 597
Hyror och fastighetskostnader	-115 906	-115 572	-334	-139 505
Övriga kostnader	-91 293	-54 002	-37 291	-64 802
Avskrivningar och intern ränta	-5 994	-5 663	-331	-6 796
Summa kostnader	**-1 218 800**	**-1 169 936**	**-48 864**	**-1 397 455**
Resultat	**-43 709**	**-5 390**	**-38 318**	**0**

Kommentarer och åtgärder till större avvikelser i resultatet t.o.m. oktober 2020

Vård- och omsorgsboende egen regi -22,6 mnkr (-20,3 mnkr sept)

Kommentar till avvikelse; Vård- och omsorgsboenden i egen regi redovisar ett negativt resultat med totalt minus 22,6 mnkr för perioden. Det negativa resultatet beror till största del på höga personalkostnader för timanställda och ersättningar för obekväm arbetstid, samt inhyrd personal. I dagsläget går det inte fullt ut att värdera hur stor andel av avvikelsen som uteslutande beror på Covid-19. Totalt är merkostnaden för personal på grund av covid-19 under perioden beräknad till 8,7 mnkr för vård- och omsorgsboende och hemtjänst tillsammans.

Åtgärd till avvikelsen; Ett arbete startades för att se över hantering av scheman och schemaläggning. Målet och ambitionen var att vård- och omsorgsboende skulle klara sin tilldelade budget för 2020 och ha en ekonomi i balans till den sista december. På grund av Covid-19 pandemin har arbetet med översynen av schemaläggning och schemaplanering varit pausat, men kommer under hösten 2020 att återupptas.

Köp av plats på vård och omsorgsboende 12,7 mnkr (12,1 mnkr sept)

Kommentar till avvikelsen; Kostnaderna för köp av plats är för perioden 12,7 mnkr lägre än budget.

Åtgärd till avvikelsen; Det finns inget behov av åtgärd till avvikelsen då ersättningen som myndighetsfunktionen får sker med 1/12 per månad, men kostnaderna kommer successivt att öka först när fler platser öppnar på Sätraåsen och Muréngatan. I dagsläget har 18 platser öppnat på Sätraåsen och Muréngatan öppnade 36 platser sedan den första maj.

Effektiviseringskrav Omvårdnadsnämnden 2020, -21,8 mnkr

Kommentar till avvikelsen; Effektiviseringsbehovet inom omvårdnadsnämndens ansvarsområde är budgeterade under sektorsledningen med -21,8 mnkr (övriga kostnader). Totalt för 2020 uppgår dessa till 26,0 mnkr.

Åtgärd till avvikelsen; Effektiviseringsarbete är redan startade inom flera områden, bland annat uppföljningen av beslut gällande hemtjänst som kommer att ske i hemvårdsteam för att bättre kunna bedöma rätt hemtjänstnivå. De förslag på åtgärder som kräver politiska beslut kommer att presenteras för nämnden kontinuerligt under 2020. I dagsläget finns beslut om succesiv avveckling av korttidsboendet på Bergmästaren, vilket hade en förväntad effektiviseringseffekt om ca 2,0 mnkr 2020. Det är dock svårt att ge en exakt konsekvensbeskrivning av effekterna utifrån Covid-19 pandemin på effektiviseringsarbetet inom omvårdnadsnämnden, men den senast gjorda prognosen finns i avsnittet nedan.

Materialinköp på grund av Covid-19, -11,3 mnkr (-9,7 mnkr sept)

Kommentar till avvikelsen; Kostnaderna för inköp av material för skyddsutrustning samt iordningsställande av Covid-boende uppgår t.o.m. oktober till 11,3 mnkr.

Åtgärd till avvikelsen; ingen åtgärd, prognosen redovisas under nästa rubrik.

Covid-team, Hemtjänst, -3,3 mnkr (-2,9 mnkr sept)

Kommentar till avvikelsen; Kostnaderna för Covid-team inom Hemtjänsten till och med oktober 2020.

Åtgärd till avvikelsen; ingen åtgärd, prognosen redovisas under nästa rubrik.

Statsbidrag, merkostnader covid-19, 10,0 mnkr (9,0 mnkr sept)

Kommentar till avvikelsen; Bokförda kostnader tas upp som intäkt med 50% för perioden. Totalt omfattade kostnaderna 20,0 mnkr och avser främst materialinköp (material 11,3 mnkr) och personalförstärkningar (8,7 mnkr) inom vård- och omsorgsboende och hemtjänst.

Åtgärd till avvikelsen; ingen åtgärd, prognosen redovisas under nästa rubrik.

Prognos för helåret 2020 inkl. effekter av Covid-19

Effekterna av Covid-19 pandemin förväntas få påverkan på alla större kostnadsavvikelser för omvårdnadsnämndens prognos 2020. Vilket innebär att inga andra avvikelser än de som beror på covid-19 tas upp i omvårdnadsnämndens prognos för 2020 eftersom övriga avvikelser bedöms ta ut varandra.

Materialinköp för skyddsutrustning -13,0 mnkr

Kostnaderna för materialinköp för skyddsutrustning förväntas uppgå till ca 13,0 mnkr för omvårdnadsnämnden vid årets slut enligt den senaste bedömningen och de aktuella prisnivåerna på marknaden. Prognosen är dock högst osäker och kan behöva justeras. Alla dessa kostnader återsöks som statsbidrag hos Socialstyrelsen och intäkten redovisas nedan.

Personalkostnader -10,0 mnkr

Prognosen för ökade personalkostnader förväntas uppgå till ca 10,0 mnkr för omvårdnadsnämnden vid årets slut enligt den senaste beräkningen, som baseras på förväntad mertid, utökad bemanning etc inom både hemtjänst och vård- och omsorgsboende. I denna prognos ingår även personalkostnaderna för Covid-teamet. Prognosen kan dock behöva justeras om smittspridningen kraftigt ökar igen. Alla dessa kostnader återsöks som statsbidrag hos Socialstyrelsen och intäkten redovisas nedan.

Stadsbidrag, merkostnader på grund av Covid-19 12,0 mnkr

Prognosen för stadsbidraget merkostnader på grund av sjukdomen Covid-19 tas upp med 50% av prognostiserade kostnader i delåret, då ansökan vid tidpunkt för delårsrapporteringen ännu inte är godkänd.

Avveckling av korttidsplatser -2,0 mnkr

Prognosen på grund av den försenade tidplanen gällande avvecklingen av korttidsboendet på Bergmästaren förväntas uppgå till ca minus 2,0 mnkr för omvårdnadsnämnden vid årets slut enligt den senaste beräkningen.

Vård- och omsorgsboende, effektivisering av personalplanering -30,0 mnkr

Prognosen på grund av den försenade tidplanen gällande arbetet med schemaplanering/-optimering inom vård- och omsorgsboenden förväntas uppgå till ca minus 30,0 mnkr för omvårdnadsnämnden vid årets slut enligt den senaste beräkningen.

Tabellsammanställning av Prognos 2020

Beskrivning	Område	Nämnd	2020	2021
Skyddsutrustning	Merkostnad	ON	13,0	0,0
Personalkostnader	Merkostnad	ON	10,0	0,0
Avveckling av korttidsplatser	Effektivisering	ON	2,0	6,0

Vård- och omsorgsboende, effektivisering av personalplanering	Effektivisering	ON	30,0	15,0
Stadsbidrag Covid-19	Merkostnad	ON	-12,0	0,0
SUMMA TOTALT - Omvårdnadsnämnden			**43,0**	**21,0**

Beslutsärende:
Delegationsbeslut
15
20ON48

Delegationsbeslut

1. Avgiftsbeslut
   Perioden 2020-10-12 – 2020-11-15 211 st

2. Sammanställning av yttrande/handlingar från Inspektionen för vård och omsorg (IVO).

3. Sammanställning av Lex Sarah 2020.

4. Sammanställning av personuppgiftsincidenter till Omvårdnadsnämnden.

Sammanställning av begäran om yttrande/handlingar från Inspektionen för vård och omsorg (IVO) - 2020

= Avslutade ärenden
= Pågående ärenden

Nr	Skrivelse från IVO daterat	Dnr	Frågan/ärendet	Svar senast till IVO	Ordförandebeslut, daterat	Ansvarig chef	Beslut
1.	2018-02-13	18ON71	Underrättelse och begäran om uppgifter – klagomål som berör Fleminggatan 13 - självmord	2018-03-14	2018-02-22 (skickat 22/2)	Anette Falk, områdeschef	
1.	2019-04-23	18ON71	Möjlighet att lämna synpunkter på förslag till beslut – klagomål som berör Fleminggatan 13 - självmord	2019-05-16		Kia Fernlund, kontorschef	Kontorschef beslutar att avstå från att lämna synpunkter.
1.	2019-06-14	18ON71	Beslut IVO har prövat klagomålet och avslutar ärendet med följande ställningstagande: – IVO konstaterar brister i kommunikationen med anhöriga men huvudmännen (Region Gävleborg och Gävle kommun) har vidtagit åtgärder för att förbättra informationen till anhöriga. - IVO finner inte skäl att rikta kritik mot inhämtandet av de hälsouppgifter som Region Gävleborg använt som bedömningsunderlag, men anser att suicidriskbedömningen som gjordes i samband med utskrivningen skulle ha dokumenterats. - IVO bedömer att diagnosen som förekom i journalanteckningar på vård- och omsorgsboendet och i lex Maria-anmälan från Gävle kommun inte har haft någon betydelse för patientsäkerheten vid den aktuella händelsen.			Kia Fernlund, kontorschef	Ärendet avslutas.

Nr	Skrivelse från IVO daterat	Dnr	Frågan/ärendet	Svar senast till IVO	Ordförandebeslut, daterat	Ansvarig chef	Beslut
2.	2018-03-07	18ON105	Begäran om uppgifter – uppföljning av gynnande domar – bistånd enligt 4 kap 1 § SoL samt insatser enligt 9 § LSS - ej verkställda domar, äldre än 4 månader	2018-05-02	2018-04-23 (skickat 24/4)	Katarina Stistrup, myndighetschef	
3.	2018-08-20	18ON392	Begäran om yttrande och handlingar – övervägande om att ansöka om utdömande av särskild avgift hos förvaltningsrätten	2018-10-08	2018-10-04 (skickat 4/10)	Katarina Stistrup, myndighetschef	
4.	2018-10-17	18ON472	Begäran om yttrande och handlingar – Övervägande om att ansöka om utdömande av särskild avgift hos förvaltningsrätten	2018-11-28	2018-11-21 (skickat 23/11)	Katarina Stistrup, myndighetschef	
4.	2019-10-03	18ON472	Beslut - Ärendet avslutas: IVO bedömer mot bakgrund av de redovisade omständigheterna i ärendet att det inte finns skäl att ansöka om utdömande av särskild avgift hos förvaltningsrätten.			Katarina Stistrup, myndighetschef	Ärendet avslutas.
5.	2018-10-23	18ON477	Begäran om yttrande och handlingar – Övervägande om att ansöka om utdömande av särskild avgift hos förvaltningsrätten	2018-12-04	2018-11-27 (skickat 27/11)	Katarina Stistrup, myndighetschef	
5.	2019-10-16	18ON477	Beslut - Ärendet avslutas IVO ansöker inte om särskild avgift då tiden för att ansöka har passerat.			Katarina Stistrup, myndighetschef	Ärendet avslutas
6.	2018-11-01	18ON498	Begäran om yttrande och handlingar – Övervägande om att ansöka om utdömande av särskild avgift hos förvaltningsrätten	2018-12-07	2018-11-27 (skickat 27/11)	Katarina Stistrup, myndighetschef	
6.	2019-10-21	18ON498	Beslut - Ärendet avslutas. IVO bedömer mot bakgrund av de redovisade omständigheterna i ärendet att det inte finns skäl att ansöka om utdömande av särskild avgift hos förvaltningsrätten.			Katarina Stistrup, myndighetschef	Ärendet avslutas

Nr	Skrivelse från IVO daterat	Dnr	Frågan/ärendet	Svar senast till IVO	Ordförandebeslut, daterat	Ansvarig chef	Beslut
7.	2019-02-21	19ON86	Underrättelse och begäran om uppgifter/handlingar – meddelande om inledd tillsyn	2019-03-20	2019-03-14 (skickat 18/3)	Kristina Wäppling-Lindbäck (Oskar Andersson)	
7.	2019-06-14	19ON86	Meddelande om möjlighet att lämna synpunkter - Protokoll upprättat vid dialogmöte 17 maj - ev synpunkter ska lämnas till IVO senast 12/8			Kristina Wäppling-Lindbäck (Oskar Andersson)	Bitr sektorchef beslutar 19/6 att avstå från att lämna synpunkter.
7.	2019-08-26	19ON86	Beslut - Ärendet avslutas, IVO har i aktuellt ärende inte uppmärksammat några brister inom de områden som tillsynen omfattat.			Kristina Wäppling-Lindbäck (Oskar Andersson)	Ärendet avslutas.
8.	2019-06-26	19ON222	Underrättelse och begäran om handlingar och uppgifter - Klagomål mot hälso- och sjukvården, Forellplan 1 B	2019-08-19	2019-08-12 (skickat 16/8)	Kia Fernlund	
8.	2019-11-29	19ON222	Underrättelse med möjlighet att lämna synpunkter på förslag till beslut	2020-01-10		Kia Fernlund	Kia Fernlund beslutar 12/12 att avstå från att lämna synpunkter
8.	2020-01-21	19ON222	Beslut IVO avslutar ärendet med följande ställningstagande: - Det har brustit i vården och omsorgen av patienten på aktuellt boende - Det går inte att följa patientens vård och omsorg i varken den kommunala hälso- och sjukvårdsjournalen eller i den sociala dokumentationen - Vårdgivaren har vidtagit adekvata åtgärder med anledning av anmäld händelse.			Kia Fernlund	Ärendet avslutas.

9.	2020-01-31	20ON25	Underrättelse och begäran om handlingar och uppgifter - Klagomål mot hälso- och sjukvården, Vallongården	2020-03-04	2020-02-24 (skickat 25/2)	Kia Fernlund, kontorschef	
9.	2020-09-07	20ON25	Beslut IVO har utrett klagomålet och konstaterar följande brist: - Det har brustit i kontrollen av patientens mat- och vätskeintag. IVO finner inte anledning att kritisera de delar av klagomålet som handlar om: - Beslut om vård i livets slutskede. Vårdgivaren ska beakta IVO:s beslut i sitt systematiska patientsäkerhetsarbete. IVO avslutar ärendet men kan komma att följa upp vilka eventuella åtgärder som vårdgivaren har genomfört med anledning av den identifierade bristen.			Kia Fernlund, kontorschef	Ärendet avslutas.
10.	2020-03-12	20ON93	Underrättelse och begäran om handlingar och uppgifter - Klagomål mot hälso- och sjukvården, Forellplan	2020-04-21	2020-04-21 (skickat 21/4, efter OK från IVO)	Kia Fernlund, kontorschef	
11.	2020-04-08	20ON128	Underrättelse och begäran om handlingar och uppgifter - Klagomål mot hälso- och sjukvården, Bergmästargården	2020-05-01	2020-05-06 (skickat 7/5)	Anneli Lindblom, kontorschef	
11.	2020-10-16	20ON128	Underrättelse med möjlighet att lämna synpunkter på förslag till beslut	2020-11-09		Anneli Lindblom, kontorschef	Kontorschef beslutar att avstå från att lämna synpunkter.

Meddelande från Inspektionen för vård och omsorg (IVO) om tillsyn

Nr	Skrivelse från IVO daterat	Dnr	Frågan/ärendet	Svar senast till IVO	Ordförandebeslut, daterat	Ansvarig chef	Beslut
1.	2018-11-09	18ON502 (se även 17ON341)	Meddelande om inspektion - uppföljning av de åtgärder som redogjorts i lex Sarah anmälan Anette Falk/Ulla Hamrén förbereder mötet.			Anette Falk, områdeschef	Ärendet avslutas.
1.	2019-01-14	18ON502 (se även 17ON341)	Beslut - IVO avslutar ärendet.			Anette Falk, områdeschef	Ärendet avslutas.
2.	2018-11-09	19ON64	Meddelande om inledd tillsyn samt meddelande om inspektion - Uppföljningar av i lex Maria anmälningar, 18ON304, 18ON303 Ulrika Carlsson, MAS, samordnar inför inspektionen som är den 24 april och då intervjuer kommer ske.			Anneli Lindblom, Kontorschef (hemsjukvård) Kia Fernlund, Kontorschef (Vallongården)	
2.	2019-05-02	19ON64	Underrättelse om möjlighet att lämna synpunkter - Protokoll upprättat vid intervjuer 24 april			Anneli Lindblom, Kontorschef (hemsjukvård) Kia Fernlund, Kontorschef (Vallongården)	Bitr sektorchef beslutar att avstå från att lämna synpunkter.
2.	2019-06-02	19ON64	Beslut - IVO har inte uppmärksammat några brister och avslutar därför ärendet.			Anneli Lindblom, Kontorschef (hemsjukvård) Kia Fernlund, Kontorschef (Vallongården)	Ärendet avslutas.

Nr	Skrivelse från IVO daterat	Dnr	Frågan/ärendet	Svar senast till IVO	Ordförandebeslut, daterat	Ansvarig chef	Beslut
3.	2019-06-02	19ON209	Underrättelse om öppnat ärende och meddelande om inspektion - Granskning av ledningssystem för informationssäkerhet (LIS) - Inspektion den 4 september			Katarina Stistrup	
3.	2019-11-25	19ON209	Underrättelse med möjlighet att lämna synpunkter över innehållet i handlingar.	2019-12-23		Katarina Stistrup	Katarina Stistrup beslutar 29/11 att avstå från att lämna synpunkter
3.	2020-01-21	19ON209	Beslut IVO har identifierat följande brist: - Kommunen har inte genomfört någon övergripande riskanalys av informationssäkerheten avseende påverkan på kommunens nätverk och informationssystem. IVO kan komma att följa upp ärendet inom ramen för kommande tillsyn.			Katarina Stistrup	IVO kan komma att följa upp ärendet inom ramen för kommande tillsyn.
3.	2020-01-31	19ON209	Rättelse av beslut - IVO inkommer med rättelse av beslut då VG gjort IVO uppmärksamma på att det fanns fel i beslutet daterat 2020-01-21. På sidan 2 stod ”Uppsala” där det skulle vara ”Gävle”.			Katarina Stistrup	
4.	2019-08-08	19ON255	Underrättelse om inledd tillsyn samt begäran om handlingar - Tillsyn för att följa upp hur nämnden tagit emot och utrett den anmälan som IVO översänt för åtgärd (19ON188): synpunkt på att uppgjort schema inte följs, hemtjänst Brynäs	2019-09-16	2019-09-06 (skickat 10/9)	Anneli Lindblom	
4.	2019-09-25	19ON255	Beslut - IVO har inte uppmärksammat några brister och avslutar därför ärendet.			Anneli Lindblom	Ärendet avslutas.
5.	2020-06-09	20ON211	Underrättelse om tillsyn och begäran om uppgifter - IVO genomför en riktad tillsynsinsats maa den pågående smittspridningen av Covid-19. Intervju har skett med enhetschef, Brynäs hemtjänst + klagomål har inkommit. IVO begär yttrande över klagomål samt svar på säkerställande av tre angivna punkter	2020-07-08	2020-06-18 (skickat 22/6)	Anneli Lindblom	

5.	2020-09-09	20ON211	Beslut - IVO har inte uppmärksammat några brister inom det område som tillsynen omfattat. IVO avslutar därför ärendet.			Anneli Lindblom	Ärendet avslutas
6.	2020-10-26	20ON357 (även AFN och SN)	Meddelande om tillsyn och begäran om uppgifter - IVO genomför, med anledning av utbrottet av covid-19 i Sverige, en tillsynsinsats med underlag av kommunernas inrapporterade ej verkställda beslut. Tillsynen riktar sig till samtliga kommuner i landet. IVO begär svar på ett antal uppgifter, via fomulär.	2020-12-01		Lena Hörnell	

Sammanställning av Lex Sarah-ärenden 2020 Omvårdnadsnämnd

= Avslutade ärenden
= Pågående ärenden

Nr	Dnr	Händelse-datum	Händelse	Enhet	Ansvarig chef	Åtgärd	Anmälan till IVO	Avslut
1	19ON363	2019-09-09	Brister i bemötande	Egen regi Dagverksamhet för äldre i Sätra	Eva-Lotta Alm-Wahlman	Handledning/Utbildning i bemötande via PBM. En till enhetschef har anställts från 1 november 2019	Ej aktuellt	2019-11-27
2	19ON356	2019-10-24	Personal utelämnat uppgifter till kunds anhörig utan medgivande.	Extern utförare LOV Allt i hemmet	Zarah Asgari	Förtydligat kunds genomförandeplan och samtyckesblankett. Gått igenom sekretesspolicy med personal i bolaget.	Ja	Avskriven 2020-02-12
3	19ON391	2019-11-09	Nattpersonal hör inte kundens larm p.g.a. att personal sover.	Egen regi Selggrens vård- och omsorgsboende	Liselott Smedlund	Medarbetaren får inte jobba nattpass. Information och diskussion på APT. Utb. i social dokumentation	Ej aktuellt	2020-01-15
4	19ON393	2019-11-14	Kund har legat på golvet hela natten och har blivit nedkyld.	Egen regi Furugårdens vård- och omsorgsboende	Charlotta Lindblom	Information på APT om hur personal ska agera när kunder är oroliga.	Ej aktuellt	2020-01-15
5	19ON394	2019-11-11	Kund har legat med ”dagkläder” på hela natt och inget inkontinensskydd har bytts.	Egen regi Selggrens vård- och omsorgsboende	Carina Roos	Medarbetaren får inte jobba nattpass. Information och diskussion på APT. Utb. i social dokumentation	Ej aktuellt	2020-01-15

Nr	Dnr	Händelse-datum	Händelse	Enhet	Ansvarig chef	Åtgärd	Anmälan till IVO	Avslut
6	19ON424	2019-12-08	Den enskilde ber medarbetare att tända adventsljusstaken. Som sedan inte släcks och ljusstaken börjar brinna. Kund larmar när brandlarmet går igång.	Egen regi Hemtjänst centrum	Ingela Söderberg	Diskussion om ansvarsfördelning på verksamhetens ledningsgrupp samt på enhetens APT. Information av säkerhetssamordnare om brandsäkerhet. Samverkan med räddningstjänsten.	Ej aktuellt	2020-01-31
7	20ON5	2019-10-09	Den enskilde avviker och hittas på verksamhetens tak. Har klättrat ut genom ett fönster.	Egen regi Fleminggatans vård- och omsorgsboende	Victoria Hammarsten/Therese Christiansson	Tagit bort alla fönsterhandtag Informerat GPS?	2020-02-18 Kompletteri ng begärd 2020-02-21 Kompletteri ng skickad 2020-03-10	2020-03-18
8	20ON17	2020-01-11	Brister i bemötande och omvårdnad av enskild.	Egen regi Forellplans vård- och omsorgsboende	Charlotte Larsson	Tydligare rutiner och registrering av närvaro hos kund. Betonat vikten av att hämta stöd av kollega.	Ej aktuellt	2020-03-31
9	20ON36	2020-01-26	Den enskilde har blåmärken på överarm. SSK kontaktas direkt men det dröjer två dagar. Det visar sig att armen är bruten.	Egen regi Sätra hemtjänst/ hemsjukvård	Annica Eriksson/Lisa Hartung	Om möjligt hitta ett sätta att kommunicera med den enskilde. Utökat samarbete genom teamträffar. Ett nytt rapporteringsstöd för personal och ett beslutsstöd för sjuk-sköterskor kommer att införas i verksamheterna.	Ej aktuellt	2020-03-05

Nr	Dnr	Händelse-datum	Händelse	Enhet	Ansvarig chef	Åtgärd	Anmälan till IVO	Avslut
10	20ON45	2020-02-12	Den enskilde har kunnat ramla och skada sig under natten. Då golvlarm var frånkopplat och ingen hade hjälpt den enskilde att sätta på trygghetslarmet	Egen regi Forellplans vård- och omsorgsboende	Ulla Danielsson	Omedelbart aktiverat larm samt att den enskilde har fått på sig sitt trygghetslarm. Samtal med personal om det inträffade samt uppföljning på nästföljande APT.	Ej aktuellt	2020-04-07
11	20ON49	2020-02-03	Rörigt på enheten p.g.a. oroliga brukare. Det medförde att en brukare ”daskade” till en annan brukare. Det inträffade då personal var inne hos andra brukare.	Egen regi Forellplans vård- och omsorgsboende	Charlotte Larsson	Betonat att medarbetare från olika enheter hjälps åt vid dubbelbemanning då övriga kunder med demens finns i gemensamma utrymmet.	Ej aktuellt	2020-03-31
12	20ON54	2020-02-20	Stöld av brukares kontanter i hemtjänst-lokal. Personal hade tagit med den enskildes plånbok i sin väska under lunchen. P.g.a. att direkt efter sin lunch skulle personal följa med den enskilde till frisören.	Egen regi Hille hemtjänst	Malin Lööf	Rutin för hantering av kundens pengar har inte följts.	Enhetschef informerar och går igenom rutinen för hantering av kundens pengar på APT mars 2020.	2020-03-12
13	20ON55	2020-02-21	Sänggrindar uppfällda (skyddsåtgärd som inte brukaren beviljats eller behöver) samt golvlarm felriktat så personal märkte ingen aktivitet i lägenheten.	Egen regi Fleminggatans vård- och omsorgsboende	Therese Christiansson	Information på APT om vikten av att registrera avvikelser om larm krånglar/trasigt. Finns extralarm att använda vid behov. Sänggrindar borttagna.	Ej aktuellt	2020-03-12

Nr	Dnr	Händelse-datum	Händelse	Enhet	Ansvarig chef	Åtgärd	Anmälan till IVO	Avslut
14	20ON67	Augusti 2019 - januari 2020	Den enskilde har fått proteinberikad kost istället för energiberikad kost och har därav förlorat vikt,	Egen regi Forellplans vård- och omsorgsboende	Charlotte Larsson/ Hanna Andersson	Rutiner finns och åtgärder har vidtagits. Planerad tillsyn av vård- och omsorgsboendet av MAS och SAS.	Ej aktuellt	2020-04-27
15	20ON74	2020-02-20	Brukaren har förflyttat sig från våning 5 till entréplan och gått ut. Därefter ringer den enskilde på porttelefonen. Personal har inte uppmärksammat att brukaren försvunnit från enheten.	Egen regi Forellplans vård- och omsorgsboende	Charlotte Larsson	Infört mer uppsikt av de brukarna, byte av dörrkod regelbundet och planering av mer aktiviteter för den enskilde.	Ej aktuellt	2020-04-27
16	20ON79	2020-02-06	Den enskilde har förlorat sin mobiltelefon.	Egen regi Vallongården avd E-G, vård- och omsorgsboende	Sara Jönsson	Personal ska bli bättre på att dokumenterar när man upptäcker att saker är borta. Detta för att man ska kunna spåra lite bättre. Som omedelbar åtgärd sker samtal med personalen om detta.	Ej aktuellt	2020-04-08
17	20ON80	Slutet på dec 2019	Förlorade glasögon samt förlorade kläder, en blus och en jacka.	Egen regi Vallongården avd E-G, vård- och omsorgsboende	Sara Jönsson	Personalen måste bli noggrannare på att rapportera när enskild förlorar eller tappar bort saker. Detsamma gäller om den enskildes ägodelar går sönder. Detta kommuniceras omgående med personal som ett led i vidtagen åtgärd.	Ej aktuellt	2020-04-08

Nr	Dnr	Händelse-datum	Händelse	Enhet	Ansvarig chef	Åtgärd	Anmälan till IVO	Avslut
18	20ON81	December 2019 – januari 2020	Den enskilde har förlorat en ägodel (parfymflaska).	Egen regi Vallongården avd A-C, vård- och omsorgsboende	Sara Jönsson	Personalen måste bli noggrannare på att rapportera när enskild förlorar eller tappar bort saker.	Ej aktuellt	2020-04-21
19	20ON86	2020-02-07	Den enskilde har förlorat en ägodel. Ett armband uppges ha stulits av en okänd person som varit i den enskildes lägenhet.	Egen regi Vallongården avd A-C, vård- och omsorgsboende	Sara Jönsson	Rutiner finns, i övrigt inga andra åtgärder vidtagna.	Ej aktuellt	2020-04-21
20	20ON91	17-25/2-2020	Stöld av smycken i hemmet.	Egen regi Hemtjänst Söder	Marie Hammarberg	Ansvarig chef har kontaktat verksamhetschef och även dokumenterat namnen på den personal som enligt TES varit hemma hos den enskilde.	Ej aktuellt	2020-05-11
21	20ON94	2020-02-20	Kund avlider på sjukhus och vid återlämnande av ägodelar till anhörig upptäcks att kontanter saknas.	Ordinärt boende, korttidsvistelse.	Maria Larsson	Genomgång av rutin för hantering av kunders pengar med personalen samt uppföljning på APT	Ej aktuellt	2020-05-04
22	20ON153	2020-03-10	Brister i omsorgen och bemötande.	Egen regi Furugården	Camilla Carlsten	Den enskilde fick hjälp med omsorgen så snart missförhållandet upptäcktes. Gällande bemötande så har chef samtal med berörd personal.	Ej aktuellt	2020-06-01
23	20ON173	2020-02-08	Fysiska skador på den enskilde.	Egen regi Hamrånge Hemtjänst	Eva Svedlund	Klagomål diarieført och utrett. Lex Sarah-utredning.	Ej aktuellt	2020-07-02

Nr	Dnr	Händelse-datum	Händelse	Enhet	Ansvarig chef	Åtgärd	Anmälan till IVO	Avslut
24	20ON193	2020-05-07	Stöld av kontanter.	Stödboendeenheten och Hemtjänst	Taina Palomäki	Felregistrerad. Omregistrerad och utredd av SON dnr 20SON170. Avslutad 2020-06-29.	Ej aktuellt	2020-06-05
25	20ON217	200614	Konflikt mellan två kunder på boendet.	Vård- och omsorgsboende Forellplan	Anna Almén	Fortsatt arbete utifrån boendes BPSD. Info till personal om vikten att ha uppsikt och vara nära.	Ej aktuellt	200821
26	20ON229	200408	Stöld av smycken.	Korttidsboende Bergmästaren	Emma Rondina Bisi/Anna Kronberg	VHT kommer fortsättningsvis att vara tydligare i infon vid inflytt på enheten som rör hantering av och ansvar kring värdesaker	Ej aktuellt	200824
27	20ON239	200624+ 200625	Brister i rutiner.	Vård- och omsorgsboende Solgårdsgatan	Lys Karlsson	Samtal med arbetsgruppen där rutiner tydliggjorts samt påtalas vikten av att följa dessa.	Ej aktuellt	200909
28	20ON254	Juli 2020	Brister i bemötande.	Vård- och omsorgsboende Forellplan	Charlotte Larsson	Fortsatt utbildning och information kring demens/BPSD/medmötandeplan mm.	Ej aktuellt	200828

Nr	Dnr	Händelse-datum	Händelse	Enhet	Ansvarig chef	Åtgärd	Anmälan till IVO	Avslut
29	20ON283	200617	Oönskad förtäring	Vård- och omsorgsboende Solgårdsgatan	Lys Karlsson	Flera åtgärder har vidtagits för att säkra upp vårdmiljön	Ej aktuellt	200916
30	20ON303	200902	Försvinnande av värdesak	Vård- och omsorgsboende Forellplan	Charlotte Larsson			
31	20ON319	200827	Fysiskt våld mellan boende	Vård- och omsorgsboende Furugården	Charlotta Lindblom			
32	20ON331	200407	Brister i omsorgen	Vård- och omsorgsboende Vallongården	Anette Hedlund			

Nytt sedan nämndsmöte 2020-10-22

Nr	Dnr	Händelse-datum	Händelse	Enhet	Ansvarig chef	Åtgärd	Anmälan till IVO	Avslut
33	20ON258	200805	Stöld av plånbok.	Bomhus hemtjänst	Viktoria Persson	Misstänkt personal tagen ur tjänst i avvaktan på vidare utredning, kontakt med HR	Ej aktuellt	201005
34	20ON259	200719	Utebliven insats.	Andersbergs hemtjänst	Eija Urnefelt	Genomgång av rutiner samt påtala vikten av dokumentation, tydlig och säker kommunikation	Ej aktuellt	201007
35	20ON260	200721-200722	Utebliven insats.	Andersbergs hemtjänst	Eija Urnefelt	Genomgång av rutiner i samband med APT	Ej aktuellt	201007
36	20ON356	200901	Brister i utförandet av insatser	Natteam	Annelie Grönblad			

Nr	Dnr	Händelse-datum	Händelse	Enhet	Ansvarig chef	Åtgärd	Anmälan till IVO	Avslut
37	20ON366	201014	Fysiska övergrepp och bristande bemötande	Vård- och omsorgsboende Solgårdsgatan	Lys Karlsson			
38	20ON325	200902	Bemötande och olyckshändelse	Vård- och omsorgsboende Forellplan	Ulla Danielsson	Möte/samtal med arbetsgrupp med stöd av annan profession gällande bemötande.	Ej aktuellt	201027
39	20ON369	201028	Fysiskt våld mellan boende och personal	Vård- och omsorgsboende Selggrensgården	Eva Kronobratt Borg			

Sammanställning av personuppgiftsincidenter 2020
Omvårdnadsnämnden

17	= Avslutade ärenden
1	= Pågående ärenden

Nr	Dnr	Händelse-datum	Incident	Enhet	Ansvarig chef	Åtgärd	Anmälan till Dataskydds-inspektionen	Beslut från Datainspektionen Datum/ Diarienummer
1	20ON16	2020-01-03	Mejl innehållande en stor mängd personuppgifter (Excelblad) skickas okrypterat mellan anställda.	Utveckling och stöd/ Verksamhets- och Utvecklingsstöd/ Systemförvaltning	Anna Bengtsson	Mejlet raderas från berördas Outlook. Chefer ombes påminna sina verksamheter om vikten av att använda säker e-post.	Ja	2020-07-02/ PUI-2020-210
2	20ON97	2020-03-10	Mejl med flik innehållande personuppgifter skickas okrypterat mellan anställda	Utveckling och stöd/ Planering, analys och utvärdering	Patrik Bergman	Mejlet raderas från berördas Outlook. Chef påminner sin verksamhet om vikten av att använda säker e-post.	Ja	2020-05-28/ PUI-2020-1215
3	20ON122	2020-03-27	Handling gällande avvikelse skickas per post till fel hälsocentral.	Myndighetskontoret/ Socialtjänstmottag-ning och äldreomsorg	Carina Wohlmer	Chef pratar med anställd som skickat fel. Handlingen med avvikelsen skickas till rätt hälsocentral.	Ja	2020-06-18/ PUI-2020-1454
4	20ON147	2020-04-23	Meddelande innehållande personuppgifter skickas i verksamhetssystemet Treserva till över 70 personer istället för till bara 4.	Stöd i hemmet/ Hemsjukvård/rehab	Marju Sjöberg	Mejlet raderas från berördas Treserva. Dataskyddssamordnare medverkar på arbetsplats-träff och informerar om dataskyddsfrågor.	Nej	
5	20ON148	2020-04-23	Mejl skickas vidare till rätt mottagare men okrypterat.	Stöd i hemmet/ Hemtjänst och hemsjukvård	Anneli Lindblom	Berörd avsändare informeras om att använda säker e-post vid behov. Berörda mottagare ombes radera mejlet från Outlooks olika mappar.	Nej	
6	20ON159	Okänt datum, upphittad 2020-04-28	Utskriven lista med 14 anställdas personuppgifter hittas under en hurts.	Utveckling och Stöd/ Administrativt stöd	Anita Härdelin	Listan gallras. Enhetschef informerar sin enhet om incidenten samt går igenom rutin om hur listor av detta slag ska hanteras.	Nej	

7	20ON176	2020-05-05	Hårdvarufel i kommunens kommunikationsnätverk påverkar tillgången till personuppgifter i olika system.	Alla verksamheter	Alla chefer	Planerad åtgärd är att se över incidenthanteringen för nämndens verksamheter.	Ja	2020-07-24/ PUI-2020-1802
8	20ON183	2020-05-14	Anställd skickar namn och personnummer på patient i mejl, till rätt mottagare, men okrypterat.	Stöd i hemmet/ Hemsjukvård/rehab	Marju Sjöberg	Mejlet raderas från berördas Outlook. Dataskyddssamordnare medverkar på arbetsplats-träff och informerar om dataskyddsfrågor.	Nej	
9	20ON202	2020-06-01	Anställd skickar namn, personnummer och uppgifter om hälsa på kund/ patient, via mejl till rätt mottagare men okrypterat.	Utveckling och stöd/ Planering, analys och utvärdering	Patrik Bergman	Mejlet raderas från Outlooks mappar. Verksamheten påminns att använda säker e-post när personuppgifter/ känslig information ska skickas. Säker e-post ska i ovan nämnda fall användas oavsett om uppgifterna inkommit krypterat eller okrypterat till myndigheten.	Nej	
10	20ON212	2020-06-10	Anställd har skickat uppgifter okrypterat.	Utveckling och Stöd/ Administrativt stöd	Anita Härdelin	Anställda informeras om det inträffade och om att använda säker e-post.	Nej	
11	20ON222	2020-06-25	Anställd har skickat uppgifter okrypterat.	Stöd i hemmet/ Hemtjänst och hemsjukvård	Karin Sjöström	Anställd informeras om att använda säker e-post.	Nej	
12	20ON238	2020-07-05	Anställd glömmer utskrift TES-planering i badrum.	Stöd i hemmet, Hemtjänst och hemsjukvård	Birgitta Dackell	Verksamhet informeras om det inträffade samt ser över vad som kan ändras i hanteringen av utskrivna TES-planeringar.	Nej	
13	20ON257	2020-08-06	Anställd glömmer insatsschema (TES) vid postsortering.	Stöd i hemmet, Hemtjänst och hemsjukvård	Birgitta Dackell	Verksamheten informeras om påminns på arbetsplatsträffar om vikten av att kontrollera att inga handlingar lämnas kvar.	Nej	
14	20ON293	2020-08-31	Anställd skriver ut insatsschema (TES) på skrivare på serviceboende (som tillhör annan verksamhet och nämnd)	Stöd i hemmet, Hemtjänst och hemsjukvård	Birgitta Dackell	Enhetschef har tagit upp vikten av att kolla skrivare med enhet via arbetsplats-träff, teamledarträff samt gruppmail. Dataskyddssamordnare tar med sig frågan om alla gamla skrivare kan ersättas med skrivare med tagg.	Ja	
15	20ON332	2020-09-29	Anställd svarar på mejl från anhörig som innehåller personuppgifter och vidarebefordrar sedan för kännedom	Stöd i hemmet, Hemtjänst	Karin Sjöström	Verksamhetschef informerar på ledningsgrupp hemtjänst/hemsjukvård om	Nej	

			till andra anställda. Anställd svarar anhörig i nytt mejl där förnamn kan kopplas samman med efternamn i mejladress. Detta sker okrypterat.			vikten av att använda säker e-post vid mejlkontakt och vidarebefordran. Uppmaning till anställda att kontakta chef för att beställa säker e-post om man ej har.		Sid 1444(1698)

Nytt sedan sammanträdet 2020-10-22

16	20ON337	2020-08-31 2020-09-16	Anställd skickar indirekta uppgifter om hälsa via okrypterat mejl till kund.	Stöd i hemmet, Hemsjukvård	Marju Sjöberg/ Karin Sjöström	Verksamheten informeras om att när kund begär att känsliga/skyddsvärda personuppgifter/ sekretessklassad information ska skickas per mejl ska det skickas per säker e-post med nivå Rekommenderat Brev (pinkod till mobil) alternativt via vanlig post om kund inte har mobil. Känsliga/ skyddsvärda personuppgifter / sekretessklassad information ska alltså inte skickas okrypterat även om kund begär detta.	Nej	
17	20ON351	2020-10-20	Anställda från annan verksamhet inom Gävle kommun samt kontor Utveckling och Stöd (Välfärd Gävle) har fortfarande behörighet till nämndens funktionsbrevlåda, trots ändrade arbetsuppgifter.	Utveckling och stöd, Administrativt stöd	Anita Härdelin	Verksamheten tar med sig frågan kring vad som gäller för funktionsbrevlådan vid förändringar i anställning.	Nej	
18	20ON353	2020-10-21	Privatperson mejlar anställda och uppger egna personuppgifter. Anställda har svarat person med "vändande mejl" varför personuppgifterna har skickats igen och i okrypterat skick.	Stöd i hemmet, Hemsjukvård	Anneli Lindblom	Verksamheten kommer att få utbildning i dataskydd där konkreta exempel kommer att tas upp. T.ex. hur ska man svara på ett säkert sätt när kund skickar personuppgifter. Alternativ är ta bort uppgifterna vid svar, svara via nytt mejl, använda säker e-post, skicka papperspost osv.	Nej	

Beslutsärende:
Kurser/konferenser
16

Särskilt boende – hur tillgodoser vi behovet?

https://skr.se/tjanster/kurserochkonferenser/kalenderhandelser/sarskiltboendehurtillgodoservibehovet.34777.html

Webbsänd heldagsutbildning om prognostisering, planering och byggande av boende för äldre - en av socialtjänstens strategiskt viktigaste frågor framöver.

- **Tid:** 2 december 2020 10.00 - 16.00
- **Målgrupp:** Socialnämndspolitiker samt verksamhetsledning inom socialtjänsten
- **Kostnad:** 1 900 kronor exklusive moms.
- **Webbsänds**
- **Sista anmälningsdag:** 1 december 2020

Innehåll

Befolkningen blir allt äldre och vi går mot rekordmånga över 80 år inom en nära framtid.
Även om äldre idag som grupp är friskare än tidigare så kommer fler att behöva särskilt boende.
Därför står idag kommuner inför att planera, att bygga om, eller att bygga nytt boende för äldre.
Särskilt boende är och kommer under överskådlig tid att vara en av kommunernas strategiskt viktigaste frågor och i SKR:s ekonomirapport redovisas detta som en av kommunernas tyngsta kostnader.
Under dagen kommer vi även att diskutera hur man kan effektivisera byggnation och drift av särskilt boende. Vad kan privata företag bidra med, och hur skulle de lösa frågan om de fick möjlighet?

Sändningen går att se i direktsändning och i efterhand till den 2 juni 2021.

Program

10.00-10.15

Välkomna och introduktion till dagen

Greger Bengtsson, samordnare SKR introducerar dagen och frågan.

10.15-10.30

Byggnation av särskilda boenden

SKR arbetar med en ny ramavtalsupphandling för särskilda boenden, biståndsbedömda trygghetsboenden med mera. Vad kommer det att innebära för kommunerna? Jan-Ove Östbrink, bostadspolitisk expert SKR.

10.30-11.05

Att prognosticera behovet av äldreboende

Hur kan man jobba med prognoser kring behov av äldreboende? Helena Renström, planeringsledare på avdelningen för planering och analys, på stadsledningskontoret i Göteborg och Greger Bengtsson, samordnare SKR.

11.05-11.20

Paus

11.20-12.00

Samverkan mellan kommuner och privata företag – risker och möjligheter

40 procent av alla äldreboenden byggs idag av privata företag, som sedan avser att driva dem långsiktigt . Hur ser företagen på samverkan med kommunerna? Hur ser kommunerna på företagen? Vad behöver företag och kommuner tänka på för att underlätta processen med att få bra äldreboenden på plats i kommunen? Hur säkras kvalitet och ekonomi? Håkan Tenelius, seniorkonsult hos TeneliusHolm, konsulter i offentliga affärer.

12.00- 13.00

Lunch

13.00-13.20

IVO och tillståndsprocessen

IVO har tillsyn över äldreomsorgen och de särskilda boendena. IVO prövar också tillståndsansökningar från privata aktörer. En verksamhet som läggs ut på entreprenad är också tillståndspliktig. Vad beaktar IVO i sin tillståndsprövning vad gäller lokalers utformning? Marja-Liisa Sten, enhetschef tillståndsavdelningen, IVO och Johanna Eksgård, avdelningsjurist, tillståndsavdelningen, IVO.

13.20-13.30

Paus

13.30-14.00

Kan man effektivisera verksamheten på särskilda boenden?

Går det att sänka kostnaderna på våra särskilda boenden och samtidigt höja kvalitén? Verksamheten på särskilda boenden styrs idag av bland annat kultur, myndighetskrav, detaljerade upphandlingsunderlag och byggregler. Ulla Tansen, chef för Vardaga äldreomsorg, beskriver hur hon skulle göra om hon fick fria händer att forma verksamheten.

14.00-14.15

Paus

14.15-14.45

Samhällsfastigheter

Kommunerna kan bygga boenden själva eller göra en upphandling där både omsorg och lokal ingår. På senare år har det kommit in bolag som Hemsö som bygger åt kommunerna. Kan de göra detta mer effektivt än om kommunerna gör det själva? Hur tänker Hemsö om detta? Åsa Nordell Holmstrand, chef projektutveckling Öst, Hemsö.

14.45-15.00

Paus

15.00-15.25

VR-miljöer för att optimera äldres boendemiljö

Hur kan man ta reda på vilka boendemiljöer som är bäst innan man börjar bygga? I ett forskningsprojekt används virtuella miljöer för att optimera miljöer innan utvecklingsfasen börjar. Dorotea Stellmach, konceptutvecklare Altura.

15.25-15.45

Nytänk kring bemanning och organisering vid boende i Karlskoga

Vid boende i Karlskoga planerar man för nya personalkategorier vilket kommer att ge en helt ny personalstruktur. Fler kommer in på arbetsmarknaden samtidigt som man möter framtida utmaningar inom kompetensförsörjning. Nils Varg, enhetschef Kompetensförsörjningsenheten och Richard Forsman, Karlskoga

15.45

Avslut

Kommande beslut: Remiss e-petition #89130 - Nya regler för anställning av undersköterskor i kommunens omsorg

17

20ON358

Missiv

Ärende Dnr 20KS453
Dok/Handl id 20ON358-7
2020-11-04

Erika Greis
kommunstyrelsen@gavle.se

Till	Omvårdnadsnämnden
Ärende	E-petition #89130 - Nya regler för anställning av undersköterskor i kommunens omsorg
Vårt dnr	20KS453
	Begäran om yttrande i rubricerat ärende.
Handlingar	E-petition kontaktuppgift, E-petition, Bilaga, Delegationsbeslut
Svarsdatum	Svar senast den **15 februari 2021**

Upplysningar

Översänder e-petition för yttrande i Omvårdnadsnämnden. Redovisning ska ske senast den 15 februari 2021 till Kommunstyrelsens registrator kommunstyrelsen@gavle.se

Handlingarna i ärendet har tidigare skickats till er, diarienr: 20ON358

Vid frågor kan ni kontakta:

Anders Selander
Kommunsekreterare
026-17 98 30
anders.selander@gavle.se

Med vänlig hälsning

Erika Greis
Registrator
Administrativa avdelningen

Nya regler för anställning av undersköterskor i kommunens omsorg.

I Gävle finns 55 ensamkommande ungdomar som fått uppehållstillstånd enligt den Nya Gymnasielagen. Av dessa har ca 20 valt att utbilda sig till undersköterskor. Villkoren enligt den Nya Gymnasielagen är att ungdomarna efter examen inom 6 månader måste skaffa sig en tillsvidaretjänst (eller minst 2,5 års anställning) som dom kan försörja sig på och med avtalsenliga villkor. Om dom inte lyckas med detta så väntar beslut om utvisning. Det innebär indraget arbets- och uppehållstillstånd, en tillståndslös tillvaro i Gävle oklart under hur lång tid. Ungdomarna återvänder inte frivilligt. Med välgrundad oro för sina egna liv kommer många att välja att stanna här i utanförskap framför ett återvändande.

I dag är det väldigt svårt om inte omöjligt för undersköterskor (och vårdbiträden) att direkt efter utbildningen få fast anställning inom Gävle kommun. Det tar som regel flera år.

Jag föreslår därför att kommunfullmäktige beslutar om nya regler för anställning av undersköterskor i kommunens omsorg. Dessa regler kan vara tillfälliga eller bestående men det är angeläget att se över möjligheterna till varaktig anställning.
(Man kan jämföra med privata vårdinrättningar där möjligheten är mycket större att få en fast tjänst inom rimlig tid efter examen. T.ex. på vårdföretaget Atendo.)

Jag föreslår också att kommunen ser över på vilka andra sätt det går att underlätta för ungdomar som omfattas av nya gymnasielagen att komma in i egen varaktig försörjning och få stanna med uppehållstillstånd. Fler och fler kommuner inser att unga i samhället är långt bättre än unga i utanförskap.

Skälen till dessa förslag är flera:

- För dom ensamkommande som varit här i 5 år är det helt avgörande att få ett jobb om deras kamp för ett bättre liv ska krönas med framgång eller inte. En fjärdedel av sitt liv har dom satsat på att etablera sig i Sverige efter att de som unga flytt från kriget i Afghanistan.
- För kommunen som gett dom möjlighet och bekostat deras studier är det en investering som man inte bör gå miste om.
- Ungdomarna kan bli en del av lösningen på kommunens behov av utbildad arbetskraft inom omsorgen.
- Alternativet att antalet papperslösa unga i Gävle utökas kan få långtgående tragiska och kostsamma konsekvenser för samhället och kommunen.
- Tillsvidareanställd personal är en stor fördel för vårdtagarna då de får större trygghet i att möta samma personal i sin vardag.
- För alla oss människor som engagerat oss i deras liv på olika sätt, skolpersonal, vården och frivilliga som på olika sätt gett sitt stöd är det avgörande för vår tilltro till demokratin och politikers förnuft.

Läs också här om många positiva insatser och initiativ från övriga Sverige:

https://redo.arbetskraftsformedlingen.se/blogg/

Kommande beslut: Avtalsförlängning Vardaga äldreomsorg Tallåsvägen och Sjätte Tvärgatan 26

18

17ON176

Gävle KOMMUN

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Karina Zettlin Lindholm
Tfn 026-17 94 96
karina.zettlin_lindholm@gavle.se

Omvårdnadsnämnd

Avtalsförlängning Vardaga Äldreomsorg AB avseende driften av vård- och omsorgsboende Tallåsvägen 22 och Sjätte Tvärgatan 26

UTKAST

Förslag till beslut

Att förlänga nuvarande avtal med Vardaga Äldreomsorg AB fr o m 2021-10-01- 2023-09-30.

Bakgrund

Gävle kommun, nedan kallad beställaren, har avtal med Vardaga Äldreomsorg AB, nedan kallad utföraren, om drift av vård- och omsorgsboende, Tallåsvägen 22 i Stigslund och Sjätte tvärgatan 26 på Brynäs.

Avtalet gäller fr o m 2017-10-01—2021-09-30, med möjlighet till två plus två års förlängning. Utföraren ska meddelas minst nio (9) månader innan avtalets utgång om förlängning.

Utföraren har drivit Sjätte tvärgatan genom entreprenadavtal sedan 2002 och Tallåsvägen sedan 2009. Boendena omfattar totalt 96 lägenheter, Tallåsvägen med 40 och Sjätte tvärgatan 56 lägenheter. Inriktningen i verksamheten är boende för kunder med demenssjukdom och somatiska omvårdnadsbehov, fördelningen är ~ 50/50.

Avtalsuppföljningen kommer att ligga till grund för beslut om förlängning av avtalet fr o m 2021-10-01—2023-09-30.

Sammanfattning

Konceptet i verksamheterna är ” den goda dagen och natten” med fokus på aktiviteter samt ”mat som hemma”.

Giltigt tillstånd finns för verksamheterna från Inspektionen för Vård och Omsorg (IVO).

Beställaren har regelbunden kontakt med utföraren som även deltar på beställarens utförarmöten.

Vid vård- och omsorgsboendet Tallåsvägen, har ett intensivt förbättringsarbete pågått under 2019. Anledningen har främst varit brister i styrning och ledning samt försämrad kundnöjdhet. Omvårdnadsnämnden har fått fortlöpande information. Olika åtgärder från såväl beställaren som utföraren har nu gett resultat och utföraren rapporterar att medarbetarna upplever en bättre arbetsmiljö samt att årets brukarundersökning från Socialstyrelsen visar på betydligt förbättrad kundnöjdhet, 92 % (jmf 2018, 33%).
Sjätte tvärgatans resultat har legat stabilt över tid. För 2020, 91% kundnöjdhet (jmf 2018, 83%). Bästa betygen avser trygghet, bemötande och maten.

Verksamheten bedöms ha väl fungerande processer och uppfattningen är att de levererar en god kvalitet under förutsättningar att förbättringsarbetet fortgår.

Utföraren ska återkoppla till beställaren under första halvåret 2021 om de åtgärder som kommer att vidtas för följsamheten av de krav och mervärden som lämnats i avtalet gällande

- Kommunikationsstöd
- Optiska sensorer

Förslag

Utifrån genomförd avtalsuppföljning föreslås avtalet förlängas fr o m 2021-10-01- 2023-09-30.

Magnus Höijer
Sektorchef
Välfärd Gävle

UTKAST

Handläggare
Karina Zettlin Lindholm
Tfn 026-17 94 96
karina.zettlin_lindholm@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Avtalsuppföljning Vardaga Äldreomsorg AB

Bakgrund

Gävle kommun, nedan kallad beställaren, har avtal med Vardaga Äldreomsorg AB, nedan kallad utföraren, om drift av vård- och omsorgsboende, Tallåsvägen 22 i Stigslund och Sjätte tvärgatan 26 på Brynäs.

Avtalet gäller fr o m 2017-10-01—2021-09-30, med möjlighet till två plus två års förlängning. Utföraren ska meddelas minst nio (9) månader innan avtalets utgång om förlängning.

Utföraren har drivit Sjätte tvärgatan genom entreprenadavtal sedan 2002 och Tallåsvägen sedan 2009. Boendena omfattar totalt 96 lägenheter, Tallåsvägen med 40 och Sjätte tvärgatan 56 lägenheter. Inriktningen i verksamheten är boende för kunder med demenssjukdom och somatiska omvårdnadsbehov, fördelningen är ~ 50/50.

Avtalsuppföljningen kommer att ligga till grund för beslut om förlängning av avtalet fr o m 2021-10-01—2023-09-30.

Sammanfattning

Konceptet i verksamheterna är ” den goda dagen och natten” med fokus på aktiviteter samt ”mat som hemma”.

Giltigt tillstånd finns för verksamheterna från Inspektionen för Vård och Omsorg (IVO).

Beställaren har regelbunden kontakt med utföraren som även deltar på beställarens utförarmöten.

Vid vård- och omsorgsboendet Tallåsvägen, har ett intensivt förbättringsarbete pågått under 2019. Anledningen har främst varit brister i styrning och ledning samt försämrad kundnöjdhet. Omvårdnadsnämnden har fått fortlöpande information. Olika åtgärder från såväl beställaren som utföraren har nu gett

Utkast

resultat och utföraren rapporterar att medarbetarna upplever en bättre arbetsmiljö samt att årets brukarundersökning från Socialstyrelsen visar på betydligt förbättrad kundnöjdhet, 92 % (jmf 2018, 33%). Sjätte tvärgatans resultat har legat stabilt över tid. För 2019, 91% kundnöjdhet (jmf 2018, 83%). Bästa betygen avser trygghet, bemötande och maten.

Verksamheten bedöms ha väl fungerande processer och uppfattningen är de levererar en god kvalitet under förutsättningar att förbättringsarbetet fortgår, se nedan *kund, bemanning och kompetens, mat och måltider, ledarskap för ständiga förbättringar, miljö- och säkerhet, dokumentation samt seriositet.*

Genomförande

Platsbesök genomfördes i oktober 2020. På grund av pandemin gjordes inga observationer ute på enheterna. Från beställaren deltog utredare, avtalssamordnare, NAD och MAS och från utföraren den lokala ledningen, biträdande regionchef samt företagets kvalitetsansvarige/MAS. En strukturerad intervju användes. Utföraren har även svarat på beställarens enkät gällande krav och mervärden i avtalet och redovisat resultat från utförarens egenkontroll och systematiska förbättringsarbeten. Dokumentationen från 10 slumpmässigt utvalda journaler har granskats.

Resultat

Redovisning av resultatet utgår från de krav och mervärden som överenskommit i avtalet.

Kund

Meningsfull tillvaro med god vård och omsorg

- Den goda dagen (DGD)
- Den goda natten (DGN)
- Dagliga individ- och aktivitetsplanering (DIA)
- Funktionsbevarande arbetssätt
- Demenskunskap
- Kommunikationsstöd
- Team

Utföraren uppger att arbetet pågår utifrån konceptet; Den Goda Dagen (DGD) vilket utgår från kundens dagsform och de insatser man kommit överens om i genomförandeplanen. Kontaktmannen erbjuder kunden egentid, 1 h/vecka. Daglig Individ och Aktivitetsplanering (DIA) innebär ett systematiskt arbetssätt för att planera, följa upp kunders insatser utifrån genomförandeplanen, där gruppchefen ansvarar för att insatserna genomförts.

Utkast

Den Goda Natten (DGN) är ett preventivt arbetssätt för en god natt, genom bland annat synliggöra nattinsatserna i genomförandeplanen för ökad följsamhet.

För att öka tryggheten på natten ska optiska sensorer i korridorerna installeras, detta har inte skett enligt planen men avses att installeras nästa år. Anledningen är bland annat pågående rättsliga processer i andra kommuner samt tolkningar av ett kommande lagstöd för välfärdsteknik.

Demensenheterna är Silviacertifierade inom demensomsorg, vilket innebär att medarbetarna fått kompetensutveckling inom ämnet och har regelbundna reflektionstillfällen för att möta kunder med kognitiv svikt. De efterlyser dock fortbildning i bedömningsverktyget BPSD (beteendemässiga och psykiska symtom vid demens), vilket kan lösas via centrala resurser i företaget eller tillfråga beställarens specialister.

Teammöten sker regelbundet där berörda medarbetare deltar och åtgärder upprättas utifrån kunden med inriktning på omvårdnads- och funktionsbevarande arbetssätt samt hälso- och sjukvård. Risk- och preventionsbedömningar genomförs i samband med inflyttning och följs upp utifrån de eventuella åtgärder som sätts in och teamet involveras utifrån behovet av åtgärder och handledning.

Aktiviteter och kommunikation är en viktig del i “den goda dagen” för ökad delaktighet hos kunden. Aktivitetsansvarig ansvarar för gruppaktiviteterna. Innehållet följs upp löpande utifrån kundernas åsikter. Brukarråden har varit vilande pga pandemin men ska återupptas under hösten. På Sjätte tvärgatan 26 har sinnenas altan inrättats. Verksamheterna har provat olika IT lösningar med surfplattor för att förbättra tillgängligheten kring olika aktiviteter för kunden men resultatet gav inte väntade effekter. Ung Omsorg arbetar på helgerna med olika aktiviteter, de har dock inte varit igång under pandemin men bidragit med annat som t ex distansaktiviteter som pyntning utifrån årstider i gemensamhetsutrymmena. Exempel på samverkan med frivilligorganisationerna är kyrkan, ledsagarservice och studieförbunden. Även samverkan med frisör och fotvård sker genom att de regelbundet kommer till boendet, dock har det varit ett uppehåll under pågående pandemi.

Närstående kan följa aktiviteter på boendet via Instagram, månatligt få närståendebrev och de bjuds in till olika möten och samkväm på boendet. Aktivitetstavlor finns på samtliga enheter med aktuell information samt närståendepärmar.

Utkast

Bemanning och kompetens

- Inventering av kompetens utifrån kundernas behov
- Kompetensutveckling genom Lära (digital utbildning), projekt, samarbete inom företaget
- Vårdbehovsbedömning och schemaläggning
- Introduktion
- Demenskunskap
- Antal årsarbetare

Vårdbehovsbedömningar genomförs i syfte att anpassa bemanningen utifrån kundernas behov. Personaltätheten överensstämmer med kravet i avtalet.

Medarbetarna är övervägande undersköterskor (80-90%). Tjänstgöringsgraden är främst deltid. Bägge boendena har inrättat extratjänster för att ge “guldkant” till kunderna. Det finns ett strukturerat introduktionsprogram för nyanställda.

Personalomsättningen är låg, så även sjukfrånvaron, dock har en ökning förekommit främst på Tallåsvägen, vilket är kopplat till pandemin.

Kompetensutveckling erbjuds regelbundet via koncernens utbildningsverksamhet – Lära, vilket är såväl digitala som lärarledda utbildningar. Sjätte tvärgatan 26 har en utbildad ”Silviasyster”. Fokus detta år har varit, utöver uppdatering av Silviacertifieringen, basala hygienrutiner, vård i livets slut och GDPR. Verksamhetscheferna går för närvarande en ledarutbildning. Medarbetarna har även sk rådsfunktioner som kost-, brand- och dokumentationsombud. Utbildning för palliativa ombud pågår.

Ett nytt verktyg för medarbetarundersökning har införts, teambarometern som scannar av nuläget regelbundet.

Utkast

Mat och måltider

- Konceptet ”mat som hemma” med tillagning mer från grunden
- FAMM (Five Aspect Meal Model) med årstidsbaserade måltider
- Måltidsorganisation med en central organisation för koncept och näringsriktiga menyer, lokala måltidsansvariga/ombud samt kock på 6:26
- Säkerhet med egenkontrollprogram och checklistor
- Måltidsråd och uppföljning med måltidsobservationer och kundenkäter
- Riskbedömningar utifrån MNA (undernäring) och nattfasta
- Samarbete med företagets och beställarens NAD (dietist)

Mat och måltider är en central aktivitet utifrån konceptet ”mat som hemma”. Detta följs regelbundet av såväl utföraren som av beställarens dietist och genom kundernas deltagande i måltidsrådet samt rapportering om menyer och näringsinnehåll. Måltidsombud finns utsedda och måltidsobservationer görs regelbundet. På Sjätte tvärgatan 26 finns även egen kock och “restaurang fyran” som bjuder kunderna på trerätters middag en gång/vecka.

Nattfastemätningen är genomförd och kommer att redovisas i ett separat ärende för samtliga vård- och omsorgsboenden.

Miljö- och hälsoskyddsenheten har gjort tillsyn på respektive boende och beställaren tillsammans med fastighetsägaren kommer att göra förbättringar avseende lokalernas beskaffenhet utifrån krav i livsmedelslagen och tillredning av maten.

Ledarskap

Ledarskap för ständiga förbättringar

- Verksamhetsplan, styrkort och måltavlor
- Nära ledarskap, genom daglig närvaro av såväl verksamhetschefer som gruppchefer samt samarbete mellan företagens boenden inom kommunen för ledarskap som hälso- och sjukvårdsresurser.
- Ledningssystem för rutiner, processer och ärendehantering
- Förbättringsarbete och avvikelsehantering
- Kvalitets- och egenkontroll
- Analys

Utkast

Ledarskap
Verksamhetschefer på respektive boende är dagligen närvarande och samarbetar med företagens övriga boenden i Gävle. Hälso- och sjukvården hålls samman med en gemensam chef för samtliga boenden. Gruppcheferna är undersköterskor och är den "spelande ledaren" i omvårdnadsarbetet.

Verksamhetsplaneringen med styrkort och mål bygger bland annat på resultaten från brukarundersökning, utförarens egenkontroll och kraven i avtalet.

Värderingsarbetet och det systematiska arbetsmiljöarbetet är en stående punkt på APT med bland annat bemötandefrågor och kontaktmannaskapets betydelse.

Ständiga förbättringar
Socialstyrelsen visar på betydligt förbättrad kundnöjdhet vid Tallåsvägen, 92 % (jmf 2018, 33%). Sjätte tvärgatans resultat har legat stabilt över tid. För 2019, 91% kundnöjdhet (jmf 2018, 83%). Bästa betygen avser trygghet, bemötande och maten.

Utföraren framhåller att förbättringsarbetet med strukturer, rutiner och teambildning utifrån ett kundfokus är viktiga processer som ständigt måste fortgå för att utveckla verksamheten.

I ett digitalt kvalitetsledningssystem Qvalimax samlas rutiner och processer samt ärendehantering. Rutinpärmar finns även på enheterna, de uppdateras regelbundet. Rutiner och processer ska överensstämma med beställarens krav.

Förbättringsområden som identifieras kanaliseras till de lokala kvalitetsråden som rapporterar och involverar medarbetarna på APT:n. Utföraren följer ett årshjul som utgår från kund, medarbetare, process/effektivitet samt ekonomi, vilket är ett hjälpmedel för att få överblick över de olika aktiviteterna i kvalitetsarbetet.

Avvikelser rapporteras och handläggs, dels i Treserva men även i utförarens avvikelsesystem, Q-maxit. Utföraren har önskemål att enbart arbeta i ett system för avvikelser. Vanligaste avvikelserna är fall och läkemedelshantering. Avvikelser kring läkemedelshantering har ändrat karaktär när kundens läkemedel numera förvaras i lägenheten, från förväxling till att man glömmer att ge läkemedlet. Ny rutin ska prövas att en medarbetare är ansvarig för all läkemedelshantering/pass.

Under granskningsperioden (2020-01—2020-10) har tre klagomål inkommit till beställarens diarium, två avser samarbete med Region Gävleborg och

Utkast

akutmottagningen och den tredje gäller ett klagomål om brister i vård och behandling på Sjätte tvärgatan 26, utredning pågår. En avvikelse på Tallåsvägen har utredds som misstänkt vårdskada och avslutats. 16 klagomål har tagits omhand direkt på boendena och synpunkterna har främst handlat om bemötande och brister i vård och omsorg. Inga Lex Sarah eller Lex Maria har anmälts till Inspektionen för vård och omsorg (IVO).

Tallåsvägen har haft två utbrott av Covid 19 med spridning av smitta på två enheter. IVO har gjort en tillsyn genom en teleintervju, i syfte att belysa samarbetet med Regionens primärvård, resultatet har ännu inte inkommit. Sjätte tvärgatan 26 har inte haft någon smittspridning under ovanstående period. Basala hygienrutiner har uppdaterats i och med pandemin och handlingsplaner finns framtagna för regelbunden uppföljning av rutinen.

Miljö och säkerhet

Utföraren arbetar utifrån Gävle kommuns miljöstrategiska program gällande sopsortering, matsvinn och inköp. Utföraren har en central miljöpolicy. I projektform arbetar utföraren med att minska förbrukningen av inkontinensskydd.

Rutiner finns för säkerhet gällande bland annat brandskydd, loggkontroll, farliga ämnen, nycklar och kundens egna medel.

2018 tog beställaren i samråd med utföraren, fram en miljöstrategiplan för boendena i syfte att skapa en bättre boendemiljö. Den omfattar åtgärder från såväl beställare, fastighetsägaren som för utföraren. Gemensamhetsutrymmen har enligt planen, städats upp för ett bättre och effektivare utnyttjande. Vissa omflyttningar i de administrativa utrymmena har skett. Beställaren har levererat nya möbler och flamsäkra gardiner till gemensamhetsutrymmena. Beställaren och fastighetsägarens arbete med rustning av ytskikt och vitvaror har till viss del förskjutits till 2021 pga pandemin.

Dokumentation

Granskning av social- och medicinsk dokumentation pågår.

Seriositetskontroll

En seriositetskontroll via Creditesafe har genomförts och företaget har en mycket god kreditvärdighet.

Utkast

Kommande beslut: Förfrågningsunderlag Hemtjänst enligt lagen om valfrihetssystem - LOV, 2021

19

20ON370

Gävle KOMMUN

Missiv

Handläggare
John Larsson
Tfn 026-17 93 59
john.larsson@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Förfrågningsunderlag Hemtjänst enligt lagen om valfrihetssystem - LOV, 2021

UTKAST

Förslag till beslut

Att godkänna förfrågningsunderlaget tillika ansökningsformuläret för hemtjänst enligt LOV 2021.

Ärendebeskrivning

Förfrågningsunderlaget för hemtjänst enligt LOV revideras en gång per år. De justeringar som genomförts inför 2021 handlar dels om förtydliganden och ändringar i befintliga krav och villkor, men även två nya krav (GDPR och Miljö).

Förfrågningsunderlaget bifogas i sin helhet, förändringarna är markerade med gul text.

Följande punkter har justerats i förfrågningsunderlaget:

2.4 IT och telefoni
Förtydligande har tillagts om att systemet TES kan användas även för planering hos externa utförare vilket underlättar beställarens uppföljning. Det är krav på att använda TES för insatsregistrering, men frivilligt vad gäller planering.

”Utföraren kan välja att använda TES App Planering, denna applikation tillhandahålls i sådana fall på samma sätt som beställarens övriga verksamhetssystem.”

4.3.9 GDPR och personuppgiftsincidenter
Personuppgiftbiträdesavtal har sedan tidigare tecknats med utförarna, nu tydliggjort i nytt krav att detta ska göras och vilken mall som används.

”Utförare och beställare ska upprätta ett personuppgiftsbiträdesavtal för att säkerställa hantering av personuppgifter och eventuella

personuppgiftsincidenter. SKR's grundmall för Personuppgiftsbiträdesavtal ska användas."

4.3.10 Anhöriganställning

Anhöriganställning har tidigare inte varit tillåten hos externa utförare men frågan har aktualiserats i.o.m. Covid-19. För att minska risken för smittspridning har anhöriganställning tillåtits hos de utförare som så önskat.

"Anhöriganställning är inte tillåten utan skriftligt medgivande från beställaren. Utföraren ska i förväg skriftligen begära tillåtelse för anhöriganställning för ett bestämt antal kunder under en begränsad tidsperiod. I begäran ska särskilda skäl redovisas som motiverar anhöriganställning, t.ex. omfattande smittspridning i samhället. Beställaren har rätt att avslå eller enbart delvis tillmötesgå en inkommen begäran.
Beställaren har även rätt att i förtid begränsa eller återkalla ett medgivande.
För utförare som inte följer denna princip har beställaren rätt att häva avtalet, se punkt *4.13 Hävning*."

4.8 Miljökrav

Nytt krav i förfrågningsunderlaget.

Gävle ska vara en av de bästa miljökommunerna att leva, verka och vistas i. I mars 2020 antog kommunfullmäktige ett miljöstrategiskt program med skarpa miljö - och klimatmål för Gävle kommun. Programmet anger bland annat att drivmedelsanvändningen från fordonstransporter ska vara 100% fossilfri senast år 2025.
Det gäller kommunkoncernens egna fordon likväl som anlitade entreprenörers.
Under avtalstiden ska utföraren arbeta för att minska utsläppen av växthusgaser som är kopplade till utförandet av uppdraget. Utföraren ska särskilt verka för att vid nyanskaffning av fordon välja fordon som kan drivas med förnybart drivmedel. År 2025 ska samtliga fordon som utföraren använder i uppdraget drivas helt med förnybart drivmedel. Med förnybara drivmedel menas:

- El producerad med vatten-, vind-, sol-, vågkraft och/eller biobränslen. Grön el-avtal ska finnas där fordonen långtidsladdar.
- Fordonsgas om biogas. Kravet är möjligt att uppfylla med grön gas-avtal.
- Biodiesel (HVO 100, RME100 eller annan FAME100)
- Vätgas
- Bioetanol (ED95/E85/75)

UTKAST

4.12 Rättning, sanktion och skadestånd

Sanktionen Beställningsstopp har använts under pågående överklagan då utförare ej fått tillstånd från IVO. I underlaget förtydligas att sanktionen kan användas i dessa situationer. Formuleringen ”koppling till utföraren” används då IVO gör en ägarprövning och eventuella påpekanden behöver inte direkt röra utförarens verksamhet.

”Sanktion

Om utföraren inte åtgärdar allvarliga fel eller brister äger beställaren rätt att ålägga utföraren med beställningsstopp, alternativt hålla inne betalningen för utförda tjänster tills dess att fel och brister åtgärdats. Beställningsstopp kan även tillämpas under pågående processer med koppling till utföraren, t.ex. rättslig tvist eller granskning av myndighet, som kan leda till hävning.”

Magnus Höijer
Sektorchef
Välfärd Gävle

UTKAST

Förfrågningsunderlag och ansökningsformulär LOV- hemtjänst, Gävle kommun

2021

UTKAST

Omvårdnadsnämnden, Gävle kommun har beslutat att företag som innehar ett giltigt tillstånd från Inspektionen för vård och omsorg, IVO, och som uppfyller kraven i detta förfrågningsunderlag kan ansöka och bli godkända som utförare enligt lagen om valfrihetssystem (LOV) inom hemtjänst i ordinärt boende.

Välkommen att lämna in din ansökan!

Välfärd Gävle

Förfarande:	Lag om valfrihetssystem LOV
Ansvarig myndighet:	Omvårdnadsnämnden, Gävle kommun
Ansökans giltighetstid:	6 månader efter ansökningsdatum, förutsatt att ansökan är komplett.
Ansökan:	Ansökan sker i detta dokument. Samtliga krav och avtalsvillkor ska läsas och accepteras samt att bilagor ska bifogas där det efterfrågas. Fyll i svarsfälten elektroniskt, skriv sedan ut och underteckna ansökan. Ansökan inklusive bilagor skickas **med post** till Välfärd Gävle, Box 825, 801 30 Gävle. Kuvert märks med ”Ansökan LOV hemtjänst”
Frågor:	Tas emot via e-mail på adress: lov.hemtjanst.omv@gavle.se eller via telefon på: 026-17 80 00
Bilagor till förfrågningsunderlaget:	Bilaga 1 - Ersättning till utförare 2021

UTKAST

Innehåll

1 ADMINISTRATIVA KRAV 5

1.1 PARTER 5
1.2 ANSÖKNINGSFÖRFARANDE OCH ADMINISTRATIVA KRAV FÖR KVALIFICERING 5
1.2.1 Finansiell och ekonomisk ställning 5
1.2.2 Teknisk förmåga och kompetens 6
1.2.3 Uteslutning av sökande enligt 7:e kap. LOV 6
1.2.4 Prövning och beslut om avtal 7
1.3 FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR UPPDRAGET 7
1.3.1 Ickeval och turordningslista 8
1.3.2 Omval 8
1.3.3 Aktuella hemtjänstområden 9
1.3.4 Karta över hemtjänstområden 10
1.3.5 Kapacitetstak 11
1.3.6 Ändring av kapacitetstak, turordningslista och geografiska områden 11
1.3.7 Skyldighet att anta uppdrag 11
1.3.8 Tilläggstjänster 11
1.3.9 Underleverantörer 12
1.3.10 Marknadsföring 12
1.3.11 Avgifter för kund 12
1.3.12 Ersättningsmodell 12

2 ÅTAGANDE 13

2.1 INSATSER 13
2.1.1 Verksamhetssystem 14
2.1.2 Tid för verkställighet och återrapportering till biståndshandläggare 14
2.1.3 Genomförandeplan 14
2.1.4 Värdighetsgaranti 15
2.1.5 Tillgänglighet, information och samverkan 15
2.1.6 Tolk 15
2.1.7 Matdistribution 15
2.1.8 Hälso- och sjukvårdsinsatser, rehabilitering och hjälpmedel 16
2.1.9 Egenvård, delegerade hälso- och sjukvårdsinsatser och tandvård 16
2.1.10 Hygien 17
2.2 LEDNING OCH VERKSAMHETSCHEF 17
2.2.1 Krav på utföraren 17
2.2.2 Arbetsgivaransvar 17
2.2.3 Arbetsmiljö 17
2.2.4 Verksamhetsansvarig 18
2.3 PERSONAL 18
2.3.1 Personalens kompetens 18
2.3.2 Bemanning 19
2.3.3 Arbetskläder 19
2.3.4 Kollektivavtal och försäkringar 19
2.3.5 Meddelarfrihet 19
2.3.6 Legitimering 20
2.3.7 Brandutbildning 20
2.4 IT OCH TELEFONI 20
2.5 LOKALER OCH NYCKLAR 21
2.6 LOKAL KRIS- OCH KATASTROFORGANISATION 21
2.7 LEDNINGSSYSTEM OCH SYSTEMATISKT KVALITETSARBETE 21
2.7.1 Allvarlig händelse 22

UTKAST

2.7.2 Säkerhet 22

3 UPPFÖLJNING OCH UTVÄRDERING AV VERKSAMHETEN 22

3.1 HUVUDMANNASKAP OCH INSYN 22
3.2 ALLMÄNHETENS RÄTT TILL INSYN 23
3.3 KUNDUNDERSÖKNINGAR OCH SÄRSKILDA STUDIER 23
3.4 AVTALSUPPFÖLJNING 23
3.4.1 Utförarens egen uppföljning 23
3.4.2 Beställarens uppföljning av utförare 24

4 AVTALSVILLKOR 24

4.1 AVTALSHANDLINGAR 24
4.2 AVTALSTID 25
4.3 UPPDRAGET 25
4.3.1 Tider för utförande av insatser 25
4.3.2 Skyldighet att ta emot kund 25
4.3.3 Geografiska område 26
4.3.4 Turordningslista 26
4.3.5 Kapacitetstak 26
4.3.6 Verksamhetssystem 26
4.3.7 Dokumentation 27
4.3.8 Tystnadsplikt och sekretess 27
4.3.9 GDPR och personuppgiftsincidenter 27
4.3.10 Anhöriganställning 27
4.4 ERSÄTTNINGSVILLKOR 27
4.4.1 Ekonomisk ersättning 28
4.4.2 Övriga kostnader 28
4.4.3 Rapport av utförd tid och fakturering 28
4.4.4 Prisjustering 29
4.4.5 Betalningsvillkor 29
4.5 ÄNDRINGAR, TILLÄGG AV AVTAL 29
4.5.1 Ändrade förutsättningar 29
4.5.2 Ändringar i avtal 29
4.5.3 Omförhandling 29
4.6 UPPHÖRANDE AV AVTAL 30
4.6.1 På egen begäran 30
4.6.2 Överlåtelse av avtal 30
4.6.3 Återkalla och avsluta avtal 30
4.7 SOCIALA KRAV 30
4.8 MILJÖKRAV 31
4.9 TILLÄGGSTJÄNSTER 31
4.9.1 Underleverantörer 31
4.10 MARKNADSFÖRING 32
4.11 FÖRSÄKRINGAR 32
4.12 RÄTTNING, SANKTION OCH SKADESTÅND 32
4.13 HÄVNING 33
4.14 FORCE MAJEURE, ANSVARSBEGRÄNSNING 34
4.15 TVIST 34

5 UPPGIFTER OM DEN SÖKANDE 35

6 SÖKANDES UNDERSKRIFT 35

UTKAST

1 Administrativa krav

1.1 *Parter*

Uppdragsgivare: Omvårdnadsnämnden, Gävle kommun

Beställare: Välfärd Gävle

Utförare: Part som erhåller avtal

Avtalsparter: Utförare och Beställare

Huvudman: Part som är ansvarig för viss verksamhet, till exempel kommunen eller landsting

1.2 *Ansökningsförfarande och administrativa krav för kvalificering*

Ansökan kan endast göras av sökande som innehar tillstånd från IVO och som erbjuder både **service, omvårdnad och aktiviteter.** Ansökan kan lämnas löpande.

- Beslut om godkännande av ansökan görs i normalfallet inom fyra till sex veckor från att beställaren tagit emot ansökan, under förutsättning att en komplett ansökan lämnats.
- Innan avtal kan tecknas genomför beställaren förhandling med fackliga parter enligt § 38 MBL.

Sökande har bifogat en validerad kopia på ett aktuellt tillstånd från IVO **Ja ☐ Nej ☐**

1.2.1 Finansiell och ekonomisk ställning

Den sökande ska inneha F- eller FA-skatt samt registreringsbevis från Bolagsverket.

Beställaren kan vid behov komma att kontrollera den sökandes ekonomiska stabilitet genom kreditupplysningsföretag eller att begära in årsredovisning samt inhämta erforderliga uppgifter om bl a. skatter och sociala avgifter. Sökande som bedöms vara i icke godtagbar riskklass eller ha låg kreditvärdighet kan komma att uteslutas om inte den sökande lämnar en godtagbar förklaring till varför den hamnat i denna riskklass.

Den sökande är skyldig att kontrollera eventuella underleverantörer på motsvarande sätt.

Utländska företag bifogar motsvarande dokumentation som intyg på att föreskrivna registreringar och betalningar fullgjorts i hemlandet.

Nystartat företag som ännu inte kan visa utdrag från kreditupplysningsföretag, ska vid ansökan bifoga bankgaranti, kreditlöfte och affärsplan för att bekräfta att företaget kan finansiera de två första månadernas drift.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

UTKAST

1.2.2 Teknisk förmåga och kompetens

Beskrivning av företagets ledning

Den sökande ska ha kompetens och erfarenhet som krävs för att driva hemtjänst enligt 3 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453). För att styrka detta ska en beskrivning lämnas av företaget och dess styrelse, ägare och/eller ledning. Eventuella ändringar i styrelse/ägande eller ledning måste godkännas av IVO samt meddelas till beställaren.

Beskrivning av företagets verksamhetsidé

Den sökande ska bifoga en beskrivning av företaget och dess verksamhetsidé.

Referenser

Den sökande ska lämna, minst tre (3) av varandra oberoende, referenser som kan styrka branscherfarenhet hos styrelse, ägare och/eller ledning. Beställaren förbehåller sig rätten att inhämta egna referenser utöver de som lämnats i ansökan. Beställarens egna erfarenheter kan också komma att räknas som referenser.

Komplettering

Beställaren kan komma att begära kompletteringar av ansökan och/eller kalla till intervju innan godkännande.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav	**Ja ☐ Nej ☐**
Sökande har bifogat beskrivning av styrelse, ägare och/eller ledning	**Ja ☐ Nej ☐**
Sökande har bifogat beskrivning av verksamhetsidé	**Ja ☐ Nej ☐**
Sökande har bifogat referenser enligt krav	**Ja ☐ Nej ☐**

1.2.3 Uteslutning av sökande enligt 7:e kap. LOV

Beställaren får utesluta en sökande som:

1. är i konkurs eller likvidation, är under tvångsförvaltning eller är föremål för ackord eller tills vidare har inställt sina betalningar eller är underkastad näringsförbud,
2. är föremål för ansökan om konkurs, tvångslikvidation, tvångsförvaltning, ackord eller annat liknande förfarande,
3. genom lagakraftvunnen dom är dömd för brott avseende yrkesutövningen,
4. har gjort sig skyldig till allvarligt fel i yrkesutövningen och att myndigheten kan visa detta,
5. inte har fullgjort sina åligganden avseende socialförsäkringsavgifter eller skatt i hemlandet eller annan stat inom ESS- området eller
6. i något väsentligt hänseende har låtit bli att lämna begärda upplysningar eller lämnat felaktiga upplysningar som begärts med stöd av denna paragraf
7. när utföraren är en juridisk person, får sökanden uteslutas om en företrädare för den juridiska personen har dömts för sådant brott som avses i punkt 3 eller gjort sig skyldig till sådant fel som avses i punkt 4.

UTKAST

Beställaren får begära att en sökande visar att det inte finns någon grund för att utesluta denne med stöd av punkterna 1, 2, 3, eller 5.

Om beställaren får kännedom om allvarligt fel i yrkesutövningen enligt punkt 4, som exempelvis hävning av avtal hos annan kommun/myndighet, kan beställaren överväga likalydande åtgärd.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

1.2.4 Prövning och beslut om avtal

Beställaren gör en prövning utifrån de angivna kraven i ansökan. Om den sökande godkänns tecknas ett avtal mellan denne och beställaren. Avtalstecknande ska ske utan dröjsmål efter godkännande. Om beställaren inte godkänner den sökande som utförare ska sökande informeras skriftligen om skälen till detta. Om den sökande vill överklaga beslutet (söka rättelse) ska detta ske skriftligen till Förvaltningsrätten inom tre (3) veckor efter mottaget beslut.

Om något i ansökan omfattas av sekretess eller utgör företagshemligheter ska detta redovisas i en bilaga till ansökan. Vänligen ange var i ansökan, vilket lagrum, på vilken grund och vilken skada som åsamkas om uppgifterna röjs. Beställaren genomför en sekretessprövning varje gång en allmän handling begärs utlämnad. Begäran om sekretess är ingen garanti för att uppgiften slutligen omfattas av sekretess.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

1.3 Förutsättningar för uppdraget

Omfattning:

- hemtjänstinsatser för personer i ordinärt boende i form av *service, omvårdnad och aktiviteter* enligt biståndsbeslut fattat utifrån socialtjänstlagen, *samt i förekommande fall delegerade hälso- och sjukvårdsinsatser*.
- insatserna ska erbjudas dag- och kvällstid alla dagar på året (kl. 06.45-22.00) utifrån den enskildes biståndsbeslut. För vissa insatser kan undantag eller tillägg förekomma. *Se 2.1 Insatser*

Omfattas inte:

- natt och larmverksamhet,
- kund som enbart har beslut om matdistribution,
- hjälp i hemmet inom Personligt stöd och Boendestöd för personer med funktionsnedsättning
- anhöriganställning

Alla godkända utförare ska delta i en introduktionsutbildning för att kunna fullfölja sitt uppdrag.

UTKAST

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

1.3.1 Ickeval och turordningslista

De kunder som inte kan eller vill välja utförare fördelas mellan de godkända utförarna enligt turordningslista. Det är frivilligt för utförarna att finnas med på turordningslistan. Om man som utförare väljer att vara med på turordningslistan finns man med i samtliga geografiska områden där man är valbar.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

1.3.2 Omval

Kunden kan meddela utförare eller biståndshandläggare önskemål att göra omval av utförare. Omställningstiden vid byte av utförare är maximalt 14 dagar. Under dessa dagar ansvarar den tidigare utföraren för insatserna. Vid särskilda omständigheter kan undantag från principen medges av beställaren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

UTKAST

1.3.3 Aktuella hemtjänstområden

Under tidsperioden 2019 - 05 till 2019 - 10 fanns ca 1544 hemtjänstkunder och fördelningen av volym mellan egenregi 53 % och externa utförare är 47 %.

Medelvärde av utförda hemtjänsttimmar per månad under samma period som ovan.

Område	Antal kunder i genomsnitt/månad	Utförda timmar/månad
Andersberg	146	6237
Bomhus	149	5723
Brynäs	155	5506
Centrum	262	10 990
Hamrånge	79	2144
Hedesunda	38	1170
Hille/Strömsbro	70	2150
Stigslund	43	1493
Sätra	175	7299
Söder	285	10 174
Valbo/Forsbacka	143	4645

Sökande har tagit del ovanstående information. **Ja ☐ Nej ☐**

UTKAST

1.3.4 Karta över hemtjänstområden

Den sökande kan ange om den avser att utföra uppdrag inom ett eller flera *geografiska områden*. Den sökande kan inte välja att vara verksam i delar av ett område.

Område 1 – Andersberg, 2 – Bomhus, 3 – Brynäs, 4 – Centrum, 5 – Hamrånge, 6 – Hedesunda, 7 – Stigslund, 8 – Strömsbro - Hille, 9 – Sätra, 10 – Söder, 11 – Valbo- Forsbacka



Sökande har tagit del ovanstående information. **Ja ☐ Nej ☐**

1.3.5 Kapacitetstak

Utföraren kan ange ett så kallat kapacitetstak, vilket innebär att utföraren anger maximalt antal timmar som kan utföras under en månad. Utföraren ska behålla befintliga kunder när insatserna utökas även om kapacitetstaket överskrids. Detta gäller under förutsättning att kunden inte själv väljer att byta utförare. Utföraren är skyldig att själv meddela beställaren när kapacitetstaket är uppnått för att kunna åberopa detta.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

1.3.6 Ändring av kapacitetstak, turordningslista och geografiska områden

Utföraren kan anmäla om att vara med eller tas bort från turordningslistan samt anmäla förändring av sitt uppdrags omfattning gällande geografiska områden eller kapacitetstak. Vid förändringar ska beställaren meddelas. Förändringar får träda i kraft först sex (6) månader efter det att beställaren mottagit meddelande, eller enligt särskild överenskommelse med beställaren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

1.3.7 Skyldighet att anta uppdrag

Utföraren ska anta, behålla och utföra de uppdrag inom det geografiska området och på de tider inom det eventuella kapacitetstak som angetts. Om en befintlig kund flyttar utanför en utförares områdesbegränsning, upphör utförarens skyldighet att ta uppdraget.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

1.3.8 Tilläggstjänster

Utföraren äger rätt att erbjuda även andra tjänster i anslutning till uppdraget, under förutsättning att detta inte inkräktar på möjligheterna att bedriva hemtjänst enligt upprättat avtal. Intäkterna från dessa sidoåtaganden tillfaller utföraren. Utföraren ska informera kunden om att tjänsten inte ingår i hemtjänstens utbud. Tilläggstjänster ska delges och godkännas av beställaren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

Sökande avser att erbjuda tilläggstjänster **Ja ☐ Nej ☐**

Om ja, sökande har bifogat information om aktuella tjänster **Ja ☐ Nej ☐**

UTKAST

1.3.9 Underleverantörer

Utföraren kan använda sig av underleverantörer efter godkännande av beställaren. Se *Avtal 4.8.1 Underleverantörer*

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

Om ja, har sökande bifogat information om underleverantörer? **Ja ☐ Nej ☐**

1.3.10 Marknadsföring

Marknadsföringen gentemot kunderna i Gävle kommun ska vara etiskt försvarbart och utformad så att den enskilde inte uppfattar den som påträngande. Regler för hur marknadsföring får ske regleras i marknadsföringslagen (2008:486) och i beställarens rutin. Utförare som inte respekterar detta kan komma att nekas fortsatt uppdrag i kommunen. Se *Hävning 4.13*.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

1.3.11 Avgifter för kund

Kunden betalar en avgift för hemtjänst enligt särskild taxa. Avgiften tillfaller Gävle kommun.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

1.3.12 Ersättningsmodell

Valfrihetssystem medför att ersättningen följer kunden till den utförare som valts. Ersättningen utgörs av en fastställd timersättning per utförd timme. Utföraren ska fakturera beställaren för **utförd tid hos kund**. Beställarens definition av utförd tid hos kund är **registrerad tid i tidsregistreringsverktyget TESApp enligt rutin för insatsrapportering TES**. Detta är direkt tid med/åt kund, det vill säga utförande av de insatser som biståndshandläggaren beviljar.

I timersättningen ingår:

- Utförande av insatser enligt biståndsbeslut
- Dokumentation
- Hantering av viss Apodos och matlådor i hemtjänstlokalen
- Restid inklusive ”bomtid” (då kund innan besöket inte avsagt sig insatsen)
- Lokaler och transporter
- Arbetsledning, planering, personal- och annan administration
- För information om ersättningsnivå se *Bilaga 1. Ersättning till utförare 2019*.

Varje insats inom hemtjänsten är beräknad med en schablontid (genomsnittstid) så att utföraren initialt ska kunna bedöma resursåtgången. Inom ramen för denna summerade tidsram som utföraren har till förfogande för samtliga kunder, åligger det utföraren att tillsammans med den enskilde kunden att planera tider som är anpassade till varje kunds faktiska behov och önskemål. Utföraren har således

UTKAST

möjlighet att variera den faktiska tiden för respektive kund beroende på hur behov och önskemål skiftar. **Som tak för hur mycket utförd tid hos kund som utföraren kan fakturera gäller max 90 % av den totalt beviljade schablontiden per kalendermånad.** De resterande 10% av den beviljade schablontiden motsvarar minst den tid då kunder normalt sett tillfälligt t ex:

- Avsäger sig besök
- Vistas på sjukhus, dagverksamhet, avlösnings- eller kortidsvistelse

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2 Åtagande

Syftet med hemtjänst är att personer i behov av insatser ska få leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro. Syftet är också att utifrån en helhetssyn ge personer möjlighet till kvarboende och tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå samt främja lika rättigheter enligt gällande lagstiftning.

Verksamheten ska bedrivas enligt bestämmelser som följer av socialtjänstlagen, kommunallagen, offentlighets- och sekretesslagen, arbetsmiljölagen, arbetstidslagen, semesterlagen, dataskyddsförordningen, diskrimineringslagen, i förekommande fall vid delegerad hälso- och sjukvård: hälso- och sjukvårdslagen, patientlagen, patientdatalagen och patientsäkerhetslagen samt alla andra vid varje tillfälle tillämpliga lagar samt myndigheters förordningar, föreskrifter, nationella riktlinjer och vårdprogram samt vägledningar.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.1 *Insatser*

Utföraren ska utföra hemtjänstinsatser för personer i ordinärt boende i form av *service, omvårdnad och aktiviteter* enligt biståndsbeslut fattat utifrån socialtjänstlagen, *samt i förekommande fall delegerade hälso- och sjukvårdsinsatser* och vad som övrigt framgår i åtagandet och tillhörande bilagor. Insatserna ska ske i samråd med kund med utgångspunkt att utföraren ska utföra insatser i hemmet när kunden är hemma.

Insatserna ska kunna erbjudas dag- och kvällstid (kl. 06.45-22.00) alla dagar på året.

För vissa insatser kan tillägg och undantag förekomma, här lämnas två exempel:

- Insats ”Vak” beviljas i första hand vid svår sjukdom och vid vård i livets slutskede hos kund. Insatsen kan sträcka sig över såväl kortare som längre tidsperioder och utföraren ska kunna utföra insatsen under **dygnets alla timmar**. Utföraren ska ansvara för anskaffning av personal om uppdraget inkommit mellan 07.00-17.00, i första hand bör ordinarie personal

UTKAST

utföra insatsen. I annat fall är Välfärd Gävle (natt- och larmverksamheten) ansvarig för att påbörja insatsen av vaket. Kostnaden tillfaller utföraren och ansvaret förs snarast över till utföraren.

- Vid oförutsedda händelser, t.ex. plötsligt insjuknande hos kund, ska utföraren omgående kunna tillgodose behov som inte ingår i biståndsbeslutet, t ex. extra insatser som vak, ledsagning och etc. Insatserna anmäls senast nästföljande vardag till ansvarig biståndshandläggare och redovisas som utförd tid och debiteras enligt avtalat timpris.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.1.1 Verksamhetssystem

Utföraren ska använda beställarens verksamhetssystem för dokumentation, kommunikation av beställning, avgiftsregistrering och anvisat verktyg för insatsregistrering samt i förekommande fall, system för samordnad vårdplanering. Se *2.4 IT och telefoni*.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.1.2 Tid för verkställighet och återrapportering till biståndshandläggare

Utföraren ska dagligen bevaka och ta emot uppdrag i verksamhetssystemet Treserva. I uppdraget framgår vilka insatser som ska utföras och med vilken frekvens. Utföraren ska kunna påbörja uppdrag med dagliga insatser närmast följande dag från beställningen med registrering i verksamhetssystemet. I akuta ärenden ska utföraren kunna ta emot och påbörja ett uppdrag redan samma dag som beställningen görs. Återrapportering till biståndshandläggaren ska ske inom två (2) veckor från det att uppdraget mottagits. I de fall beslut inte kunnat verkställas inom angiven tid ska utföraren ange orsak och lämna motivering.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.1.3 Genomförandeplan

Utföraren ska tillsammans med kund upprätta genomförandeplan i beställarens verksamhetssystem Treserva. Genomförandeplan ska påbörjas för alla kunder inom 14 dagar från det att beslutet verkställts eller omprövning skett. Efter ytterligare 14 dagar ska genomförandeplanen vara upprättad och skrivskyddad. Alla avvikelser från detta ska dokumenteras med en motivering i kundens sociala journal. Uppföljning ska göras minst var 6:e månad, eller oftare vid behov.
Genomförandeplanen ska revideras om det blir förändringar i kundens behov och önskemål. Utföraren ska snarast meddela biståndshandläggare om kundens behov av insatser förändras i sådan grad att biståndsbeslut behöver omprövas. Antalet genomförandeplaner och datum för senast upprättad/reviderad plan/kund tas ut ur verksamhetssystemet och sammanställs månadsvis av beställaren.

UTKAST

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.1.4 Värdighetsgaranti

Utföraren ska bedriva verksamheten i enlighet med kraven i uppdragsgivarens värdighetsgaranti. Se *Värdighetsgarantin*

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.1.5 Tillgänglighet, information och samverkan

Utföraren ska organisera sig så att den är lättillgänglig för både kund, närstående och samarbetspartners. Utföraren ansvarar för att aktuell information finns tillgängligt för såväl kund som beställare samt att omgående meddela förändringar i verksamheten.
Utföraren är enligt avtal bunden att samarbeta och samverka med andra verksamheter och intressenter som finns kopplade till kunden, genom exempelvis teamträffar eller vårdplaneringar. Utförare och beställare ska fortlöpande hålla varandra informerade om förhållanden som i något avseende kan påverka uppdraget. Minst fyra gånger per år kallar beställaren till obligatoriska utförarmöten för alla utförare. Utföraren ska på beställarens anmodan delta i utvecklingsprojekt och utbildningar som finansieras av beställaren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.1.6 Tolk

Om kunden inte talar eller förstår svenska har kunden rätt till tolkhjälp. Rätt att få hjälp av tolk har också den som behöver tolkhjälp på grund av en hörsel- eller talskada. Utföraren ska, när behov föreligger, rekvirera och bekosta tolk. Se *Värdighetsgarantin*

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.1.7 Matdistribution

Insats gällande matdistribution skickas i verksamhetssystemet och utföraren beställer tjänsten av matleverantör. Utföraren ska vara kund behjälplig i kontakt med matleverantören. I de fall kunden inte själv kan ta emot maten levereras den till hemtjänstlokalen för att levereras av hemtjänstpersonalen. Utföraren ska ansvara för anskaffning av kundspecifika vitvaror och följa beställarens rutin för kylkedjan i mathanteringen.

Ny utförare ska hos kommunens miljö- och hälsoskydd, ansöka om ”registrering av livsmedelsanläggning” för förvaring av kyld mat i hemtjänstlokal. Registreringsbevis lämnas till beställaren innan uppstart.

UTKAST

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

Sökande har bifogat registreringsbevis för livsmedelsanläggning **Ja ☐ Nej ☐**

2.1.8 Hälso- och sjukvårdsinsatser, rehabilitering och hjälpmedel

Beställaren ansvarar för hemsjukvård inklusive rehabilitering och utprovning/förskrivning av individuella hjälpmedel. För de kunder som inte är inskrivna i kommunens hemsjukvård ansvarar Region Gävleborg för motsvarande uppgifter. Ansvar för anskaffning och kostnad för arbetshjälpmedel (avser sådan utrustning som personalen behöver för att förebygga arbetsskador i sitt arbete) åligger utföraren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.1.9 Egenvård, delegerade hälso- och sjukvårdsinsatser och tandvård

Egenvård är en åtgärd som en person själv utför för att upprätthålla hälsa och välbefinnande på rekommendation av hälso- och sjukvårdspersonal. Om personen av fysiska skäl, t ex nedsatt syn, inte kan utföra åtgärden själv kan kunden söka bistånd för att få åtgärden utförd av hemtjänstpersonalen inom ramen för insatsen ”Egenvård”.

För hantering av läkemedel och ordinerad träning gäller särskilda regler vid delegering till hemtjänstpersonal och kan endast ske efter instruktion och utbildning av hälso- och sjukvården. Delegerad hälso- och sjukvård utförs endast i de fall kunden är beviljad hjälp i hemmet och endast i samband med dessa besök. Om kund som får sina läkemedel via Apodos och tillfälligt bor på korttidsvistelse är utföraren skyldig att leverera kunds läkemedel till korttidsvistelsen tills dess att ny adress gäller. Ersättning sker enligt beställarens rutin för insatsregistrering i TES.

Utföraren ska vara behjälplig för att nödvändig tandvård erbjuds till äldre vilket kan innebära att låsa upp dörren och vid behov även närvara under tandvårdens hembesök för årlig munhälsobedömning. Biståndsenheten ansvarar för intyg om ”Rätt till nödvändig tandvård enligt tandvårdslagen § 8a”.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.1.10 Hygien

Utföraren ska ansvara för att all personal har kännedom om god hygien och arbeta i enlighet med beställarens rutiner. Beställaren tillhandahåller regelbundet utbildningar kostnadsfritt, utföraren står för personalkostnaderna. Utföraren ska tillhandahålla och bekosta de förbrukningsartiklar som behövs för personalen.

UTKAST

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.2 *Ledning och verksamhetschef*

2.2.1 Krav på utföraren

Se krav enligt punkt ”1.2.2 Teknisk förmåga och kompetens”.

Ägare/delägare för ett enskilt företag, som är godkänd utförare inom Gävle kommun, kan inte samtidigt vara bemanningspersonal/vikarie/anställd inom uppdragsgivarens ansvarsområde. Utföraren avgör i övrigt hur verksamheten organiseras.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.2.2 Arbetsgivaransvar

Utföraren ska som arbetsgivare ansvara för

- att gällande lagar, författningar och avtal iakttas,
- att anställa, avlöna och säga upp personal
- att skatter och sociala avgifter inlevereras
- att arbeta förebyggande för att förhindra ohälsa hos personalen
- att förebygga skador som kan drabba personal, kunder, anhöriga samt utomstående
- att omedelbart vidta erforderliga rättsliga åtgärder mot personal som misstänks för att ha begått brott riktade mot en kund samt att i varje enskilt fall avge rapport till uppdragsgivaren
- att säkerställa att det finns tillgång till arbetsledning när personal är i tjänst

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.2.3 Arbetsmiljö

Utföraren ska ansvara för arbetsmiljön enligt arbetsmiljölagen. Utföraren ansvarar för att kontinuerligt och systematiskt arbeta för att uppnå en god arbetsmiljö. Samtliga arbetsskador och tillbud ska dokumenteras på sådant sätt att erfarenheter kan återföras till verksamheten.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.2.4 Verksamhetsansvarig

Utföraren ska ha en verksamhetsansvarig som ansvarar för den dagliga driften.

Den verksamhetsansvarige ska ha dokumenterad relevant högskole- eller universitetsutbildning, exempelvis socionom, sjuksköterska, beteendevetare eller annan jämförbar utbildning. Alternativt ska

UTKAST

den verksamhetsansvarige ha minst tre års praktisk erfarenhet av heltidsarbete inom omsorgsverksamhet och ett års erfarenhet av arbetsledande ställning. Erfarenheten ska vara förvärvad under de senaste fem åren räknat från ansökningsåret och bakåt.
Till ansökan ska bifogas ett av två personer vidimerat CV (meritförteckning) som redovisar relevant utbildning och yrkeserfarenhet för den verksamhetsansvarige enligt ovan.

Personen som av utföraren är utsedd att ha denna ledarskapsfunktion ska finnas tillgänglig och ansvara för den dagliga driften. Verksamhetsansvarig ansvarar även för att:

- personalen har den kunskap som behövs för en ändamålsenlig verksamhet,
- verksamheten kännetecknas av en god etik och ett värdigt bemötande,
- personalens behov av stöd och handledning och kompetensutveckling tillgodoses,
- personal rekryteras och introduceras i verksamhetens riktlinjer och rutiner,
- instruktioner finns som uppfyller kraven för ledningssystem och beställarens värdighetsgaranti,
- verksamheten planeras, utvecklas och följs upp,
- verksamhetens resultat förmedlas till överordnade
- verksamheten utvecklas i takt med ändrad lagstiftning
- arbeta självständigt och kunna hantera IT

Vid byte av verksamhetsansvarig ska beställaren underrättas i syfte att godkänna efterträdaren och tillhandahålla introduktion.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

Sökande har bifogat CV samt 3 av varandra oberoende referenser utifrån ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.3 *Personal*

2.3.1 Personalens kompetens

Utförarens personal ska ha adekvat utbildning och/eller tillräcklig kompetens som är lämpligt för uppdraget. Utföraren svarar för att personalen kontinuerligt ges erforderlig handledning, fortbildning och kompetensutveckling. Utföraren ska ha ett framtaget introduktionsprogram som tillämpas vid nyanställning och för vikarier. Utföraren ska efter anmodan ta emot studerande i behov av praktik. Personalen ska ha goda muntliga och skriftliga kunskaper i det svenska språket, motsvarande Europarådets beskrivning, Swedex nivå B2. Beställaren kan vid behov begära in intyg.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.3.2 Bemanning

Utföraren ska ansvara för att utföra sitt åtagande med den bemanning och kompetens som bedöms vara erforderlig för uppgiften. Det är önskvärt att utföraren erbjuder personalen heltidstjänstgöring.

UTKAST

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.3.3 Arbetskläder

Utföraren ska bekosta och ansvara för de arbetskläder som medarbetarna behöver i sitt arbete, vilket bland annat omfattar anskaffning och tvätt. Med arbetskläder avses över- och underdel.
Lokalens beskaffenhet ska vara sådan att basala hygienrutiner kan upprätthållas.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.3.4 Kollektivavtal och försäkringar

Beställaren framhåller vikten av att utföraren tecknar kollektivavtal om anställningsvillkor mm. för anställda hos utföraren. Om utföraren inte har tecknat kollektivavtal ska arbetsskadeförsäkring, sjukförsäkring, tjänstepension och avtalspension motsvarande gällande kollektivavtal tecknas och betalas för anställd personal. Om utföraren frångår denna princip behandlas frågan som avtalsbrott. Se *4.13 Hävning*.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**
Sökande har kollektivavtal eller försäkringar enligt krav **Ja ☐ Nej ☐**
Sökande har bifogat kopia på kollektivavtal och/eller försäkringar **Ja ☐ Nej ☐**

2.3.5 Meddelarfrihet

Medarbetare hos utföraren ska ha *meddelarfrihet* och kunna påtala missförhållanden utan repressalier och efterforskning på samma sätt som medarbetare inom kommunalt driven verksamhet. Om utföraren frångår denna princip behandlas frågan som avtalsbrott, s*e 4.13 Hävning*.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.3.6 Legitimering

Utföraren ska se till att all personal kan legitimera sig med tjänstelegitimation i mötet med kund. Utföraren ska se till så att all personal bär namnbricka. Se *Värdighetsgarantin*

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.3.7 Brandutbildning

Utföraren ska ansvara för att medarbetarna ges utbildning i brandkunskap med teori och praktik i syfte att ha fungerande rutiner och ett proaktivt arbetssätt hos kund. Beställaren erbjuder i mån av plats, utföraren att delta i kommunens brandutbildningar.

UTKAST

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.4 *IT och telefoni*

Telefoni

Utföraren ska ansvara för anskaffning och bekosta nödvändig telefoni som krävs för att:

- Hålla en god tillgänglighet för kund/närstående, medarbetare och samverkansparter.
- Insatsrapportera utförd tid med hjälp av elektronisk registrering hos kund. De telefoner som används ska ha sådan prestanda att de är kompatibla med insatsregistreringssystemet TES.

IT

Utföraren ska använda beställarens verksamhetssystem för dokumentation, kommunikation, insatsregistrering samt i förekommande fall, för samordnad vårdplanering. Beställaren bekostar dessa system. Utföraren bekostar och ansvarar för datorer, IT-miljö, internetuppkoppling samt den drift av datorer och tillhörande utrustning som krävs för att ha tillgång till systemen. Utföraren ska utföra förändringar som över tid kan behövas för säker anslutning.

Utföraren kan välja att använda TES App Planering, denna applikation tillhandahålls i sådana fall på samma sätt som beställarens övriga verksamhetssystem.

Samtliga medarbetare ska tilldelas individuella användarkonton till IT-systemen. Lösenord eller annan autentiseringsmekanism ska utformas så att det med tillräckligt hög säkerhet kan antas att det är rätt person som använder kontot.

Utföraren och beställaren kommer överens om antalet användarkonton hos utföraren. Utföraren ska utan dröjsmål meddela beställaren om personal avslutar sin anställning så att användarkontot för denne kan avslutas[1]. Utföraren ska se till att personalen har erforderliga grunddatakunskaper. Beställaren tillhandahåller support kring verksamhetssystemen. Utbildning till överenskomna resurspersoner hos utföraren tillhandahåller beställaren vid start av verksamheten. Utbildning utöver detta kan ske i mån av tid och mot en kostnad för utföraren. Utföraren ska i lämpliga delar följa Gävle kommuns IT säkerhetshandbok med tillhörande rutiner.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.5 *Lokaler och nycklar*

Utföraren ska ha en lokal som är lämplig för ändamålet utifrån de krav som ställs i förfrågningsunderlaget[2]. Vid förlust av kunds nycklar ska utföraren ombesörja och bekosta byte av lås hos kund så snart det kan ske. Eventuella övriga kostnader som drabbar den enskilde förorsakat av utförarens personal, bärs också av utföraren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

[1] Ej avslutade konton kan komma att debiteras.
[2] Ett utvecklingsarbete gällande nyckelfria lås pågår, vilket kan komma att påverka kraven i avtalet under 2018.

UTKAST

2.6 *Lokal kris- och katastroforganisation*

I händelse av höjd beredskap eller krig inordnas utförarens verksamhet i den kommunala organisationen för äldre och personer med funktionsnedsättning. Detta innefattar bl.a. skyldighet att bistå kommunen med personal och lokaler i en katastrofsituation samt att genomföra och delta i övningar och utbildningar inom området.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ Nej ☐

2.7 *Ledningssystem och systematiskt kvalitetsarbete*

Utföraren ska ha ett ledningssystem i enlighet med SOSFS 2011:9. Den sökande ska lämna en övergripande beskrivning av kvalitetsledningssystemet i ansökan.

- Utöver lagstiftningen ska utförarens verksamhetsidé, kvalitetsmål och inriktning för verksamheten vara förenligt med beställarens styrdokument samt tillämpliga riktlinjer och rutiner i beställarens ledningssystem. Exempel på styrdokument:
- Omvårdnadsnämndens verksamhetsplan 2018-2021
- *Värdighetsgarantin*

Det åligger varje utförare att själv sätta sig in i SOSFS 2011:9 och avgöra behov och omfattning på sitt ledningssystem utifrån verksamhetens storlek och inriktning. De krav som ställs nedan är enbart ett absolut minimum gällande utförarens lokala rutiner/instruktioner i utförarens ledningssystem.

Utföraren ska ha rutiner/instruktioner:

- Avvikelsehantering för oönskade händelser och Lex Sarah, se punkt 2.7.1
- Hantering av nödlägen och akuta situationer hos kund, se punkt 2.7.2
- Tystnadsplikt och sekretess
- Läkemedelshantering i hemtjänstlokal
- Nyckelhantering
- Hantering av kundens pengar

Vid tecknande av avtal får utföraren tillgång till Gävle kommuns intranät och beställarens ledningssystem innehållande styrdokument, tillämpliga riktlinjer och rutiner för verksamheten. Den sökande kan på begäran få ta del av dokumenten under ansökningsprocessen.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**
Sökande har bifogat en övergripande beskrivning av sitt ledningssystem **Ja ☐ Nej ☐**

UTKAST

2.7.1 Allvarlig händelse

Utföraren ansvarar själv för att hantera Lex Sarah och rutin kring detta, samt informera och hålla beställaren underrättad vid en Lex Sarah–rapport/utredning/anmälan.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

2.7.2 Säkerhet

Utföraren ska förebygga skador som kan drabba kund, medarbetare eller andra enligt gällande lagstiftning. Utföraren ska ha rutiner för riskanalys/bedömning/åtgärd för såväl kunder som för organisationen i syfte att förebygga och hantera akuta situationer, till exempel vid hot- och våldssituationer (både mellan kunder samt mellan kund och medarbetare).

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

3 Uppföljning och utvärdering av verksamheten

3.1 *Huvudmannaskap och insyn*

Beställaren har som huvudman för verksamheten rätt till insyn i hur utföraren utför sitt uppdrag. Detta innebär bland annat rätt att granska den dokumentation och de genomförandeplaner som rör kunden, för att garantera en skälig levnadsnivå enligt socialtjänstlagen (SoL). Utföraren ska utan dröjsmål och kostnad överlämna begärda uppgifter och ställa personal till beställarens förfogande för denna kontroll och uppföljning.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

3.2 *Allmänhetens rätt till insyn*

Beställaren har skyldighet att se till att allmänheten får insyn i all verksamhet. Beställaren äger därför rätt att, från utföraren, på begäran få sådan information som kan göra det möjligt för allmänheten att få insyn i hur verksamheten utförs, i enlighet med 3 kap 19a § Kommunallagen.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

3.3 *Kundundersökningar och särskilda studier*

Utföraren ska vara beställaren behjälplig för att genomföra kundundersökningar. Dessutom ska utföraren svara på enkäter och andra uppgifter som begärs av tillsynsmyndighet eller av beställaren.

Exempel är:

- Enkät om egenkontroll
- Extern granskning/revision av verksamheten på uppdrag av beställaren
- Kvalitetsregister
- Enkät från SKL (Sveriges Kommuner och Landsting)

UTKAST

- Enkät från Socialstyrelsen
- IVO eller annan myndighetstillsyn

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

3.4 *Avtalsuppföljning*

Beställarens uppföljning består av två delar. En del där det åligger utföraren själv att redovisa sin verksamhet och en del som utföras av beställaren.

3.4.1 Utförarens egen uppföljning

Den del som utföraren själv ska redovisa omfattar föregående år. Innehållet i utförarens redovisning beskrivs här nedan och ska vara beställaren tillhanda senast 1 Mars.

Kravet på ledningssystem enligt (SOSFS 2011:9) ska redovisas i form av en kvalitetsberättelse med följande innehåll och ev bilagor enligt nedan:

- En sammanfattning av verksamhetens organisation och dess systematiska kvalitets- och förbättringsarbete
- Antalet oönskade händelser; pågående och avslutade ärenden gällande klagomål, avvikelser samt ärende enligt Lex Sarah och i förekommande fall, Lex Maria. Beställaren kan komma att göra stickprovskontroller.
- Antalet ej verkställda beslut eller uppdrag som inte fullföljts utifrån beställningen
- Antalet rapporter och innehåll från Tillsynsmyndigheter, tex från Arbetsmiljöverket (AMV) eller Inspektionen för vård och omsorg (IVO)
- Personaltäthet, angivet i antal årsarbetare samt personalens kompetens
- Aktuella försäkringar och/eller kollektivavtal
- Aktuella tillstånd från IVO
- Redovisning av ekonomi på enhetsnivå[3] där rörelsevinst, dvs. resultat efter kostnader och avskrivningar på investeringar i verksamheten har dragits av.[4]

3.4.2 Beställarens uppföljning av utförare

- Ekonomisk uppföljning (kreditvärdighet via upplysningscentralen - UC, ev Skattemyndigheten och Kronofogden
- Volym/kundantal
- Ickeval
- Fördelning av volymer mellan egenregi och externa utförare

[3] En hemtjänstehet definieras som en av huvudman för hemtjänst organiserad enhet som omfattar verksamhet i och som utgår från en eller flera byggnader som ligger nära varandra. Varje hemtjänstenhet ska ha en chef som ansvarar för ledningen och samordningen av det arbete som utgår från hemtjänstenheten. En hemtjänstenhet kan bara ha en chef men en chef kan vara chef för flera hemtjänstenheter.

[4] Om utföraren har skäl att inte redovisa på enhetsnivå så ska en uppskattning av rörelsevinsten för hemtjänstenheten istället redovisas.

UTKAST

- Kontinuitetsmätning
- Manuell registrering

Beställaren kan på förekommen anledning även genomföra fördjupade avtalsuppföljningar, revisioner, tillsyner m.m. Utföraren får ta del av sitt resultat och har möjlighet att yttra sig innan redovisning till köparen. Kunder och allmänhet får ta del av resultatet av avtalsuppföljningen på www.gavle.se. Här redovisas också kundundersökningar och revisioner.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav **Ja ☐ Nej ☐**

4 Avtalsvillkor

4.1 *Avtalshandlingar*

Avtalshandlingarna kompletterar varandra. Om det skulle visa sig vara motsägelsefulla i något avseende gäller de, om inte parterna kommer överens om annat, i följande ordning:
1) Skriftliga ändringar och tillägg till avtal
2) Avtalet
3) Förfrågningsunderlag med bilagor och kompletteringar
4) Ansökan med tillhörande handlingar

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.2 *Avtalstid*

Avtalet gäller ett år med automatisk årsvis förlängning om inte beställaren bestämmer annat. *Se punkt 4.5 Ändringar och tillägg i avtal.*

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.3 *Uppdraget*

Utföraren ska för beställaren utföra insatser i form av *service, omvårdnad och aktiviteter, i förekommande fall delegerade hälso- och sjukvårdsinsatser* samt insatser enligt särskild ordning inom hemtjänsten i ordinärt boende i Gävle kommun i enlighet med detta avtal och förfrågningsunderlag med bilagor samt lämnad ansökan.

De insatser som ska utföras, föregås av ett biståndsbeslut enligt socialtjänstlagen (SoL).

Valfrihetssystem inom hemtjänst i ordinärt boende innebär att kunden själv får välja vilken utförare som ska utföra hemtjänsten. Kunden kan välja mellan olika utförare som godkänts av beställaren. Hur många kunder varje utförare får beror på hur många personer som väljer utföraren. Beställaren kan inte garantera några kunder, vilket innebär att man inte ger någon volymgaranti.

UTKAST

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.3.1 Tider för utförande av insatser

Samtliga aktuella tjänster ska kunna utföras vid behov mellan 06.45-22.00 alla dagar på året. Punktinsatser nattetid och larmverksamheten ingår inte i valfrihetssystemet utan utförs av en särskild enhet inom Välfärd Gävle. För vissa insatser kan undantag eller tillägg förekomma. Se *Förfrågningsunderlag, 2.1 Insatser*.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.3.2 Skyldighet att ta emot kund

Utföraren ska ta emot de beställningar som anvisas av biståndshandläggaren samt vid en utökning för befintlig kund, även om kapacitetstaket är uppnått. Om en befintlig kund flyttar utanför en utförares områdesbegränsning, upphör utförarens skyldighet att ta uppdraget. Om kunden vill behålla utföraren och utföraren anser sig ha möjlighet att fortsätta med uppdraget så kan detta, i undantagsfall vara möjligt, efter samråd med beställaren. Utföraren kan inte välja bort kunder inom sitt område/åtagande.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

UTKAST

4.3.3 Geografiska område

Sökande avser att bedriva verksamhet inom följande områden:

Andersberg	☐
Bomhus	☐
Brynäs	☐
Centrum	☐
Hamrånge	☐
Hedesunda	☐
Stigslund	☐
Strömsbro/Hille	☐
Sätra	☐

Söder ☐

Valbo/Forsbacka ☐

4.3.4 Turordningslista

Utföraren avser att ingå i turordningslista **Ja ☐ Nej ☐**

4.3.5 Kapacitetstak

Utföraren avser att använda sig av kapacitetstak **Ja ☐ Nej ☐**

Om ja, antal tim/månad_____

4.3.6 Verksamhetssystem

Beställaren tillhandahåller verksamhetssystemen som utföraren ska använda för att dokumentera, kommunicera och registrera utförd tid hos kund.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.3.7 Dokumentation

Utföraren ska ansvara för att den sociala dokumentationen i journal och genomförandeplan sker på ett systematiskt sätt och att personalen har erforderlig dokumentationsutbildning. Utföraren ska också ha rutiner för att alla handlingar som rör kundens personliga förhållanden förvaras så, att den som är obehörig inte får tillgång till dem. Gallrade handlingar som rör avslutade kunder ska överlämnas löpande till beställaren för arkivering enligt lagstiftningen. Allvarliga brister i dokumentationen kan komma att betraktas som väsentligt avtalsbrott. *Se 4.12 Hävning*.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.3.8 Tystnadsplikt och sekretess

Utföraren ska ha rutiner för återkommande information till samtlig personal, inklusive praktikanter etcetera om sekretess och tystnadsplikt (Offentlighets- och sekretesslag 2009:400). Utföraren ska se till att samtlig personal undertecknar en förbindelse om den tystnadsplikt som råder enligt lagen.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

UTKAST

4.3.9 GDPR och personuppgiftsincidenter

Utföraren och beställaren ska upprätta ett personuppgiftsbiträdesavtal för att säkerställa hantering av personuppgifter och eventuella personuppgiftsincidenter. SKR:s grundmall för Personuppgiftsbiträdesavtal ska användas.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.3.10 Anhöriganställning

Anhöriganställning är inte tillåten utan skriftligt medgivande från beställaren.
Utföraren ska i förväg skriftligen begära tillåtelse för anhöriganställning för ett bestämt antal kunder under en begränsad tidsperiod. I begäran ska särskilda skäl som motiverar anhöriganställning redovisas, t.ex. omfattande smittspridning i samhället.
Beställaren har rätt att avslå eller enbart delvis tillmötesgå en inkommen begäran.
Beställaren har även rätt att i förtid begränsa eller återkalla ett medgivande.
För utförare som inte följer denna princip har beställaren rätt att häva avtalet, se punkt *4.13 Hävning*.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.4 *Ersättningsvillkor*

Valfrihetssystem medför att ersättningen följer kunden till den utförare som valts. Ersättningen utgörs av en fastställd timersättning per utförd timme. Utföraren ska fakturera beställaren för utförd tid hos kund. Beställarens definition av utförd tid hos kund är registrerad tid enligt tidsregistreringsverktyget TES. Detta är direkt tid med/åt kund, det vill säga utförande av de insatser som biståndshandläggaren beviljar.

Varje insats inom hemtjänsten är beräknad med en schablontid (beräknat på ett medelvärde) så att utföraren initialt ska kunna bedöma resursåtgången. Inom ramen för denna summerade tidsram som utföraren har till förfogande för samtliga kunder, åligger det utföraren att tillsammans med den enskilde kunden att planera tider som är anpassade till varje kunds faktiska behov och önskemål. Utföraren har således möjlighet att variera den faktiska tiden för respektive kund beroende på hur behov och önskemål skiftar. Som tak för hur mycket utförd tid hos kund som utföraren kan fakturera gäller 90 % av den totalt beviljade schablontiden per kalendermånad. I timersättningen är ersättning för administration, restid, ”bomtid”, dokumentationstid etc. inräknad.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.4.1 Ekonomisk ersättning

Ersättningen redovisas i separat dokument. Se *Bilaga 1, Ersättning till utförare*.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

UTKAST

4.4.2 Övriga kostnader

Utföraren ska tillhandahålla och bekosta arbetskläder, arbetshjälpmedel samt förbrukningsartiklar som åtgår för att fullgöra åtagandet.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.4.3 Rapport av utförd tid och fakturering

Utföraren ska löpande rätta utförd tid och senast den första (1:a) vardagen på ny månad kvalitetssäkra föregående månads utförda tid i TES. Utföraren ska fakturera beställaren månadsvis och redovisa totala antalet utförda hemtjänsttimmar och beviljad (fördelad) schablontid.

Utföraren ska intyga med attest, att korrekt utförd tid faktureras. Fakturaavsändare och organisationsnummer ska överensstämma med godkänd utförare. Om detta inte är korrekt har beställaren rätt att häva avtalet omedelbart, se *4.13 Hävning*.

Om utföraren registrerat mer tid än 90% av den totala beviljade schablontiden ska skälet till detta motiveras med en skriftlig framställan till beställaren som därefter bedömer om överskridande ersättningsnivå godkänns. Framställan ska upprättas utifrån rutinen för framställan från hemtjänst om extra ersättning (OMV-RUT-F-5125-1).

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.4.4 Prisjustering

Ersättningen fastställs årligen av uppdragsgivaren och meddelas utföraren. Avtalade ersättningar är fasta fram till kommande årsskifte.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.4.5 Betalningsvillkor

Fakturering sker i efterskott tidigast den första i varje månad eller om denna dag skulle vara en lördag, söndag eller annan helgdag, närmast föregående bankdag. Beställaren erlägger ersättning inom 30 dagar efter det att faktura inkommit från utföraren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

UTKAST

4.5 *Ändringar, tillägg av avtal*

4.5.1 Ändrade förutsättningar

Parterna är införstådda med att villkor och förutsättningar för denna typ av verksamhet kan komma att ändras till följd av ny lagstiftning, nya bidragsformer, nya målsättningar och politiska beslut eller andra förändringar.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.5.2 Ändringar i avtal

Beställaren förbehåller sig rätten att utveckla/ändra i förutsättningarna i förfrågningsunderlaget över tid. Ändrat innehåll innebär att befintliga avtal kompletteras med de nya villkoren, oberoende av avtalstid. Om beställaren ändrar kraven gäller detta även tidigare godkända utförare, vars avtal således kommer att omprövas och kompletteras.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.5.3 Omförhandling

Part får påkalla omförhandling i upprättat avtal om ändrade förhållanden som gör att avtalsskrivningen väsentligt motverkar parternas gemensamma förutsättningar. Anmälan om omförhandling ska påkallas så fort som möjligt. Det befriar inte part från skyldigheten att fullgöra berörd avtalsförbindelse.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.6 *Upphörande av avtal*

4.6.1 På egen begäran

Om utföraren önskar att upphöra med sin verksamhet ska beställaren meddelas sex (6) månader innan verksamheten upphör.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.6.2 Överlåtelse av avtal

Avtal får inte överlåtas på annan fysisk eller juridisk person utan beställarens skriftliga medgivande. Vid företagsöverlåtelse har uppdragsgivaren rätt att säga upp avtalet med omedelbar verkan. Utföraren ska förhandsinformera uppdragsgivaren om planerade ägarbyten.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

UTKAST

4.6.3 Återkalla och avsluta avtal

Utföraren ska inom rimlig tid åtgärda eventuella brister som beställaren påtalat. Om det inte sker har beställaren rätt att återkalla avtalet, omedelbart. Se *4.12 Rättning, Sanktion och Skadestånd.*

Utförare som inte haft kunder under sex månader avslutas automatiskt.

Om uppdragsgivaren fattar beslut om att inte längre ha valfrihetssystem inom hemtjänst upphör avtalet med utföraren. Avtalet upphör tidigast 12 månader dock senast 24 månader efter fattat beslut. Det utgår inte någon ersättning till utföraren för avtal som upphör att gälla i förtid.

Om förfrågningsunderlaget eller ersättning förändras och utförare inte kan acceptera de nya villkoren upphör godkännandet/avtalet efter sex (6) månader, från tidpunkten då detta meddelats beställaren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.7 *Sociala krav*

De arbetstagare som är engagerade för utförandet av uppdraget, ska minst erhålla minimilön och andra minimivillkor på de områden som avses i 5 § Utstationeringslagen (SFS 1999:678), under förutsättning att sådan minimilön m.m. är tydligt definierad i ett centralt kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige på motsvarande arbetstagare i den aktuella branschen. Av detta följer att utföraren inte heller få anlita underleverantörer e.d. som ger sina arbetstagare sämre villkor för lön m.m. än det sagda. Utföraren ska, kostnadsfritt, ge möjlighet för kontroller på arbetsplats. Om utföraren bryter mot vad som anges ovan får beställaren häva avtalet enligt *4.13 Hävning*.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.8 *Miljökrav*

Gävle ska vara en av de bästa miljökommunerna att leva, verka och vistas i.
I mars 2020 antog kommunfullmäktige ett miljöstrategiskt program med skarpa miljö - och klimatmål för Gävle kommun. Programmet anger bland annat att drivmedelsanvändningen från fordonstransporter ska vara 100% fossilfri senast år 2025.
Det gäller kommunkoncernens egna fordon likväl som anlitade entreprenörers.
Under avtalstiden ska utföraren arbeta för att minska utsläppen av växthusgaser som är kopplade till utförandet av uppdraget. Utföraren ska särskilt verka för att vid nyanskaffning av fordon välja fordon som kan drivas med förnybart drivmedel. År 2025 ska samtliga fordon som utföraren använder i uppdraget drivas helt med förnybart drivmedel. Med förnybara drivmedel menas:

- El producerad med vatten-, vind-, sol-, vågkraft och/eller biobränslen. Grön el-avtal ska finnas där fordonen långtidsladdar.
- Fordonsgas om biogas. Kravet är möjligt att uppfylla med grön gas-avtal.
- Biodiesel (HVO 100, RME100 eller annan FAME100)

UTKAST

- Vätgas
- Bioetanol (ED95/E85/75)

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.9 *Tilläggstjänster*

Utföraren äger rätt att erbjuda även andra tjänster i anslutning till uppdraget, under förutsättning att detta inte inkräktar på möjligheterna att bedriva verksamheten enligt upprättat avtal. Intäkterna från dessa sidoåtaganden tillfaller utföraren. Utföraren ska informera kunden om att tjänsten inte ingår i hemtjänstens utbud. Tilläggstjänster ska även delges beställaren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.9.1 Underleverantörer

Utföraren får efter beställarens medgivande anlita underleverantörer för att fullgöra delar av sitt uppdrag. Utföraren ska lämna en kopia på avtalet mellan underleverantören och utföraren vid avtalsstart och därefter på anmodan. Utföraren ansvarar för att anlitade underleverantörer uppfyller relevanta krav på tjänsten som anges i förfrågningsunderlaget. Utföraren ansvarar för att underleverantörer uppfyller relevanta krav om skatter och sociala avgifter mm.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.10 *Marknadsföring*

Marknadsföringen gentemot kunderna i Gävle kommun ska vara etiskt försvarbart och utformad så att den enskilde inte uppfattar den som påträngande. Regler för hur marknadsföring får ske regleras i marknadsföringslagen (2008:486) och i beställarens rutin. Utförare som inte respekterar detta kan komma att nekas fortsatt uppdrag i kommunen. Se *4.13 Hävning*.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.11 *Försäkringar*

Utföraren ska förebygga skador som kan drabba kunder, personal eller andra.

Utföraren tecknar och vidmakthåller ansvars- och andra erforderliga försäkringar som håller uppdragsgivaren skadeslös vid skada vållad av utförarens personal eller eventuell underleverantör. För att styrka att försäkringar tecknats, ska utföraren tillställa beställaren kopia av försäkringsbrev vid undertecknande av avtal och därefter på anmodan.

UTKAST

Uppdragsgivaren ansvarar för patientförsäkring enligt patientskadelagen SFS 1996:799.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.12 *Rättning, sanktion och skadestånd*

Rättning

Utföraren ska skyndsamt rätta fel eller brister som framkommit till beställaren, eller vid tillsyn av myndighet. Om rättning av fel och brister inte har skett enligt överenskommen åtgärdsplan, eller om bristen är av akut karaktär, kan *sanktion, skadestånd* eller *hävning (se 4.13.)* komma att tillämpas.

Sanktion

Om utföraren inte åtgärdar allvarliga fel eller brister äger beställaren rätt att ålägga utföraren med beställningsstopp, alternativt hålla inne betalningen för utförda tjänster tills dess att fel och brister åtgärdats. Beställningsstopp kan även tillämpas under pågående processer med koppling till utföraren, t.ex. rättslig tvist eller granskning av myndighet, som kan leda till hävning.

Skadestånd

Om utföraren inte uppfyller de villkor avtalsparterna kommit överens om äger beställaren rätt till skadestånd med skäligt belopp för den ekonomiska skadan beställaren åsamkats. För dessa ärenden sker en särskild förhandling.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.13 *Hävning*

Beställaren får häva ingånget avtal om utföraren inte fullgör sina åtaganden, trots skriftlig anmaning, eller begår avtalsbrott av väsentlig betydelse. Avtalsbrott av väsentlig betydelse och därmed hävningsgrund föreligger bland annat om utföraren saknar fungerande rutiner och system för kvalitetssäkring eller om myndigheten riktat allvarlig kritik mot verksamheten och kritiken inte föranlett erforderlig rättelse.

Beställaren har rätt att omedelbart häva avtalet om utföraren:

- är i konkurs eller likvidation, under tvångsförvaltning, föremål för ackord eller tillsvidare inställt betalningar eller har näringsförbud eller är föremål för ansökan om konkurs, tvångslikvidation etc
- dömts för brott avseende yrkesutövningen enligt lagakraftvunnen dom
- är belastad med allvarliga fel i yrkesutövning
- är i skuld för skatter och avgifter inom hemlandet eller annan stat inom ESS området
- är i skuld för skatter eller sociala avgifter och rättelse inte sker eller bristerna avseende betalning upprepas

UTKAST

- före eller efter avtalstecknande underlåtit att lämna uppgifter om företaget som är av väsentlig betydelse för avtalets tillkomst och/eller dess fortsatta giltighet
- bryter mot diskrimineringslagstiftning
- ej åtgärdat överenskommen åtgärdsplan trots erinran
- beviljade tillstånd för drift upphör
- eller för övrigt har sådana ekonomiska svårigheter att företaget inte kan förväntas fullgöra sina åtaganden
- och i övrigt förekommande fall enligt avtalet, eventuella kompletteringar av avtalet, förfrågningsunderlaget med bilagor och kompletteringar

Hävning ska alltid ske skriftligen och utan oskäligt uppehåll efter det att den omständighet som åberopas som uppsägningsgrund blivit känd för den uppsägande parten.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.14 *Force majeure, ansvarsbegränsning*

Force majeure såsom krig, omfattande arbetskonflikt, blockad, eldsvåda, miljökatastrof, allvarlig smittspridning eller annan omständighet som parterna inte råder över och som förhindrar part att fullgöra sina avtalsenliga skyldigheter befriar sådan part från fullgörs av berörd förpliktelse. Arbetskonflikt som har sin grund i parts brott mot kollektivavtal får inte åberopas som befrielsegrund. Motparten ska omedelbart underrättas om det föreligger omständigheter som kan föranleda tillämpning av denna bestämmelse.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

4.15 *Tvist*

Tvist mellan beställare och utförare i anledning av ingånget avtal löses vid Gävle Tingsrätt med tillämpning av svensk lagstiftning.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor **Ja ☐ Nej ☐**

UTKAST

5 Uppgifter om den sökande

Företagsnamn	
Organisationsnummer	
Ev Hemsida	
Adress	
Postadress	
Telefonnummer	
Kontaktperson för avtal (den som undertecknar avtalet)	
Kontaktperson för frågor (angående ansökan)	
Telefonnummer	
E-post (all kommunikation avseende denna ansökan sker via lämnad e-postadress)	

6 Sökandes underskrift

.....
Ort och datum

.....
Namnförtydligande, titel

.....
Underskrift

UTKAST

Kommande beslut: Verksamhetsplan 2021 för Omvårdnadsnämnden till kommunplan 2021 med utblick mot 2022-2024

20

20ON359

Kommande beslut: Verksamhetsplan 2021–2024

Omvårdnadsnämnden

Innehållsförteckning

1 Inledning 3

2 Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen 4

5 Miljömål: Ett klimatneutralt Gävle 2035 6

3 Politiska uppdrag – uppdateras med plan för genomförande till beslut december 6

4 Investeringsverksamhet 7

5 Utvecklingsområde 7

1 Inledning

Verksamhetsplanen är nämndens styrdokument för hur den planerar genomföra verksamhet för måluppfyllelse av de kommunövergripande målen. Utgångspunkten är att styrmodellen ska genomsyras av tillit och verksamhetsanpassad styrning på alla nivåer.
Verksamhetsplanen utgår från en strikt prioritering för att på så sätt ge förutsättningar för högsta effekt. Måluppfyllelse ska uppnås genom ett urval av prioriterade fokusområden, prioriterade förbättringsområden samt konkreta delmål. Detta innebär i praktiken att alla verksamheter och aktiviteter som bedrivs inom nämndens ansvarsområden inte definieras i årets verksamhetsplan. Detta är ett aktivt val och en konsekvens för att istället fokusera på de områden där störst effekt kan uppnås.
Att områden inom nämndens reglemente och ansvarsområde inte direkt är definierat i verksamhetsplanen betyder inte att detta är oviktigt. Dessa områden kommer att följas upp av verksamheternas egna verksamhetsplaner/handlingsplaner och avvikelser kommer att rapporteras till nämnd.
Det är viktigt att betona att den styrmodell samt tillitsbaserad styrning som införs från 2020 inte är färdigutvecklade, varken inom Gävle kommunkoncern i stort, eller inom sektor Välfärd. Styrning i form av planering och uppföljning ska kontinuerligt omprövas och utvecklas. Utgångspunkten ur nämndens perspektiv är att en ändamålsenlig rapportering ska ske under året som ska basera sig på verklig effekt, gärna genom ett fåtal konkreta och relevanta effektmål. Indikatorer är viktiga för att ge en uppfattning om måluppfyllelse, samt utveckling över tid. Det ska dock poängteras att indikatorer ska ses i ett totalt sammanhang med övrig rapportering.
Omvårdnadsnämnden har tillsammans med Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden och Socialnämnden antagit en gemensam vision som syftar ge de tre välfärdsnämnderna en gemensam övergripande riktning. Visionen lyder ” Vi tar gemensamt ansvar för individens bästa”. Till visionen har sektorn kopplat fyra strategier som ska vara ett stöd för hur sektorn ska kunna möta framtida utmaningar. Strategierna stödjer i prioriteringar, och underlättar fokus i de vägval som behöver göras för att Välfärd Gävle på bästa sätt kan leva upp till organisationens syfte och uppdrag.

Covid-19-pandemin har inneburit stora problem och utmaningar under 2020 för nämndens verksamheters genomförande. Med all sannolikhet kommer pandemin att fortsatt 2021 och påverka verksamheterna väsentligt. Detta perspektiv ska beaktas i all planering. I praktiken är detta en riskhantering som hanteras via nämndens internkontrollplan.

Nämndens verksamhet

Omvårdnadsnämnden har det politiska ansvaret för verksamheter som omfattar bland annat:

- stöd och omsorg till äldre
- förebyggande verksamhet
- hemtjänst och hemsjukvård

2 Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen

Ett av omvårdnadsnämndens grundläggande uppdrag är att de personer som är i behov av insatser från nämnden är nöjda med dessa. För nämnden är det viktigt att samtliga verksamheter utformar och erbjuder aktiviteter som utmanar, berikar och utvecklar. I dialog med kunder och närstående utvecklas verksamheten och förtroendet för nämndens tjänster ökar. Ett salutogent förhållningssätt ska prägla verksamheten för att kunderna ska ges möjlighet att uppleva känslan av sammanhang. Insatserna från nämnden ska därför utformas så att de stödjer ett meningsfullt innehåll i vardagen.

Kunden ska vara i centrum för nämndens verksamhet. Verksamheten ska utvecklas så att förbättrade insatser mot t ex multisjuka samt förbättrad planering så att rätt kompetenser möter kunden samtidigt. Den förebyggande verksamheten behöver utvecklas framöver. Att arbeta förebyggande är en förutsättning för att möta den ökande andelen äldre. Det är av vikt att ge äldre möjlighet vara aktiva samt även motverka ensamhetsproblematik. Verksamhetsutveckling ska ske kontinuerligt så kunden ska erbjudas ett så meningsfullt och självständigt liv som möjligt.

Omvårdnadsnämnden har följande fokusområden som är centrala och som nämnden väljer att fokusera och prioritera efter för god måluppfyllelse.

- Omvårdnadsnämnden har kunden i centrum med fokus på tillgänglighet och ett självständigt liv. Kunden ska kunna bibehålla självständighet i så hög utsträckning som möjligt. Verksamheten ska därför anpassas efter kundens behov och denna ska erbjudas god och nära vård.
- Omvårdnadsnämnden verkar för att kunderna ska ha inflytande och erbjudas sociala sammanhang samt motverka ensamhetsproblematik.

Indikator	Utfall 2018	Utfall 2019	Målvärde 2020	Målvärde 2021	Målvärde 2022	Målvärde 2023
Andel äldre som uppger att personalen alltid eller oftast tar hänsyn till åsikter och önskemål. Hemtjänst	88 %	87 %	>90 %	>90 %	>90 %	>90 %
Andel äldre som uppger att personalen alltid eller oftast tar hänsyn till åsikter och önskemål. Vård- och omsorgsboende	77 %	77 %	>82 %	>82 %	>82 %	>82 %
Andel äldre som uppger att de alltid eller oftast kan	57 %	61 %	>65 %	>65 %	>65 %	>65 %

Indikator	Utfall 2018	Utfall 2019	Målvärde 2020	Målvärde 2021	Målvärde 2022	Målvärde 2023
påverka vilka tider de får hjälp av personalen. Hemtjänst						
Andel äldre som anger att de alltid eller oftast kan påverka vilka tider de får hjälp av personalen. Vård- och omsorgsboende	61 %	62 %	>64 %	>64 %	>64 %	>64 %
Andel äldre på vård- och omsorgsboende som är mycket eller ganska nöjda med de aktiviteter som erbjuds	64 %	70 %	>72 %	>72 %	>73 %	>74 %
Andel äldre som uppger att det känns mycket eller ganska tryggt på vård- och omsorgsboendet	87 %	91 %	>92 %	>92 %	>92 %	>93 %

Fotnot: Uppdateras till beslut december!

Indikator kan tillkomma beslut december

5 Miljömål: Ett klimatneutralt Gävle 2035

Det miljöstrategiska programmet har ett antal beslutade aktiviteter som rör nämndens verksamhet. Dessa följs upp i och med verksamhetsplanen.

Indikator	Utfall 2020	Målvärde 2021	Målvärde 2022	Målvärde 2023	Målvärde 2024
Antal genomförda aktiviteter (1)	-	Tillkommer			

(1) Utifrån genomförandeplan miljöstrategiskt program

3 Politiska uppdrag – uppdateras med plan för genomförande till beslut december

Att människor lever längre är en stor framgång samhället. För att klara situationen med en växande åldrande befolkning så måste vi få en friskare befolkning som lever ett gott liv utan stöd längre upp i åren. Vi måste arbeta mer förebyggande och med olika boendelösningar för att främja äldre personers oberoende och för att inte kostnader för vård- och omsorgsboenden ska öka radikalt framåt.

1. Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att genomföra ett Äldreomsorgslyft för att möjliggöra fler utbildade undersköterskor och helst komplettera med utbildningsinsatser för såväl fler sjuksköterskor som specialistsjuksköterskor i syfte att minska hyrpersonal och öka kvalitén. Behov av utökad fortbildning i svenska språket hos anställda skall identifieras och om nödvändigt genomföras. Detta i samverkan med kommunstyrelsen och arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden.

2. Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att återkomma med en strategi för hur ökade statsbidrag på bästa sätt kommer att höja kvaliteten i äldreomsorgen.

3. Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att aktivt arbeta för att Gävle kommun i nära samverkan med Region Gävleborg utveckla arbetet med god och nära vård. Ett särskilt fokus bör läggas på förebyggande insatser som stärker den äldre att bibehålla god hälsa. Utöver förebyggande arbete ska en mer tillgänglig, närmare vård, tillsammans med nya arbetssätt och utökad samverkan, innebära att resurserna inom vård och omsorg kan användas bättre och därmed räcka till fler.

4. Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att delta i arbetet med att utveckla fler boendelösningar för äldre.

5. Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att utreda stärkt samverkan med föreningsliv/ ideell sektor kring träffpunkter för äldre.

4 Investeringsverksamhet

I Boendeplan för 2020–2023 med utblick mot 2031 finns behoven av investeringar i olika typer av boenden beskrivna. Investeringar i själva byggnaderna görs av respektive fastighetsägare. Dessa finns både som bolag inom kommunkoncernen och som bolag i privat regi. De investeringar som omvårdnadsnämnden själv gör, gäller främst inventarier, utrustning och utveckling av teknikstöd i olika former samt vissa verksamhetsmotiverade åtgärder i fastigheter. Investeringar av mindre karaktär görs både i verksamhetslokaler och i administrativa lokaler.

5 Utvecklingsområde

Den demografiska utvecklingen samt de ekonomiska kraven på effektiviseringar medför stora utmaningar omvårdnadsnämndens målgrupper. Utvecklingen är likartad i hela landet. För att möta denna utveckling kommer Gävle kommun att behöva pröva, ompröva och tänka om vad gäller vilka insatser som ska erbjudas målgrupperna i framtiden. Även omfattning och ambition behöver ses över, och nämnden behöver säkerställa att individens behov kan mötas så långt det är möjligt utifrån förutsättningarna, att insatserna bedrivs på ett resurseffektivt sätt samt att ett ständigt förbättringsarbete kan bedrivas.

Omvårdnadsnämnden behöver kunna fatta ett långsiktigt beslut rörande den framtida verksamheten. Sektor Välfärd har arbetat med detta uppdrag även under 2020 men arbetet har pausats. Arbetet ska fortsätta genomföras i dialog med omvårdnadsnämnden och samordnas med Äldrevänlig kommun. Intresseorganisationer som företräder kunderna kommer att användas som referenter i arbetet.
Lärdomar från pandemin behöver tas tillvara på ett strukturerat sätt, samt vävas in i internkontrollarbetet.

Det ska under 2021 tydligare ske strukturerad omvärldsspaning. Vad gör andra kommuner framgångsrikt som även omvårdnadsnämndens verksamheter kan pröva, som t ex demensbyar?

Samverkan med andra och främst regionen är ett centralt utvecklingsområde. Vilken gränsdragning finns i framtiden - var/hur ska primärvården bedrivas? Samverkan med civilsamhället behöver utvecklas för att kunna erbjuda fler perspektiv för kunden.

Ett koncept med multikompetenta team behöver utredas.

Kommande beslut: Omvårdnadsnämndens internbudget 2021

21

Gävle KOMMUN

Missiv

Handläggare
Anders Paulsen
Tfn 026-17 90 95
anders.paulsen@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Omvårdnadsnämndens internbudget 2020

Förslag till beslut

Att anta förslag till internbudget 2020

Att ge Välfärd Gävle uppdraget att i verkställighet bedriva en mer effektiv verksamhet och till nämnden återkomma med förslag där syftet är att undersöka möjligheterna att avsluta, bedriva verksamheter effektivare eller med andra lösningar, för att nämnden ska ha en ekonomi i balans under verksamhetsåret 2020, samt

Att till omvårdnadsnämndens egen nämndsverksamhet 2020 anvisa 1 510 tkr.

Ärendebeskrivning

Omvårdnadsnämnden beslutade i november 2019 om ersättningen för 2020 till de LOV-utförare som genomför hemtjänst på uppdrag av Gävle kommun. Ersättningen fastställdes då till 444 kr per utförd timme under 2020.

I likhet med internbudget för 2019 har de tre nämnderna som tillsammans ansvarar för verksamheten inom Sektor Välfärd, sett behovet av att ha en likartad struktur i sina beslut om internbudget. Med detta som utgångspunkt har förslag till internbudget upprättats för omvårdnadsnämnden.

Ordförande har beslutat föreslå att budgeten för omvårdnadsnämnden egen nämndsverksamhet ska uppgå till 1 510 tkr för 2020.

I den bifogade tjänsteskrivelsen redovisas förslag till internbudget enligt de förutsättningar som beslutats av kommunfullmäktige.

Magnus Höijer
Sektorchef
Välfärd Gävle

Handläggare
Anders Paulsen
Tfn 026-17 90 95
anders.paulsen@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Omvårdnadsnämndens internbudget 2020

Ärendebeskrivning

Omvårdnadsnämnden beslutade i november 2019 om ersättningen för 2020 till de LOV-utförare som genomför hemtjänst på uppdrag av Gävle kommun. Ersättningen fastställdes då till 444 kr per utförd timme under 2020.

Vid upprättande av internbudget för Omvårdnadsnämndens egen utförarverksamhet (egenregi) har det i likhet med 2019 gjorts en bedömning av vilka ersättningar som är lämpliga att fördela med fasta anslag (kommunbidrag) respektive utifrån genomförd volym av verksamhet (timmar eller dygn).

Merparten av verksamheterna blir endast delvis kompenserade för sina kostnadsökningar 2020. Detta för att klara de besparingskrav som finns.

Olika effektiviseringsåtgärder som påbörjats under 2019 förutsätts i huvudsak att fortsätta gälla även under 2020 och då med helårseffekt.
Återbesättandeprövning för vakanta och nyinrättade tjänster tillämpas inom Sektor Välfärd. Detta innebär att överordnad chef fattar beslut om tjänsten får återbesättas eller inte.

Förutsättningarna inför arbetet med Omvårdnadsnämndens internbudget för 2020 kan övergripande sammanfattas enligt följande:

Förutsättning	**Belopp mnkr**
Beslutad ram i kommunfullmäktige 2019-12-09 (kommunbidrag inkl. krav på ramanpassning med 24,5 mnkr)	1 208,4
Bedömda externa intäkter i förslaget till internbudget	223,8
Summa Omvårdnadsnämndens budgetomslutning	**1 432,2**

Enligt förslag från ordföranden ska 1 510 tkr av beloppet anvisas till Omvårdnadsnämnden egen nämndsverksamhet.

Resterande intäkter och kostnader fördelas dels till de verksamheter inom Sektor Välfärd som Omvårdnadsnämnden har direkt ansvar för och dels till de verksamheter som Omvårdnadsnämnden har ett gemensamt ansvar för tillsammans med Socialnämnden och Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden. Omvårdnadsnämndens andel av de gemensamma kostnaderna fastställs i samband med senast genomförda bokslut. Fördelningen till de olika verksamheterna sker enligt de principer som beskrivs nedan.

Omsorgsprisindex (OPI) är ett index som Sveriges Kommuner och Regioner tar fram och används inom landets omsorgsverksamheter som riktmärke för kostnadsutvecklingen. För 2019 är det fastställda OPI 2,6 % använt som en del i budgetarbetet.

Hemtjänst

Egenregi

Verksamheten hemtjänst inom kontoret Stöd i hemmet, har under de senaste åren arbetat med att förbättra effektiviteten i arbetet och har lyckats öka nyttjandegraden till ett nuläge om drygt 65 %. Skillnaden mellan kostnaderna inom egenregi och de externa utförarna (enlig LOV) har 2019 fortsatt att minska.

Hemtjänsten i egenregi inklusive anhöriganställning får i budget 2020 en uppräkning av ersättningen för utförd tid från 2019 års timersättning med 0,6 % (OPI 2,6 % – 2,0 % = 0,6 %).

Externa LOV-utförare

Externa LOV-utförare får enligt Omvårdnadsnämndens beslut i november 2019 en ersättning med 444 kr/tim för utförd tid under 2019. Detta innebär en uppräkning av timersättningen med 1,3 % vilket ger en höjning med 6 kronor per timme. Beräkningen är gjord med grund i ett uppskattat OPI om 2,6 % minus ett besparingskrav om 1,3 %.

Vård- och omsorgsboende inkl korttidsvistelse

Inom vård- och omsorgsboende tillkommer två nya boenden under 2020. Attendo (Murengatan, 102 lägenheter) och Frösunda Omsorg (Gavlehov, 72 lägenheter). Volymökningen för 2020 motsvarande 75 platser enligt boendeplanen ingår i budgetförslaget. Bedömningen är att platserna öppnar successivt med början under februari 2020.

Egenregin inom omvårdnadsnämnden har under många år haft en låg bemanning i förhållande till andra kommuner. I budgeten för 2019 bestämdes att ersättningen per dygn skulle räknas upp med 0,7 % (OPI 2,7 %-2 % = 0,7%). I budgeten för 2020 föreslås att vård- och omsorgsboendena i egenregi får en uppräkning av 2019 års dygnspris med 0,6 % (OPI 2,6 %-2 % = 0,6%).

Avtalen för olika externa utförare inom vård- och omsorgsboenden är individuella med en viss variation av dygnsersättningen. Dessa avtal har villkor med en uppräkning av fullt OPI av sina ersättningar. Detta innebär en uppräkning av dygnsersättningen från budget 2019 med 2,6 % till budget 2020.

Verksamheten inom korttidsvistelse bedrivs i dagsläget endast i egen regi. Ersättningen per dygn föreslås få en uppräkning med 0,6 % (OPI 2,6 % – 2,0 % = 0,6 %). Denna uppräkning föreslås även gälla för anhörigavlösningen vid Bergmästaren, Villa Brynäs.

Effektiviseringar

För att klara kravet på ramanpassning om -24,5 mnkr (-2,0 % av nämndens omslutning) i kommunplanen ger Omvårdnadsnämnden Välfärd Gävle uppdraget att i verkställighet bedriva en mer effektiv verksamhet och till nämnden återkomma med förslag där syftet är att undersöka möjligheterna att avsluta, bedriva verksamheter effektivare eller med andra lösningar, för att nämnden ska ha en ekonomi i balans under verksamhetsåret 2020.

Riktade uppdrag enligt kommunplan 2020

I kommunplanen för 2020 har kommunfullmäktige ställt sex riktade uppdrag till Omvårdnadsnämnden. Dessa uppdrag bedöms i nuläget rymmas inom de ekonomisk givna ramar som tilldelats Omvårdnadsnämnden.

I kommunstyrelsens riktade uppdrag återfinns två effektiviseringskrav som inte är hanterade och utfördelade på nämnderna. Det gäller upphandlingar -13 mnkr och lokaler -23 mnkr. Dessa kommer på något sätt att fördelas på alla nämnder under 2020, varför det behöver reserveras medel inom Välfärd Gävle.

Verksamheter i egenregi med kommunbidrag

Vissa verksamhetsområden inom egenregin får hela eller delar av sin ersättning som en fast ersättning = ett kommunbidrag som ska täcka hela eller delar av verksamhetens kostnader. Gäller t.ex., ”natt och larm” inklusive trygghetstelefoner, sjuksköterskor, rehabilitering, hemsjukvård, kontaktpersoner/kontaktfamiljer och dagverksamheter.

Huvudprincipen för ersättningens storlek för dessa delar av verksamheten är att de får en uppräkning av 2019 års kommunbidrag med 0,6 % (OPI 2,6 % – 2,0 % = 0,6 %).

Övergripande ledning och administration

Inom övergripande ledning och administration sker finansieringen i huvudsak via kommunbidrag. Här gäller att det för vissa verksamheter sker en uppräkning av 2020 års kommunbidrag med 0,6 % (OPI 2,6% – 2,0 % = 0,6 %), men för vissa verksamheter sker budgetering utifrån en på olika sätt beräknad/bedömd uppskattning av budgetbelopp. Några verksamheter får intäkter i form av hyror, avgifter för olika tjänster och återsökning av moms för köp av omsorgsverksamhet.

Särskilda förutsättningar för gemensamma kostnader inom Välfärd Gävle som ska fördelas mellan de tre nämnderna

Huvudprincipen för de gemensamma kostnader som finns inom Välfärd Gävle och berör mer än en av nämnderna är att alla kostnader och intäkter löpande bokförs på den nämnd som är störst av de berörda nämnderna. De gemensamma kostnaderna ska sedan inför varje månadsskifte fördelas mellan berörda nämnder.

Fördelningen kommer i huvudsak att ske utifrån hur stor andel av de gemensamma kostnader som respektive nämnd bedöms ha. Ambitionen är att använda enkla ”fördelningsnycklar” för att fördelningen ska kunna beskrivas på ett enkelt sätt och vara transparant samt enkel att förstå.

”Fördelningsnycklarna” för 2020 bygger på personalkostnadsomslutning i verksamheterna exkl. chefer, med utgångspunkt i hur intäkter och kostnader är bokförda 2019-11-30 som ingångsvärde. Därefter görs en uppföljning av fördelningsnycklarna vid varje delår-/bokslut för eventuell justering. Justeringar mindre än 1 procentenhet görs inte under året, utan sker endast som ingångsvärde för budget. Det innebär att en första justering av ”fördelningsnycklarna” kan ske till den ekonomiska uppföljningen per april och det värdet används då även som fördelningsnyckel för budget 2021.

Fördelningsnyckeln för 2020 är; Omvårdnadsnämnden 43,65 %, Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden 40,08 % och Socialnämnden 16,27% av de gemensamma kostnaderna inom Välfärd Gävle.

Bilaga till internbudget 2020

I bilaga 1 redovisas som information de volymer och ersättningsnivåer som gäller 2020 för de verksamheter som bedrivs inom omvårdnadsnämndens ansvarsområde. Ersättningsnivåerna grundar sig på de förslag till principer för uppräkning som redovisas i detta dokument.

Sammanställningen redovisar de olika typer av tjänster som är relaterade till volym (à-priser per timme eller dygn). Både ersättning till externa och interna utförare ingår.

Magnus Höijer
Sektorchef
Välfärd Gävle

Gävle KOMMUN

Bilaga 1 Internbudget 2020

Handläggare
Anders Paulsen
Tfn 026-17 90 95
anders.paulsen@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Ersättningsnivåer med grund i volym			
Omvårdnadsnämnd	**Budget 2020**		
Externa utförare	**A-pris**	**Volym**	**Belopp**
Hemtjänst enligt LOV, utförda timmar	444	321 000	142 524 000
Vård- och omsorgsboende LOU upphandlad, dygn	Avtal	57 828	87 273 432
Vård- och omsorgsboende Ramavtal, dygn	Avtal	83 265	175 946 679
Vård- och omsorgsboende äldre köp av plats, dygn	Avtal	366	1 151 802
Korttidsvistelse Dalarna	3 642	488	1 777 296
Parboenden på vård- och omsorgsboende, dygn	1 700	1 830	3 111 000
Egenregi	**A-pris**	**Volym**	**Belopp**
Hemtjänst utförda timmar	488	315 000	153 720 000
Hemtjänst utförda timmar Hedesunda o Hamrånge	516	39 000	20 124 000
Anhöriganställda, timme	234	108 000	25 272 000
Vård- och omsorgsboende, dygn inkl ökad natt	1 407	231 312	325 455 984
Vård- och omsorgsboende specialdemens, dygn	2 289	16 470	37 699 830
Korttidsvistelse, dygn	2 125	9 882	20 999 250
Korttidsvistelse, special, dygn	2 275	3 294	7 493 850
Anhörigavlösning, Villa Brynäs , dygn	1 612	7 320	11 799 840

Kommande beslut: Besluts- och delegationsförteckning för Omvårdnadsnämnden 2021

23

20ON364

Gävle KOMMUN

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Johan Westin
Tfn 026-17 84 83
Johan.westin@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Besluts- och delegationsförteckning för Omvårdnadsnämnden

Förslag till beslut

Att anta besluts- och delegationsförteckning för Omvårdnadsnämnden,

Att anta den besluts- och delegationsförteckning som är gemensam för Socialnämnden, Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden samt Omvårdnadsnämnden, samt

Att beslutet börjar gälla från och med den 1 januari 2021.

Ärendebeskrivning

Inför varje år ska Omvårdnadsnämnden anta besluts- och delegationsförteckning för nämndens verksamheter. Den befintliga förteckningen har skickats ut på remiss till samtliga verksamheter för att upptäcka eventuella behov av revideringar. De förslag som presenteras är förankrade hos ansvariga kontorschefer i sektorsledningen.

Besluts- och delegationsförteckningen upprättades i nuvarande form i oktober år 2019. Syftet var då att ta fram ett gemensamt dokument för socialnämnden, omvårdnadsnämnden och arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden. Besluts- och delegationsförteckningen ör uppdelad i en gemensam del för de tre nämnderna samt nämndspecifika delar som antas av ansvarig nämnd. Socialjouren har en egen del som antas av socialnämnden och arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden.

Besluts- och delegationsförteckningen ska antas av nämnden inför varje kommande år. Dock kan det under löpande år uppstå behov av revideringar på grund av ändringar i lagar samt nya arbetssätt.

Arbetsmaterial

Förslag på revideringar

Nedan presenteras samtliga förslag på revideringar. Först visas den nuvarande lydelse följt av förslag på ändring. De ändringar som föreslås är gulmarkerade. I förslaget presenteras även besluts- och delegationsförteckningen i sin helhet.

Den gemensamma delen

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
Nuvarande lydelse				
5.7	Beslut att överklaga eller att ej överklaga domstolsbeslut till Förvaltningsrätt och Kammarrätt		Enhetschef inom handläggning Myndighetsutskott*	*Myndighets-utskottet har beslutanderätt i egna fattade beslut
Förslag				
5.7	Beslut att begära eller att ej begära prövningstillstånd samt beslut att överklaga eller att ej överklaga domstolsbeslut till förvaltningsrätt och kammarrätt		Enhetschef inom handläggning Myndighetsutskott*	*Myndighets-utskottet har beslutanderätt i egna fattade beslut
Nuvarande lydelse				
6.1	Beslut att företräda nämnden i domstol i ärenden som rör enskild, eller beslut att utse ombud i sådana fall	10 kap 2 § SoL	Verksamhetschef inom handläggning Enhetschef Jurist	
Förslag				
6.1	Beslut att företräda nämnden i domstol i ärenden som rör enskild, eller beslut att utse ombud i sådana fall	10 kap 2 § SoL	~~Verksamhetschef inom handläggning~~ Enhetschef Jurist	
Ny				
6.3	Utfärdande av fullmakt och kvittens av ankommande värdepost		Sektorchef	Ersättare: Biträdande sektorchef
Förslag **(12.1 och 12.2 har bytt plats)**				

Arbetsmaterial

12.1	Beslut att anmäla ett allvarligt missförhållande eller en påtaglig risk för ett allvarligt missförhållande till Inspektionen för vård och omsorg	14 kap 7 § SoL 24 f § LSS	Socialt ansvarig samordnare	Gäller ej externa utförare, då de har eget ansvar enligt lag
Förslag				
Förslag **(12.1 och 12.2 har bytt plats.)**				
12.2	Beslut att avsluta Lex Sarah-utredning	14 kap 6 SoL 24 e § LSS	Socialt ansvarig samordnare	Gäller ej externa utförare, då de har eget ansvar enligt lag

Omvårdnadsnämnden

Nuvarande lydelse				
ON 2.9	Beslut om bistånd enligt 4 kap 1 § SoL vid flytt från annan kommun	2 kap. 8-9 §§ SoL	Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS	Beslutet benämns förhandsbesked
Förslag				
ON 2.9	Beslut om bistånd enligt 4 kap 1 § SoL vid flytt från annan kommun	2 a kap. 8-9 §§ SoL	Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS	Beslutet benämns förhandsbesked
Nuvarande lydelse				
ON 3.1	Beslut om att till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) anmäla vissa allvarliga skador med mera i hälso- och sjukvården	3 kap. 5 § Patientsäkerhetslagen 4 kap. 6 § Hälso- och sjukvårds-förordningen (2017:80)	Medicinskt ansvarig Sjuksköterska Medicinsk ansvarig för rehabilitering	Kommunen har ansvar även i externa verksamheter på entreprenad
Förslag				
ON 3.1	Beslut om att till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) anmäla vissa allvarliga skador ~~med mera~~ i hälso- och sjukvården	3 kap. 5 § Patientsäkerhetslagen 4 kap. 6 § Hälso- och sjukvårds-förordningen (2017:80)	Medicinskt ansvarig Sjuksköterska Medicinsk ansvarig för rehabilitering	Kommunen har ansvar även i externa verksamheter på entreprenad

Magnus Höijer
Sektorchef

Arbetsmaterial

Gävle KOMMUN

Välfärd Gävle

Arbetsmaterial

Gävle KOMMUN

Besluts- och delegationsförteckning för Omvårdnadsnämnden, Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden och Socialnämnden

Välfärd Gävle
2020-11-17

Diarienummer:
20ON364
19AFN146
20SON415

Fastställd:
Omvårdnadsnämnden 2020-xx-xx
Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden 2020-xx-xx
Socialnämnden 2020-xx-xx

Innehållsförteckning

Inledning **4**
Allmänt om delegering 4
Vid delegats frånvaro 4
Anmälan av delegationsbeslut 4
Överklagande 5
Socialnämndens myndighetsutskott 5
Förkortningar 5
Delegat i gemensamma delen 6
Delegat inom Omvårdnadsnämnden 6
Delegat inom Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden 6
Delegat inom Socialnämnden 7
Gemensamt för Omvårdnadsnämnden, Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden och Socialnämnden **8**
1. Ordförandebeslut 8
2. Avtal 8
3. Handläggning 8
4. Avskrivning av skuld 9
5. Överklagande 9
6. Fullmakt / ombud 10
7. Yttranden 10
8. Allmänna handlingar och sekretess 10
9. Externa köp 11
10. Personuppgifter 11
11. Smittskyddslag 11
12. Lex Sarah 12
13. Övrigt 12
Specifikt för Omvårdnadsnämnden **13**
1. Avgiftshandläggning 13
2. Bistånd enligt socialtjänstlagen, SoL 13
3. Hälso- och sjukvård 14
4. Allmänna handlingar och sekretess 14
5. Övrigt 14
Specifikt för Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden **15**
1. Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS 15
2. Vuxenutbildning 16
3. Bistånd enligt socialtjänstlagen, SoL 17
4. Dödsbo 18
5. Övrigt 18
6. Hälso- och sjukvård 18
Specifikt för Socialnämnden **20**
1. Yttranden 20
2. Övrigt 20
3. Bistånd enligt socialtjänstlagen, SoL 21

Arbetsmaterial

4. Insatser för barn och ungdom....23
5. Insatser för vuxna....24
6. Lag om särskilda bestämmelser för vård av unga, LVU....24
7. Lag om vård av missbrukare i vissa fall, LVM....27
8. Familjerättsärende....28
9. Alkohollag....29
10. Lotterilag....30
11. Lag om handel med vissa receptfria läkemedel....31
12. Tobakslag....31
13. Lag om tobak och liknande produkter....32
Specifikt för Socialjouren....34
1. Socialtjänstlagen, SoL....34
2. Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU....34
3. Lag om vård av missbrukare i vissa fall, LVM....35

Arbetsmaterial

Inledning

Denna besluts- och delegationsförteckning avser Omvårdnadsnämnden, Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden och Socialnämnden. Besluts- och delegationsförteckning inleds med en gemensam del för de tre nämnderna. I den delen finns delegering gällande exempelvis ordförandebeslut, handläggning, avtal, avgifter, fullmakter, yttranden, allmänna handlingar, sekretess och personuppgifter. De nämndspecifika delarna behandlar frågor som endast rör en nämnd. Närliggande sakfrågor kan dock finnas under både den gemensamma delen och även under den specifika delen.
Syftet är att där samla beslut som är gemensamma inom de tre nämnderna och att på så vis få samma nivå på delegat. Delegationsförteckning är indelad efter lagrum samt ärendeområde.

Allmänt om delegering

I kommunallagen stadgas att kommunal nämnd ska bedriva verksamheten i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Fullmäktige ska utfärda reglementen med närmare föreskrifter om nämndernas verksamhet och arbetsformer. Enligt kommunallagen får nämnd uppdra åt utskott, ledamot eller ersättare eller anställd hos kommunen att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden.

Dock får beslutanderätten inte delegeras i:

- ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet,
- framställning eller yttrande till fullmäktige liksom yttranden med anledning av att beslut av nämnden i dess helhet har överklagats,
- ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt,
- medborgarförslag som väckts genom e-petition och som lämnats över till nämnden, samt
- ärenden som enligt lag eller annan författning inte får delegeras.

Ärenden av principiell eller avvikande beskaffenhet eller av avsevärd ekonomisk betydelse ska avgöras av nämnden. Delegat kan, efter beslut av berörd chef, hänskjuta beslut av särskild svårighetsgrad till högre nivå i beslutsorganisationen. Även beslutsfattares överordnad har beslutanderätt i respektive ärendegrupp när ordinarie befattningshavare inte tjänstgör, exempelvis beslut om vård- och omsorgsboende kan beslutas av kontorschef för myndighet. Den som mottagit delegationsuppdrag (delegat) får enligt gällande delegationsregler inte delegera uppdraget vidare till annan. Vidaredelegering är med andra ord inte tillåten, med undantag för vad som sägs i 6 kap. 36–37 §§ kommunallagen.

Vid delegats frånvaro

Vid delegats frånvaro träder i första hand en annan utsedd handläggare på samma eller högre nivå in i delegatens ställe och kan fatta de beslut denne skulle ha fattat.

Anmälan av delegationsbeslut

Enligt kommunallagen ska varje nämnd besluta om i vilken utsträckning beslut som fattas på delegation ska anmälas till nämnden. Samtliga brådskande beslut som beslutas av nämndsordföranden, så kallade ordförandebeslut, (enligt 6 kap. 39 § kommunallagen) anmäls till nästkommande nämndsammanträde.
När beslutet har anmälts på nämndens sammanträde noteras anmälan i sammanträdesprotokollet. Beslut som kan överklagas enligt laglighetsprövning går att överklaga fram till att tre veckor har gått från datumet då protokollet anslogs. Varje delegat ansvarar för att anmälan görs när det gäller beslut som kan överklagas via laglighetsprövning.

Arbetsmaterial

Överklagande

Förvaltningsbesvär

Ett beslut får överklagas av den som beslutet går emot om beslutet kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt. Beslutet kan bara överklagas av den det angår. I skollagen anges alla beslut som kan överklagas till förvaltningsrätten eller Skolväsendets överklagandenämnd enligt förvaltningsbesvär om inte direkt förbud för detta regleras.

Laglighetsprövning

Delegationsbeslut som inte kan överklagas med förvaltningsbesvär kan överklagas genom laglighetsprövning om inte direkt förbud för detta regleras. Laglighetsprövning innebär att domstolen endast gör en prövning av beslutets laglighet och inte lämplighet. Endast den som är medlem i kommunen kan överklaga.

Socialnämndens myndighetsutskott

Socialnämnden har inrättat ett Myndighetsutskott under mandatperioden 2019 – 2022
som beslutar i ärenden enligt:

- socialtjänstlagen (SoL),
- lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU),
- lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM),
- föräldrabalken (FB),
- alkohollagen, samt
- tobakslagen.

Förkortningar

AFN	Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden
CSN	Centrala studiestödsnämnden
FMN	Föräldraföreningen mot narkotika
GDPR	General data protection regulation (Dataskyddsförordningen)
HSL	Hälso- och sjukvårdslag
HVB	Hem för vård och boende
LSS	Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade
LOU	Lag om offentlig upphandling
LOV	Lag om valfrihetssystem
LVM	Lag om vård av missbrukare i vissa fall
LVU	Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga
ON	Omvårdnadsnämnden
RIA	Socialt arbete på kristen grund (organisation Hela Människan)
SFB	Socialförsäkringsbalk
SFS	Socialtjänstförordning
SJ	Socialjour
SKR	Sveriges kommuner och regioner
SoL	Socialtjänstlag
SoL/psyk	Socialtjänstlag/målgruppen, personer med psykisk funktionsnedsättning
SON	Socialnämnden
Äo	Äldreomsorg

Arbetsmaterial

Delegat i gemensamma delen

Ordförande i Arbetsmarknadsmarknads- och funktionsrättsnämnden
Ordförande i Omvårdnadsnämnden
Ordförande i Socialnämnden
Sektorchef
Biträdande sektorchef
Enhetschef
1:e socialsekreterare
1:e handläggare
Enhetschef i verkställighet
Socialsekreterare (barnsekreterare likställs med socialsekreterare)
Försörjningsstödshandläggare
Familjerättssekreterare
Biståndshandläggare SoL
Biståndshandläggare SoL/psyk
Biståndshandläggare SoL/LSS
Ekonomichef
Enhetschef handläggning
Verksamhetschef handläggning
Myndighetsutskott
Medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS)
Medicinsk ansvarig för rehabilitering (MAR)
Delegat i ursprungsbeslut
Jurist
Kontorschef myndighet
Dataskyddsamordnare
Socialt ansvarig samordnare
Enhetschef inom försörjningsstödsenheten
Delegatens överordnade chef
Särskild utsedd handläggare*
Delegat vid ursprungsbeslut – Syftar till nivå på delegationen och är inte personbundet

Delegat inom Omvårdnadsnämnden

Biståndshandläggare SoL
Biståndshandläggare SoL/psyk
Biståndshandläggare SoL/LSS
Avgiftshandläggare
Enhetschef i handläggning
Enhetschef i verkställighet
Särskild utsedd handläggare*
Medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS)
Medicinsk ansvarig för rehabilitering (MAR)
Boendesamordnare
Verksamhetschef HSL
Delegat vid ursprungsbeslut – Syftar till nivå på delegationen och är inte personbundet

Delegat inom Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden

Biståndshandläggare SoL/psyk
Biståndshandläggare SoL/LSS
Administratör LSS
Avgiftshandläggare
Socialsekreterare
1:e socialsekreterare
Försörjningsstödshandläggare
1:e handläggare
Enhetschef myndighet
Enhetschef uppdragstagarenheten

Arbetsmaterial

Enhetschef försörjningsstödsenheten
Verksamhetschef myndighet
Enhetschef i verkställighet
Verksamhetschef administrativt stöd
Rektor
Boendesamordnare
Ordförande i Antagningsråd
Särskild utsedd handläggare*
Delegat vid ursprungsbeslut – Syftar till nivå på delegationen och är inte personbundet

Delegat inom Socialnämnden

Ordförande
Myndighetsutskott
Socialsekreterare (barnsekreterare likställs med socialsekreterare)
1:e socialsekreterare (1:e barnsekreterare likställs med 1:e socialsekreterare)
Handläggare
1:e handläggare
Familjerättssekreterare
Familjerättsassistent
Familjehemssekreterare
Alkoholhandläggare
Restauranginspektör
Avgiftshandläggare
Enhetschef myndighet
Enhetschef mottagningsenheten
Enhetschef rekryteringsenheten
Enhetschef familjehemsenheten
Enhetschef förebyggande enheten
Enhetschef utredningsenheten Barn
Enhetschef utredningsenheten Ungdom
Enhetschef utredningsenhet Vuxna
Enhetschef tillståndsenheten
Samordnare utredningsenhet uppdragstagare
Särskild utsedd handläggare*
Särskild utsedd tjänsteman enligt namnförteckning**
Socialjour
Delegat vid ursprungsbeslut – Syftar till nivå på delegationen och är inte personbundet

* ”Särskild utsedd handläggare” utses av verksamhetschef eller annan överordnad chef
** ”Särskilt utsedd tjänsteman” utses av Socialnämnd

Arbetsmaterial

Gemensamt för Omvårdnadsnämnden, Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden och Socialnämnden

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
1. Ordförandebeslut				
1.1	Beslut på nämndens vägnar i ärende som är så brådskande, att nämndens avgörande inte kan avvaktas	6 kap. 39 § kommunal-lagen	Ordförande i Socialnämnden, Omvårdnadsnämnden och Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden	
2. Avtal				
2.1	Tecknande av sektorsövergripande avtal		Sektorchef	Motsvarar firmatecknare Ersättare: ekonomichef och biträdande sektorchef
2.2	Tecknande av avtal med externa utförare av verksamhet		Biträdande sektorchef	Driftsentreprenads avtal (LOU) ramavtal (LOU) och avtal om att bli extern utförare enligt LOV
2.3	Tecknande samverkansavtal eller förlängning av pågående avtal med kommuner, regioner samt motsvarande		Sektorchef	Kan även gälla kommuner eller motsvarande och myndigheter i utlandet
3. Handläggning				
3.1	Beslut att avskriva eller avvisa ärende		Enhetschef inom handläggning 1:e socialsekreterare 1:e handläggare	
3.2	Beslut i sakfrågan, vid ansökan, när utredning inte kan genomföras		Enhetschef inom handläggning	
3.3	Anmälan till överförmyndaren när behov av god man, förmyndare eller förvaltare föreligger, samt när sådant behov upphör	Socialtjänst-förordningen 5 kap 3 § LSS 15 § 6 st.	Enhetschef i verkställighet* Socialsekreterare Försörjningsstöds-handläggare Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS	*Gäller ej externa utförare, då de har eget ansvar enligt lag
3.4	Beslut att avvisa ombud och biträde då skäl föreligger	14 § Förvaltnings-lagen	Socialsekreterare Försörjningsstöds-handläggare Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS	

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
3.5	Föreläggande att styrka ombudets behörighet	15 § Förvaltnings-lagen	Socialsekreterare Försörjningsstöds-handläggare Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS	
4. Avskrivning av skuld				
4.1	Beslut om nedskrivning av eller befrielse från skuld avseende debiterad avgift till enskild	8 kap 1-2 §§ SoL 9 kap 4 § SoL	Ekonomichef	
5. Överklagande				
5.1	Yttrande med anledning av överklagande av delegats beslut		Delegat i ursprungsbeslut Jurist	I första hand delegat i ursprungsbeslut
5.2	Omprövning vid överklagande av beslut	46 § Förvaltnings-lagen	Delegat i ursprungsbeslut	
5.3	Beslut om avvisning av för sent inkommen överklagan	45 § Förvaltnings-lagen	Delegat i ursprungsbeslut	Beslutet benämns rättidsprövning
5.6	Prövning vid jävsinvändning	16-18 §§ Förvaltnings-lagen	Enhetschef inom handläggning	
5.7	Beslut att begära eller att ej begära prövningstillstånd samt beslut att överklaga eller att ej överklaga domstolsbeslut till förvaltningsrätt och kammarrätt		Enhetschef inom handläggning Myndighetsutskott*	*Myndighets-utskottet har beslutanderätt i egna fattade beslut
5.8	Beslut att begära prövningstillstånd till Högsta Förvaltningsdomstolen		Kontorschef Myndighetsutskott*	*Myndighets-utskottet har beslutanderätt i egna fattade beslut
5.9	Beslut om föreläggande för en enskild att avhjälpa en brist i en framställning	20 § Förvaltnings-lagen	Delegat i ursprungsbeslut	
5.10	Beslut att avslå begäran om att avgöra ett ärende	12 § Förvaltnings-lagen	Enhetschef inom handläggning	
5.11	Yttrande vid överklagan om beslut enligt punkt 5.10		Enhetschef inom handläggning	
5.12	Beslut om begäran om inhibition	28 § Förvaltnings-processlagen	Enhetschef inom handläggning Kontorschef Myndighetsutskott*	*Myndighets-utskottet har beslutanderätt i egna fattade beslut

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
6. Fullmakt / ombud				
6.1	Beslut att företräda nämnden i domstol i ärenden som rör enskild, eller beslut att utse ombud i sådana fall	10 kap 2 § SoL	Enhetschef Jurist	
6.2	Beslut om fullmakt att företräda nämnden i övriga mål och ärenden, eller beslut att utse ombud i sådana fall	10 kap 2 § SoL	Kontorschef Jurist	
6.3	Utfärdande av fullmakt och kvittens av ankommande värdepost		Sektorchef	Ersättare: Biträdande sektorchef
7. Yttranden				
7.1	Yttrande till överförmyndare eller tingsrätt angående förordnande av god man eller förvaltare	11 kap 16 § Föräldrabalken	Socialsekreterare Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS Enhetschef i verkställighet*	*Gäller ej externa utförare, då de har eget ansvar enligt lag
7.2	Yttranden och yttrande vid remisser till myndigheter, övriga elevärenden, myndighetsbeslut och övriga överklaganden som inte är ställt till nämnd		Kontorschef	Avser de yttranden som inte finns reglerade i övrigt
7.3	Yttrande till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och övriga tillsynsmyndigheter (exempelvis: Skolinspektionen, Diskrimineringsombudsmannen och Justitiekanslern) som rör individärenden	13 kap 5 § SoL	Ordförande i Socialnämnden, Omvårdnadsnämnden och Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden	Yttranden till Justitie-ombudsmannen beslutas alltid av nämnd
7.4	Yttrande till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och domstol gällande ej verkställda gynnande beslut	16 kap 6a § SoL	Ordförande i Socialnämnden, Omvårdnadsnämnden och Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden	
8. Allmänna handlingar och sekretess				
8.1	Fatta överklagbart beslut att inte lämna ut journaler och handlingar som härrör från verksamhet enligt SoL, LSS, LVU och LVM	2 kap 1 och 2 §§ i Tryckfrihets-förordningen, 6 kap. 3-4 § samt 10 kap 4, 13-14 §§ i Offentlighets- och sekretess-lagen	Enhetschef Enhetschef i verkställighet*	*Gäller ej externa utförare, då de har eget ansvar enligt lag Utelämnande av allmän handling är verkställighet, menprövning sker alltid vid utlämnande
8.2	Fatta överklagbart beslut om att inte lämna ut allmän handling till enskild eller annan myndighet samt uppställande av förbehåll i samband med utlämnande till enskild	2 kap. 1 och 15 § Tryckfrihets-förordningen, tillämpliga lagrum i Offentlighets-	Sektorchef* Kontorschef	*Gäller handlingar som ej härrör till ett kontor Utlämnande av allmän och

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
		och sekretesslagen		offentlig handling är verkställighet, menprövning sker alltid vid utlämnande
9. Externa köp				
9.1	Beslut om köp av tjänst i annan kommun eller enskild verksamhet inom ramavtal samt undertecknande av placeringskontrakt		Enhetschef inom handläggning	
9.2	Beslut om köp av tjänst i annan kommun eller enskild verksamhet utom ramavtal samt undertecknande av placeringskontrakt		Verksamhetschef myndighet	
10. Personuppgifter				
10.1	Befogenhet att underteckna personuppgiftsbiträdesavtal för den personuppgiftsansvariges del	Art. 28 GDPR	Biträdande sektorchef	
10.2	Beslut att inte anmäla en personuppgiftsincident till tillsynsmyndigheten när det är osannolikt att personuppgiftsincidenten medför en risk för fysiska personers rättigheter och friheter	Art. 33.1 GDPR	Dataskyddssamordnare	
10.3	Beslut att helt eller delvis avslå den registrerades begäran eller inte vidta åtgärder med anledning av begäran	Art. 12, Art. 15-22 GDPR	Dataskyddssamordnare	Avser rätten till tillgång (registerutdrag), rätten till rättelse och radering, rätten att bli bortglömd, rätten till begränsning av behandling, rätten till dataportabilitet, rätten att göra invändningar och automatiserat beslutsfattande
10.4	Beslut att förlänga tiden för tillhandahållande av information till den registrerade vid komplicerad begäran, maximalt ytterligare två månader	Art. 12.3 GDPR	Dataskyddssamordnare	
10.5	Beslut att ta ut en avgift vid uppenbart ogrundade och orimliga begäranden från den registrerade	Art. 12.5 a-b GDPR	Dataskyddssamordnare	
11. Smittskyddslag				
11.1	Lämna upplysningar till smittskyddsläkare efter underrättelse från denne	6 kap 11 § Smittskydds-lagen	Enhetschef inom handläggning och verkställighet 1:e socialsekreterare	

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
			1:e handläggare	
11.2	Anmäla till smittskyddsläkare om den smittade inte följer de meddelade förhållningsreglerna	6 kap 12 § Smittskydds-lagen	Enhetschef inom handläggning och verkställighet 1:e socialsekreterare 1:e handläggare	
12. Lex Sarah				
12.1	Beslut att anmäla ett allvarligt missförhållande eller en påtaglig risk för ett allvarligt missförhållande till Inspektionen för vård och omsorg	14 kap 7 § SoL 24 f § LSS	Socialt ansvarig samordnare	Gäller ej externa utförare, då de har eget ansvar enligt lag
12.2	Beslut att avsluta Lex Sarah-utredning	14 kap 6 SoL 24 e § LSS	Socialt ansvarig samordnare	Gäller ej externa utförare, då de har eget ansvar enligt lag
13. Övrigt				
13.1	Beslut om avvikelse från gällande besluts- och delegationsförteckning (t ex för vikarierande och nyanställd socialsekreterare, handläggare, försörjningsstödshandläggare, biståndshandläggare)		Delegatens överordnade chef	Avser endast möjligheten att minska beslutanderätten. Vidaredelegation utöver delegations-förteckningen är ej tillåtet
13.2	Anmälan om bidragsbrott	6 § Bidrags-brottslag	Enhetschef inom försörjningsstöd Enhetschef myndighet	Gäller bara vid utbetalningar till enskild, enligt lag
13.3	Beslut att begära utdrag ur belastningsregistret och/eller misstankeregistret		Enhetschef Socialsekreterare Familjehemssekreterare Familjerättssekreterare Samordnare utredningsenhet uppdragstagare	I de verksamheter där det är lagstyrt
13.4	Under löpande år besluta om förändringar av mottagningsattestanter och beslutsattestanter		Sektorchef	
13.5	Beslut om bidrag - ur fonder till enskilda upp till 25 % av basbelopp samt - till föreningar med verksamhet i överensstämmelse med fondvillkoren		Särskild utsedd handläggare	
13.6	Anmälan och ändringar i Omsorgsregistret (IVO)	7 kap 1 § SoL 23 § LSS	Särskild utsedd handläggare	

Arbetsmaterial

Specifikt för Omvårdnadsnämnden

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
1. Avgiftshandläggning				
ON 1.1	Beslut om avgift inom omvårdnadsnämndens ansvarsområde	8 kap. 2-9 §§ SoL	Avgiftshandläggare	
ON 1.2	Beslut om individuellt tillägg avseende kostnad för – dubbelt boende – arvode till god man – övriga utgifter	8 kap. 2-9 §§ SoL	Avgiftshandläggare	
2. Bistånd enligt socialtjänstlagen, SoL				
ON 2.1	Beslut om att utredning ska inledas	11 kap. 1 § SoL	Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS	
ON 2.2	Beslut om bistånd i form av vård- och omsorgsboende	4 kap. 1 § SoL	Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS	
ON 2.3	Beslut om rätten till medboende	4 kap. 1 c § SoL	Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS	
ON 2.4	Beslut om bistånd i form av trygghetstelefon	4 kap. 1 § SoL	Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS	
ON 2.5	Beslut om bistånd i form av dagverksamhet	4 kap. 1 § SoL	Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS	
ON 2.6	Beslut om bistånd i form av korttidsvistelse/avlösningsvistelse	4 kap. 1 § SoL	Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS	
ON 2.7	Beslut om bistånd i form av hjälp i hemmet	4 kap. 1 § SoL	Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS	Utföraren sätter in akuta och nödvändiga insatser (även vak) som upp-kommer under obekväm arbetstid, men runt hemsjukvårds-patienter godkänner konsultsjuksköterska under obekväm arbetstid att akut behov av vak sätts in.
ON 2.8	Beslut om insatser enligt förenklat beslutsfattande utifrån fastställda kriterier	4 kap. 2 a § SoL	Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS	
ON 2.9	Beslut om bistånd enligt 4 kap 1 § SoL vid flytt från annan kommun	2 a kap. 8-9 §§ SoL	Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS	Beslutet benämns förhandsbesked

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
3. Hälso- och sjukvård				
ON 3.1	Beslut om att till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) anmäla vissa allvarliga skador i hälso- och sjukvården	3 kap. 5 § Patientsäkerhetslagen 4 kap. 6 § Hälso- och sjukvårdsförordningen (2017:80)	Medicinskt ansvarig Sjuksköterska Medicinsk ansvarig för rehabilitering	Kommunen har ansvar även i externa verksamheter på entreprenad
ON 3.2	Beslut om rutin för delegering av hälso- och sjukvårdsuppgifter	4 kap. 6 § Hälso- och sjukvårdsförordningen (2017:80)	Medicinskt ansvarig sjuksköterska Medicinsk ansvarig för rehabilitering	Kommunen har ansvar även i externa verksamheter på entreprenad
ON 3.3	Beslut om att utse ansvarig sjuksköterska för läkemedelsförråd och läkemedelsrekvisition inom särskilda boendeformer samt hemsjukvård	4 kap. 6 § Hälso- och sjukvårdsförordningen (2017:80)	Medicinskt ansvarig sjuksköterska	Kommunen har ansvar även i externa verksamheter på entreprenad
ON 3.4	Undertecknande av samverkansavtal för läkarmedverkan	16 kap. 1 § HSL	Verksamhetschef HSL	
ON 3.5	Beslut om anmälan av legitimerad personal som kan utgöra fara för patientsäkerheten till Inspektionen för vård och omsorg (IVO).	3 kap. 7 § Patientsäkerhetslagen (2010:659)	Biträdande sektorchef	
ON 3.6	Anmälan och revidering i vårdgivarregistret (IVO)	2 kap. Patientsäkerhetslagen (2010:659)	Särskild utsedd handläggare	
ON 3.7	Yttranden till patientnämnd		Medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) Medicinsk ansvarig för rehabilitering (MAR)	
4. Allmänna handlingar och sekretess				
ON 4.1	Fatta överklagbart beslut om att inte lämna ut journaler och handlingar som härrör från verksamhet enligt hälso- och sjukvårdslagen	2 kap. 1 och 2 § i Tryckfrihetsförordningen, 6 kap. 3-4 § samt 10 kap. 4, 13-14 §§ i Offentlighets- och sekretesslagen 8 kap. 2 i Patientdatalagen	Medicinskt ansvarig sjuksköterska Medicinskt ansvarig för rehabilitering	Kommunen har ansvar även i externa verksamheter på entreprenad. Utlämnande av allmän handling är verkställighet, menprövning sker alltid vid utlämnande
5. Övrigt				
ON 5.1	Undertecknande samt uppsägning av andrahandskontrakt vid uthyrning av lägenhet i vård- och omsorgsboende		Enhetschef i verkställighet Boendesamordnare*	*Gäller bara vid driftsentreprenader

Arbetsmaterial

Specifikt för Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
1. Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS				
AFN 1.1	Beslut om personkretstillhörighet	1 och 7 §§ LSS	Biståndshandläggare SoL/LSS	
AFN 1.2	Beslut om biträde av personlig assistent	9 § 2 p. LSS	Biståndshandläggare SoL/LSS	
AFN 1.3	Beslut om ekonomiskt stöd till skäliga kostnader för personlig assistans utöver assistansersättning	9 § 2 p. LSS	Biståndshandläggare SoL/LSS	
AFN 1.4	Beslut om ekonomiskt stöd till skäliga kostnader för personlig assistans	9 § 2 p. LSS	Biståndshandläggare SoL/LSS	
AFN 1.5	Beslut om merkostnad för sjuklön	9 § 2 p. LSS	Administratör LSS	
AFN 1.6	Beslut om utbetalning av ekonomiskt stöd enligt 9 § 2 p. till annan än den ersättningsberättigade	11 § LSS	Biståndshandläggare SoL/LSS	
AFN 1.7	Beslut om att kräva återbetalning vid felaktig ekonomisk ersättning enligt 9 § 2 p. LSS	12 § LSS	Enhetschef myndighet	
AFN 1.8	Beslut om ledsagarservice	9 § 3 p. LSS	Biståndshandläggare SoL/LSS	
AFN 1.9	Beslut om biträde av kontaktperson a) upp till 20 timmar/månad	9 § 4 p. LSS	Biståndshandläggare SoL/LSS	
	b) över 20 timmar/månad	9 § 4 p. LSS	Enhetschef myndighet	
AFN 1.10	Beslut om arvode och omkostnadsersättning utöver nämndens fastställda princip		Enhetschef uppdragstagarenhet	
AFN 1.11	Beslut om avlösarservice i hemmet	9 § 5 p. LSS	Biståndshandläggare SoL/LSS	
AFN 1.12	Beslut om korttidsvistelse utanför hemmet	9 § 6 p. LSS	Biståndshandläggare SoL/LSS	
AFN 1.13	Beslut om korttidstillsyn för skolungdom över 12 år utanför det egna hemmet i anslutning till skoldagen samt under lov	9 § 7 p. LSS	Biståndshandläggare SoL/LSS	
AFN 1.14	Beslut om boende i familjehem eller i bostad med särskild service för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet	9 § 8 p. LSS	Biståndshandläggare SoL/LSS	
AFN 1.15	Beslut om bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna	9 § 9 p. LSS	Biståndshandläggare SoL/LSS	
AFN 1.16	Beslut om daglig verksamhet för personer i yrkesverksam ålder som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig	9 § 10 p. LSS	Biståndshandläggare SoL/LSS	
AFN 1.17	Fastställande av avgift från förälder i samband med placering av barn	20 § LSS, 6 kap. 2-4 §§ SFS	Avgiftshandläggare	

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
AFN 1.18	Beslut om att nämnden ska uppbära underhållsstöd	20 § LSS 18 kap. 19 § Socialför-säkringsbalken	Avgiftshandläggare	
AFN 1.19	Upprättande av individuell plan vid begäran från den enskilde	10 § LSS	Biståndshandläggare SoL/LSS	
AFN 1.20	Beslut om bistånd enligt 9 § LSS vid flytt från annan kommun	16 § LSS	Biståndshandläggare SoL/LSS	Beslutet benämns förhandsbesked
2. Vuxenutbildning				
AFN 2.1	Mottagande av elev till grundläggande vuxenutbildning	20 kap. 13 § och 2 st 14 § Skollagen	Rektor	
AFN 2.2	Beslut om behörighet till utbildning på gymnasial nivå	20 kap 20 § Skollagen	Rektor	
AFN 2.3	Beslut om samt yttrande över interkommunal ersättning inom gymnasial vuxenutbildning; a) Vid beviljande	20 kap. 21 § Skollagen	Rektor	
	b) Vid avslag	20 kap. 21 § Skollagen	Ordförande i antagningsråd	Ersättare: vice ordförande
AFN 2.4	a) Mottagande av elev till gymnasial utbildning	20 kap. 22 § Skollagen	Rektor	
	b) Antagning av elev till gymnasial utbildning	20 kap. 23 § Skollagen	Rektor	
AFN 2.5	Mottagande av elev till svenska för invandrare	21 kap. 7§ Skollagen	Rektor	
AFN 2.6	a) Mottagande av elev till särskild utbildning för vuxna	21 kap. 7 § Skollagen	Rektor	
	b) Antagning av elev till särskild utbildning för vuxna	21 kap. 7 § Skollagen	Rektor	
AFN 2.7	Beslut om vilka nationella kurser som ska ges	2 kap. 9 § Förordning för vuxen-utbildning	Verksamhetschef vuxenutbildning	
AFN 2.8	Beslut om vilka kurser eller delkurser som ska anordnas	2 kap. 4 § Förordning för vuxen-utbildning	Verksamhetschef vuxenutbildning	
AFN 2.9	Beslut om dispens avseende underåriga sökande	3 kap 2 § Förordning för vuxenutbildning	Rektor	
AFN 2.10	Beslut om undantag från att utbildningen i svenska för invandrare ska omfatta mindre eller mer än 15 timmars undervisning under en fyraveckorsperiod	20 kap. 24 § Skollagen	Rektor	
AFN 2.11	Beslut om att utbildning på kursen ska upphöra för elev	20 kap. 9 § Skollagen	Rektor	

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
AFN 2.12	Beslut om att låta elev återuppta studier där beslut om att utbildningen ska upphöra efter beslut i enlighet med 2.9 eller efter avstängning	20 kap. 9 § Skollagen	Rektor	
AFN 2.13	Beslut om avgift för böcker och andra lärverktyg	20 kap. 7 § och 21 kap. 6 § Skollagen	Rektor	
AFN 2.14	Beslut om att en person ska anses ingå i målgruppen som kan ansöka om studiestartsstöd		Verksamhetschef vuxenutbildning	
AFN 2.15	Upprätta plan mot kränkande behandling	6 kap. 6-8 §§ Skollagen	Verksamhetschef vuxenutbildning	
AFN 2.16	Utreda omständigheter och vidta åtgärder avseende kränkande behandling	6 kap. 10 § Skollagen	Rektor	
3. Bistånd enligt socialtjänstlagen, SoL				
AFN 3.1	Beslut om att utredning ska inledas	11 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare 1:e handläggare Försörjningsstöds-handläggare Biståndshandläggare SoL/psyk och SoL/LSS	
AFN 3.2	Beslut om försörjningsstöd enligt norm + 10 %	4 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare Försörjningsstöds-handläggare Särskild utsedd handläggare	
AFN 3.3	Beslut om bistånd till livsföring i övrigt upp till 10 % av basbelopp	4 kap. 1-2 §§ SoL	Socialsekreterare Försörjningsstöds-handläggare Särskild utsedd handläggare	
AFN 3.4	Beslut om bistånd till livsföring i övrigt upp till 25 % av basbelopp	4 kap. 1-2 §§ SoL	1:e socialsekreterare 1:e handläggare	
AFN 3.5	Beslut om bistånd till livsföring i övrigt upp till ett basbelopp	4 kap. 1-2 §§ SoL	Enhetschef försörjningsstödsen heten	
AFN 3.6	Beslut om bistånd till livsföring i övrigt över ett basbelopp	4 kap. 1-2 §§ SoL	Verksamhetschef försörjningsstödsen heten	
AFN 3.7	Beslut om återkrav av felaktigt utgivet ekonomiskt bistånd	9 kap. 1 § SoL	Enhetschef försörjningsstödsen heten	
AFN 3.8	Beslut om bistånd i form av förvaltning av egna medel	4 kap. 1 § SoL	Enhetschef försörjningsstödsen heten	
AFN 3.9	Undertecknande samt uppsägning av förstahandskontrakt av lägenhet i serviceboende		Verksamhetschef administrativt stöd Lokalsamordnare	I första hand verksamhetschef administrativt stöd

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
AFN 3.10	Undertecknande samt uppsägning av andrahandskontrakt vid uthyrning av lägenhet i gruppboende, serviceboende samt gruppbostad och servicebostad		Boendesamordnare *	*även vid driftsentreprenad
AFN 3.11	Beslut om bistånd i form av gruppboende och serviceboende	4 kap. 1 § SoL	Biståndshandläggare SoL/psyk och SoL	
AFN 3. 12	Beslut om bistånd i form av hjälp i hemmet (s k boendestöd och personligt stöd)	4 kap. 1 § SoL	Biståndshandläggare SoL/psyk och SoL/LSS	Utföraren sätter in akuta och nödvändiga insatser (även vak) som upp-kommer under obekväm arbetstid, men runt hemsjukvårds-patienter godkänner konsultsjuksköterska under obekväm arbetstid att akut behov av vak sätts in.
AFN 3.13	Beslut om att avslå ansökan om bistånd i form av kontaktperson	4 kap. 1 § SoL	Biståndshandläggare SoL/psyk	Beslut om att bevilja bistånd fattas av Arbetsmarknads- och funktions-rättsnämnden
AFN 3.14	Beslut om bistånd enligt 4 kap 1 § SoL vid flytt från annan kommun	2 a kap. 8 §§ SoL	Biståndshandläggare SoL, SoL/psyk och SoL/LSS	Beslutet benämns förhandsbesked och avser socialpsykiatri
4. Dödsbo				
AFN 4.1	Dödsboanmälan	20 kap. 8 § Ärvdabalken	Särskild utsedd handläggare	
AFN 4.2	Omhändertagande av dödsbo	18 kap. 2 § Ärvdabalken	Enhetschef försörjningsstödsen heten	
5. Övrigt				
AFN 5.1	Beslut om kommunalt bostadstillägg enligt kommunfullmäktigebeslut 22 juni 2015		Särskild utsedd handläggare	
AFN 5.2	Beslut i vissa situationer ordna gravsättning enligt begravningslagen	5 kap. 2 § begravnings-lagen	Enhetschef försörjningsstöds-enheten	
6. Hälso- och sjukvård				
AFN 6.1	Beslut om att till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) anmäla vissa allvarliga skador i hälso- och sjukvården	3 kap. 5 § Patientsäker-hetslagen	Medicinskt ansvarig Sjuksköterska	Kommunen har ansvar även i externa

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
		4 kap. 6 § Hälso- och sjukvårds-förordningen (2017:80)	Medicinsk ansvarig för rehabilitering	verksamheter på entreprenad
AFN 6.2	Beslut om rutin för delegering av hälso- och sjukvårdsuppgifter	4 kap. 6 § Hälso- och sjukvårds-förordningen (2017:80)	Medicinskt ansvarig sjuksköterska Medicinsk ansvarig för rehabilitering	Kommunen har ansvar även i externa verksamheter på entreprenad
AFN 6.3	Beslut om att utse ansvarig sjuksköterska för läkemedelsförråd och läkemedelsrekvisition inom särskilda boendeformer samt hemsjukvård	4 kap. 6 § Hälso- och sjukvårds-förordningen (2017:80)	Medicinskt ansvarig sjuksköterska	Kommunen har ansvar även i externa verksamheter på entreprenad
AFN 6.4	Yttranden till patientnämnd		Medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) Medicinsk ansvarig för rehabilitering (MAR)	
AFN 6.5	Fatta överklagbart beslut om att inte lämna ut journaler och handlingar som härrör från verksamhet enligt hälso- och sjukvårdslagen	2 kap. 1 och 2 § i Tryckfrihetsförordningen, 6 kap. 3-4 § samt 10 kap. 4, 13-14 §§ i Offentlighets- och sekretesslagen 8 kap. 2 i Patientdatalagen	Medicinskt ansvarig sjuksköterska Medicinskt ansvarig för rehabilitering	Kommunen har ansvar även i externa verksamheter på entreprenad. Utlämnande av allmän handling är verkställighet, menprövning sker alltid vid utlämnande

Arbetsmaterial

Specifikt för Socialnämnden

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
1. Yttranden				
SON 1.1	Yttrande angående undantag från bestämmelserna om förbud för barn under 15 år att medverka vid offentliga tillställningar	21 § Allmänna ordningsstadgan	Enhetschef inom mottagningsenhet, utredningsenheten barn, utredningsenheten ungdom och familjehemsenheten	
SON 1.2	Yttranden i frågor om körkort, trafikkort, flygcertifikat, vapenlicens och hemvärnet		Socialsekreterare 1:e handläggare inom utredningsenheten vuxen Jurist	
SON 1.3	Yttrande till polismyndigheten om utfärdande av pass för barn under 18 år	3 § Passförordning	Socialsekreterare Familjerättssekreterare	
SON 1.4	Yttrande till allmän domstol om överlämnande till särskild vård för unga	32 kap. 1 § Brottsbalken	Socialsekreterare	
SON 1.5	Yttrande till åklagarmyndighet	Lag med bestämmelser om unga lagöverträdare 11 §	Socialsekreterare	
SON 1.6	Yttrande till allmän domstol då LVM är aktuell	31 kap. 2 § Brottsbalken	Socialsekreterare 1:e handläggare inom utredningsenheten vuxen	
SON 1.7	Yttrande till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och domstol efter beslut att inte ta emot ärende	2a kap. 10-12 §§ SoL	Enhetschef myndighet	
SON 1.8	Yttrande över ansökan om bostadsbidrag till familj där barn vistas i familjehem, bostadstillägg till institution eller till hushåll där någon familjemedlem har en funktionsnedsättning	SFB 93 kap. 2 § resp. 98 kap. 11 §	Socialsekreterare	
2. Övrigt				
SON 2.1	Beslut att socialnämnden i visst fall ska uppbära barnbidrag	16 kap. 18 § Socialför-säkringsbalken	Socialsekreterare	
SON 2.2	Beslut att polisanmäla misstanke om brott rörande barn	10 kap. 21 § Offentlighets- och sekretesslagen	1:e socialsekreterare Socialsekreterare efter 2 år i tjänst	Denna punkt syftar ej till orosanmälan. Orosanmälan är alla anställda skyldiga att göra
SON 2.3	Beslut att inte polisanmäla misstanke om brott mot barn		Socialnämndens myndighetsutskott	Denna punkt syftar ej till orosanmälan. Orosanmälan är alla

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
				anställda skyldiga att göra
S0N 2.4	Väcka talan om överflyttning av vårdnad	6 kap. 7, 8, 8a och 9 §§ Föräldrabalken	Socialnämnd	Delegeringsförbud enligt lag
SON 2.5	Beslut om framställning till annan kommun om överflyttning av ärende samt ansökan till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) om överflyttning av ärende	2a kap. 10-12 §§ SoL	Enhetschef handläggning	
SON 2.6	Beslut i fråga om mottagande av ärenden från annan kommun	2a kap. 10-12 § SoL	Enhetschef handläggning	
SON 2.7	Beslut om bidrag (föreningsstöd) till social verksamhet med insatser upp till 50 % av basbelopp per år		Särskild utsedd handläggare	
3. Bistånd enligt socialtjänstlagen, SoL				
SON 3.1	Beslut om att utredning ska inledas	11 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare 1:e handläggare	Enligt 11 kap. 1 a § SoL ska en omedelbar skyddsbedömning göras när anmälan rör barn eller unga. För nämndens utredningsskyldighet enligt 7 § LVM är det tillräckligt att det kan finnas skäl för tvångsvård för att en utredning ska påbörjas, dvs. att det kan antas att förutsättningarna är uppfyllda.
SON 3.2	Beslut om att utredning inte ska inledas	11 kap. 1 § SoL	Enhetschef 1:e socialsekreterare 1:e handläggare Socialsekreterare inom mottagningsenheten* Socialsekreterare inom utredningsenhet ungdom*	*efter 2 år i tjänst
SON 3.3	Beslut om att utredning inte ska föranleda åtgärd	11 kap. 1 §	1:e socialsekreterare 1:e handläggare Socialsekreterare inom mottagningsenhet*	*efter 2 år i tjänst
SON 3.4	Beslut om övrigt ekonomiskt bistånd upp till 10 % av basbelopp	4 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare	
SON 3.5	Beslut om övrigt ekonomiskt bistånd upp till 25 % av basbelopp	4 kap. 1 § SoL	1:e socialsekreterare 1:e handläggare	

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
SON 3.6	Beslut om återkrav av felaktigt utbetalt ekonomiskt bistånd	9 kap. 1 § SoL	Enhetschef inom handläggning	
SON 3.7	Beslut om återkrav av felaktigt utgivet ekonomiskt bistånd	9 kap. 1 § SoL	1:e socialsekreterare	
SON 3.8	Beslut om bistånd med kontaktfamilj	4 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare	
SON 3.9	Beslut om bistånd med kontaktperson a) upp till 20 timmar/månad	4 kap. 1 § och 3 kap. 6 § SoL	Socialsekreterare	
	b) utöver 20 timmar/månad	4 kap. 1 § SoL 3 kap. 6 § SoL	Enhetschef myndighet	
SON 3.10	Beslut om arvode och omkostnadsersättning utöver nämndens fastställda princip		Enhetschef inom utredningsenhet uppdragstagare, familjehem och familjerätt	
SON 3.11	Beslut om öppenvårdsinsatser för barn, ungdom och familj	4 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare	
SON 3.12	Beslut om utredningsplats på Familjeboendet	4 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare	
SON 3.13	Beslut om förtur till bostad av sociala skäl	4 kap. 1 § SoL	Handläggare boendeenheten	
SON 3.14	Beslut om bistånd i form av övergångsavtal	4 kap. 1 § SoL	Handläggare boendeenheten	
SON 3.15	Beslut om bistånd i form av vistelse i jourlägenhet	4 kap. 1 § SoL	Handläggare boendeenheten	
SON 3.16	Beslut om bistånd i form av vistelse på akutboende	4 kap. 1 § SoL	Handläggare boendeenheten	
SON 3.17	Beslut om medgivande till vård och sociala insatser	6 kap. 13a Föräldrabalken	Myndighetsutskott	
SON 3.18	Beslut om förlängning av utredningstid	11 kap. 2 § SoL	Enhetschef inom utredningsenhet barn, utredningsenhet ungdom, mottagningsenhet och familjehem	
SON 3.19	Beslut om inskrivning, utskrivning och avvisning på HVB och boendeenheter i egen regi		Föreståndare för hemmet/enhetschef boendeenheterna	
SON 3.20	Beslut om att ta ut ersättning (avgift) från enskild biståndstagare	8 kap. 1–2 §§ SoL	Administratör	
SON 3.21	Fastställande av avgift från förälder i samband med placering av barn	8 kap. 1 § SoL	Särskilt utsedd handläggare	
SON 3.22	Beslut om att nämnden ska uppbära underhållsstöd	18 kap. 19 § Socialför-säkringsbalken	Avgiftshandläggare	
SON 3.23	Framställning till Försäkringskassan om ändring av mottagare för allmänt barnbidrag	16 kap. 18 § Socialför-säkringsbalken	Socialsekreterare Familjehemssekreterare	

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
SON 3.24	Framställan till CSN om ändring av mottagare för studiebidrag		Socialsekreterare	
SON 3.25	Beslut om uppföljning efter att utredning har avslutats utan beslut om insats	11 kap. 4 a § SoL	1:e socialsekreterare 1:e handläggare	
4. Insatser för barn och ungdom				
SON 4.1	Beslut om placering i familjehem och HVB för a) barn upp till 18 år	4 kap. 1 § SoL	Myndighetsutskott	
	b) personer över 18 år	4 kap. 1 § SoL	Enhetschef inom utredningsenhet barn, utredningsenhet ungdom, familjehem och mottagningsenhet	
SON 4.2	Medgivande för annat enskilt hem än vårdnadshavare/förälder att ta emot underårig för stadigvarande vård och fostran.	6 kap. 6 § SoL	Myndighetsutskott	Gäller vid privatplaceringar
SON 4.3	Beslut om att annat enskilt hem än vårdnadshavaren/förälder får ta emot underårig för stadigvarande vård och fostran.	6 kap. 6 § SoL	Myndighetsutskott	Gäller vid socialnämndens placeringar
SON 4.4	Beslut om tillfällig placering i kontrakterat jourhem, släkting-/ nätverkshem	4 kap. 1 § SoL	Enhetschef inom mottagningsenhet, utredningsenhet barn, utredningsenhet ungdom och familjehemsenhet	
SON 4.5	Beslut om tillfällig placering i upphandlade HVB	4 kap. 1 § SoL	Enhetschef inom mottagningsenheten, utredningsenheten barn, utredningsenheten ungdom och familjehemsenheten	För placering utanför avtal, se 9.1 samt 9.2 i den gemensamma delen
SON 4.6	Beslut att godkänna kontrakterade jourhem	6 kap. 6 § SoL	Myndighetsutskott	
SON 4.7	Beslut om kostnader vid placering, omplacering eller flyttning från familjehem/institution, med högst 40 % av basbelopp	4 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare Familjehemssekreterare	
SON 4.8	Beslut om övriga omkostnader till familjehem för extra utrustning, resekostnader med mera med högst 25 % av basbelopp per månad/barn	4 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare Familjehemssekreterare	
SON 4.9	Beslut om ersättning för förlorad arbetsförtjänst till familjehem	4 kap. 1 § SoL	Enhetschef familjehemsenheten och utredningsenhet uppdragstagare	

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
SON 4.10	Beslut om kostnad för personligt stöd i skolan samt resekostnader i samband med placering	4 kap. 1 § SoL 11 § LVU	Enhetschef myndighet	
SON 4.11	Övervägande av vård	6 kap. 8 § SoL	Myndighetsutskott	
SON 4.12	Övervägande av vårdnadsöverflyttning	6 kap. 8 § 2 st SoL	Myndighetsutskott	
SON 4.13	Kostnader för skador som barn vållar i familjehem och som ej ersätts av hem- och ansvarsförsäkring, med högst 25 % av basbelopp		Säkerhetssamordnare	
SON 4.14	Beslut om ersättning i familjehem upp till högsta nivå inom SKR:s rekommendationer		Familjehemssekreterare inom utredningsenhet uppdragstagare och familjehemsenheten	
SON 4.15	Beslut om resursfamilj för familjehemsplacerade barn		Familjehemssekreterare inom rekryteringsenheten och familjehemsenheten	
SON 4.16	Beslut gällande umgängesresor efter vårdnadsöverflytt till tidigare familjehem		Familjehemssekreterare	
SON 4.17	Beslut om bistånd i form av stödboende	4 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare	
5. Insatser för vuxna				
SON 5.1	Beslut om bistånd i form av a) familjehem	4 kap. 1 § SoL	Enhetschef utredningsenheten vuxen	
	b) HVB	4 kap. 1 § SoL	Enhetschef utredningsenheten vuxen	
SON 5.2	Beslut om anhörigvecka till en kostnad av maximalt 15 000 kr/tillfälle	4 kap. 1 § SoL	Enhetschef utredningsenheten vuxen	
SON 5.3	Beslut om bistånd i form av stödboende	4 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare 1:e handläggare inom utredningsenheten vuxen	
SON 5.4	Beslut om bistånd i form av träningslägenhet	4 kap. 1 § SoL	Enhetschef utredningsenheten boende	
SON 5.5	a) Beslut om bistånd i form av tillsynsboende	4 kap. 1 § SoL	Enhetschef utredningsenheten vuxen	
	b) Beslut om jourplacering på tillsynsboende	4 kap 1 § SoL	Socialsekreterare utredningsenhet vuxen Enhetschef utredningsenhet boende	
SON 5.5	Beslut om bistånd i form av jourplacering på tillsynsboende	4 kap. 1 § SoL	Enhetschef utredningsenheten vuxen och utredningsenhet boende	
SON 5.6	Beslut om bistånd i form av öppenvård	4 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare 1:e handläggare inom utredningsenheten vuxen	
SON 5.7	Beslut om placering i skyddat boende	4 kap. 1 § SoL	Enhetschef utredningsenheten vuxen och mottagningsenhet	

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
6. Lag om särskilda bestämmelser för vård av unga, LVU				
SON 6.1	Beslut om ansökan till förvaltningsrätt om vård enligt LVU	4 § LVU	Myndighetsutskott	Delegeringsförbud
SON 6.2	Beslut om omedelbart omhändertagande	6 § LVU	Myndighetsutskott	
SON 6.3	Beslut om omedelbart omhändertagande då myndighetsutskottets beslut ej kan avvaktas	6 § LVU	Ordförande i socialnämnden	Kompletterande beslutsrätt
SON 6.4	Beslut om omedelbart omhändertagande	6a § LVU	Myndighetsutskott	
SON 6.5	Beslut om omedelbart omhändertagande, när svensk domstol inte är behörig att besluta om beredande av vård enligt LVU då myndighetsutskottets beslut ej kan avvaktas	6a § LVU	Ordförande i socialnämnden	Kompletterande beslutsrätt
SON 6.6	Begäran om förlängd utredningstid vid 6 § LVU	8 § LVU	Ordförande i socialnämnden	
SON 6.7	Beslut om att omedelbart omhändertagande ska upphöra	9 § LVU	Myndighetsutskott	
SON 6.8	Beslut om att omedelbart omhändertagande ska upphöra då myndighetsutskottets beslut ej kan avvaktas	9 § LVU	Ordförande i socialnämnden	Kompletterande beslutanderätt, vid eget beslut enligt 6 § LVU
SON 6.9	Beslut om att omedelbart omhändertagande ska upphöra	9a § LVU	Myndighetsutskott	
SON 6.10	Beslut om att omedelbart omhändertagande ska upphöra då myndighetsutskottets beslut ej kan avvaktas	9b § LVU	Ordförande i socialnämnden	Kompletterande beslutanderätt, vid eget beslut enligt 6a § LVU
SON 6.11	Begäran om förlängd utredningstid vid 6a § LVU	9a § LVU	Myndighetsutskott	
SON 6.12	Beslut om hur vården ska ordnas och om var den unge ska vistas	11 § 1, 2 st LVU	Myndighetsutskott	
SON 6.13	Beslut om hur vården ska ordnas och om var den unge ska vistas då myndighetsutskottets beslut ej kan avvaktas	11 § 3 st LVU	Ordförande i socialnämnden	Kompletterande beslutanderätt till SON 6.12
SON 6.14	Beslut rörande den unges förhållanden i den mån beslutet ej är att hänföra till 11 § 1 och 2 st LVU	11 § 4 st LVU	Socialsekreterare	
SON 6.15	Övervägande av vård med stöd av 2 § LVU	13 § 1 st LVU	Myndighetsutskott	
SON 6.16	Övervägande av vårdnadsöverflyttning	13 § 3 st LVU	Myndighetsutskott	
SON 6.17	Omprövning av vård med stöd av 3 § LVU	13 § 2 st LVU	Myndighetsutskott	

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
SON 6.18	a) Beslut om rätt till umgänge eller beslut om att vistelseort inte ska röjas för vårdnadshavare	14 § 2 st LVU	Socialnämnd	
	b) I brådskande fall då nämndens beslut ej kan avvaktas	14 § 2 st LVU	Ordförande i socialnämnden	
SON 6.19	Övervägande av beslut beträffande umgänge eller hemlighållande av vistelseort	14 § 3 st LVU	Myndighetsutskott	
SON 6.20	Beslut om att vård enligt LVU ska upphöra	21 § LVU	Myndighetsutskott	
SON 6.21	Beslut om - särskild kontaktperson - deltagande i öppenvårdsbehandling	22 § 1, 2 st LVU	Myndighetsutskott	
SON 6.22	Beslut att utse och entlediga kontaktperson	22 § 1, 2 st LVU	Socialsekreterare 1:e handläggare inom utredningsenheten barn och utredningsenheten vuxen	
SON 6.23	Ansökan hos förvaltningsrätt om flyttningsförbud	24 § LVU	Myndighetsutskott	
SON 6.24	Övervägande av om flyttningsförbud fortfarande behövs	26 § LVU	Myndighetsutskott	
SON 6.25	Beslut om tillfälligt flyttningsförbud	27 § LVU	Myndighetsutskott	
SON 6.26	Beslut om tillfälligt flyttningsförbud	27 § LVU	Ordförande i socialnämnden	Kompletterande beslutanderätt till SON 6.25
SON 6.27	Beslut om att tillfälligt flyttnings-förbud ska upphöra	30 § 2 st LVU	Myndighetsutskott	
SON 6.28	Beslut om den unges umgänge med vårdnadshavare efter beslut om flyttningsförbud eller tillfälligt flyttningsförbud	31 § LVU	Ordförande i socialnämnden	
SON 6.29	Beslut om biträde av polis för att genomföra läkarundersökning	43 § 1 st LVU	Ordförande i socialnämnden	
SON 6.30	Beslut om att begära biträde av polis för att genomföra beslut om vård eller omhändertagande	43 § 2 st LVU	Särskild utsedd tjänsteman enligt bilaga 1	
SON 6.31	Beslut om ansökan om utreseförbud	31 b § LVU	Socialnämndens myndighetsutskott	
SON 6.32	Beslut om omprövning och upphörande av utreseförbud	31 c § LVU	Socialnämndens myndighetsutskott	
SON 6.33	Beslut om tillfälligt utreseförbud	31 d § LVU	Socialnämndens myndighetsutskott	

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
SON 6.34	Beslut om tillfälligt utreseförbud när socialnämndens myndighetsutskotts ej kan avvaktas	31 d § LVU	Ordförande i socialnämnden, särskilt förordnad ledamot	*Se § 160 2020-08-25*
SON 6.35	Beslut om upphörande av tillfälligt utreseförbud	31 g § LVU	Socialnämndens myndighetsutskott	
SON 3.36	Beslut om upphörande av tillfälligt utreseförbud när socialnämndens myndighetsutskotts beslut ej kan avvaktas	31 g § LVU	Ordförande i Socialnämnden, särskilt förordnad ledamot	*Se § 160 2020-08-25*
SON 6.37	Beslut om undantag från utreseförbud	31 i § LVU	Socialnämndens myndighetsutskott	
SON 6.38	Beslut om läkarundersökning, läkare och plats för läkarundersökning	32 § LVU	Enhetschef	
7. Lag om vård av missbrukare i vissa fall, LVM				
SON 7.1	Beslut om att inleda utredning då man fått kännedom om att det kan finnas skäl att bereda någon tvångsvård	7 § LVM	1:e handläggare inom utredningsenheten vuxen Socialsekreterare inom utredningsenheten vuxen och mottagningsenheten	
SON 7.2	Beslut att avsluta LVM-utredning utan åtgärd	7 § LVM	Enhetschef utredningsenhet vuxen	
SON 7.3	Beslut om läkarundersökning och utse läkare för undersökning	9 § LVM	1:e handläggare inom utredningsenheten vuxen Socialsekreterare inom utredningsenheten vuxen och mottagningsenhet	
SON 7.4	Beslut om att ansöka om tvångsvård enligt LVM	11 § LVM	Myndighetsutskott	
SON 7.5	Beslut om omedelbart omhändertagande av missbrukare	13 § LVM	Myndighetsutskott	
SON 7.6	Beslut om omedelbart omhändertagande av missbrukare då myndighetsutskottets beslut ej kan avvaktas	13 § LVM	Ordförande i socialnämnden	Kompletterande beslutsrätt till SON 7.5
SON 7.7	Beslut om upphävande av omedelbart omhändertagande	18 b § LVM	Myndighetsutskott	
SON 7.8	Beslut om upphävande av omedelbart omhändertagande då myndighetsutskottets beslut ej kan avvaktas	18 b § LVM	Ordförande i socialnämnden	Kompletterande beslutsrätt till SON 7.7
SON 7.9	Samråd och planering av vården	26, 28 §§ LVM	Socialsekreterare	
SON 7.10	Beslut om begäran av biträde av polis för genomförande av läkarundersökning	45 § 1 st LVM	1:e socialsekreterare 1:e handläggare inom utredningsenheten vuxen och mottagningsenhet	

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
SON 7.11	Beslut om begäran om biträde av polis för inställelse till vårdinstitution	45 § 2 st LVM	1:e socialsekreterare 1:e handläggare inom utredningsenheten vuxen och mottagningsenhet	
SON 7.12	Yttrande till åklagare vid åtalsprövning	46 § LVM	1:e socialsekreterare 1:e handläggare inom utredningsenheten vuxen	
SON 7.13	Yttrande till allmän domstol då den som begått brottslig gärning kan bli föremål för LVM-vård	31 kap. 2 § Brottsbalken	1:e socialsekreterare 1:e handläggare inom utredningsenheten vuxen	
SON 7.14	Beslut om egenavgift vid placering i HVB	8 kap. 1 § SoL 6 kap. 1 § SFS	1:e socialsekreterare 1:e handläggare Socialsekreterare	
8. Familjerättsärende				
SON 8.1	Yttranden enligt namnlag	45 § Namnlagen	Familjerättssekreterare	
SON 8.2	Godkännande av bekräftelse av faderskap/föräldraskap	1 kap. 4, 9 §§ Föräldrabalken	Familjerättssekreterare Familjerättsassistent	
SON 8.3	Inleda och avsluta faderskaps-/ föräldraskapsutredning	2 kap. 1, 4–6, 8-9 §§ Föräldrabalken	Familjerättssekreterare Familjerättsassistent	
SON 8.4	Beslut att väcka och föra talan i mål om faderskap/föräldraskap	3 kap. 5-6, 8 §§ Föräldrabalken	Familjerättssekreterare	
SON 8.5	Godkänna avtal om underhållsbidrag för framtiden om betalningsperioder överstiger 3 månader (ej engångsbelopp)	7 kap. 7, 11 §§ Föräldrabalken	Familjerättssekreterare	
SON 8.6	Godkänna avtal om vårdnad, boende och umgänge	6 kap. 17a § Föräldrabalken	Familjerättssekreterare	
SON 8.7	Beslut att utse utredare i mål och ärende om vårdnad, boende och umgänge	6 kap. 19 § Föräldrabalken	Enhetschef familjerättsenheten	
SON 8.8	Beslut om kontaktperson för stöd och hjälp i vårdnads- och umgängesärende	4 kap. 1 § SoL 3 kap. 6 § SoL 5 kap. 1 § SoL	Familjerättssekreterare	
SON 8.9	Beslut om samarbetssamtal	4 kap. 1 § SoL 5 kap. 3 § SoL 6 kap. 18 § Föräldrabalken	Familjerättssekreterare	
SON 8.10	Beslut om överflyttning av faderskapsärende till annan kommun	2 kap. 3 § 2 st Föräldrabalken	Socialnämnd	
SON 8.11	Beslut att inte påbörja utredning eller att lägga ned påbörjad utredning om faderskap	2 kap. 7 § Föräldrabalken	Socialnämnd	
SON 8.12	Samtycke till att adoptionsförfarandet får fortsätta	6 kap. 14 § SoL	Familjerättssekreterare	
SON 8.13	Medgivande att ta emot utländskt barn för adoption	6 kap. 12 § SoL	Myndighetsutskott	
SON 8.14	Beslut att utse utredare att genomföra en adoptionsutredning	4 kap. 14 § Föräldrabalken	Enhetschef familjerättsenheten	

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
SON 8.15	Beslut om att lämna upplysningar till rätten som inte innehåller ett ställningstagande i mål och ärenden om vårdnad, boende och umgänge	6 kap. 20 § 2 st. föräldrabalken	Familjerättssekreterare	
SON 8.16	Beslut om yttrande vid umgänge	6 kap. 15 c § 2 st. föräldrabalken	Familjerättssekreterare	
9. Alkohollag				
SON 9.1	Beviljande av stadigvarande tillstånd till allmänheten eller slutet sällskap	8 kap. 2 § Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.2	Avslag på stadigvarande tillstånd till allmänheten eller slutet sällskap	8 kap. 2 § Alkohollag	Myndighetsutskott	
SON 9.3	Ansökan från konkursförvaltare om serveringstillstånd vid serveringsställe som försatts i konkurs	9 kap. 12 § Alkohollag 8 kap. 2 § Alkohollag	Alkoholhandläggare	
SON 9.4	Serveringstid efter kl. 01.00 till tillfälliga tillstånd för slutna sällskap	8 kap. 19 § Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.5	Ändring av serveringstid inom den lagstadgade tiden, kl. 11.00 – 01.00	8 kap. 19 § Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.6	Ändring avseende högre valör på alkoholdryck	8 kap. 2 § Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.7	Ändring avseende utökad/förändrad serveringsyta	8 kap. 14 § Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.8	Avskrivning av ärende och beslut i ärende som inte föranleder sanktioner		Alkoholhandläggare	
SON 9.9	Beslut om tillfälliga tillstånd till allmänheten upp till 2 dagar	8 kap. 2 § Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.10	Beslut om tillfälliga tillstånd till slutna sällskap	8 kap. 2 § Alkohollag	Alkoholhandläggare	
SON 9.11	Beslut om stadigvarande tillstånd för slutna sällskap vid cateringverksamhet	8 kap. 4 § Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.12	Godkännande av lokal vid catering	8 kap. 4 § Alkohollag	Alkoholhandläggare	
SON 9.13	Beslut om permanent tillstånd för servering på gemensam serveringsyta	8 kap. 14 § 2 st Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.14	Beslut om tillfälligt tillstånd för servering på gemensam serveringsyta	8 kap. 14 § 2 st Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.15	Beslut om särskilt tillstånd, permanent, för provsmakning vid tillverkningsställe	8 kap. 7 § 2 st Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.16	Beslut om särskilt tillstånd, tillfälligt, för provsmakning vid tillverkningsställe	8 kap. 7 § 2 st Alkohollag	Alkoholhandläggare	
SON 9.17	Beslut om tillfälligt tillstånd för provsmakning vid arrangemang	8 kap. 6 § 1 st 2 p Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.18	Meddelande av villkor för stadigvarande serveringstillstånd		Enhetschef tillståndsenheten	

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
SON 9.19	Meddelande av villkor för tillfälligt serveringstillstånd till allmänheten		Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.20	Meddelande av villkor för tillfälligt serveringstillstånd till slutet sällskap		Alkoholhandläggare	
SON 9.21	Anvisningar och information om lag och föreskrifter	8 kap. 9 § Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.22	Beslut om nedsättning av avgifter i vissa fall	8 kap. 10 § Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.23	Beslut om återkallelse av serveringstillstånd på tillståndshavarens begäran	9 kap. 18 § 1 st 1 p Alkohollag	Alkoholhandläggare	
SON 9.24	Beslut om återkallelse av serveringstillstånd på grund av att den tillståndspliktiga serveringsverksamheten upphört	9 kap. 18 § 1 st 1 p Alkohollag	Alkoholhandläggare	
SON 9.25	Beslut om återkallelse av serveringstillstånd på grund av att nytt serveringstillstånd meddelats för samma serveringsställe	9 kap. 18 § 1 st 1 p Alkohollag	Alkoholhandläggare	
SON 9.26	Beslut om återkallelse av serveringstillstånd i övriga fall	9 kap. 18 § 1 st 2–3 p Alkohollag	Socialnämnd	Delegeringsförbud
SON 9.27	Beslut om varning	9 kap. 17 § Alkohollag	Myndighetsutskott	
SON 9.28	Beslut om försäljningsförbud av folköl	9 kap. 19 § Alkohollag	Myndighetsutskott	
SON 9.29	Beslut om erinran	9 kap. 17 § Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.30	Infordrande av uppgifter, bokföring med mera	9 kap. 13–15 §§ Alkohollag	Alkoholhandläggare	
SON 9.31	Begäran om att få tillträde till lokal	9 kap. 13, 15 §§ Alkohollag	Alkoholhandläggare Restauranginspektör	
SON 9.32	Begäran om polishandräckning	9 kap. 9 § Alkohollag	Alkoholhandläggare Restauranginspektör	
SON 9.33	Överklagande av domar från förvaltningsrätt/kammarrätt	10 kap. 1 § Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.34	Omprövning av ärende jämlikt § 27 Förvaltningslagen efter överklagande till förvaltningsrätt/ kammarrätt	10 kap. 1 § Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.35	Yttrande till Förvaltningsrätt och Kammarrätt med anledning av överklagande, när yttrandet ligger i linje med det överklagade beslutet	10 kap. 1 § Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.36	Beslut att polisanmäla vid misstanke om brott mot alkohollagstiftningen		Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.37	Beslut om förlängd handläggningstid	5 § Alkohol-förordning	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 9.38	Beslut om kontrollköp	9 kap. 15 a § Alkohollag	Enhetschef tillståndsenheten	

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
10. Lotterilag				
SON 10.1	Avge yttrande till Spelinspektionen i tillståndsärenden		Alkoholhandläggare	
SON 10.2	Göra polisanmälan vid misstanke om brott mot lotterilagen		Enhetschef tillståndsenheten	
11. Lag om handel med vissa receptfria läkemedel				
SON 11.1	Rapportera brister till Läkemedelsverket	21 § lag om handel med vissa receptfria läkemedel	Alkoholhandläggare	
SON 11.2	Beslut om kontrollköp	21 a § lag om handel med vissa receptfria läkemedel	Enhetschef tillståndsenheten	
12. Tobakslag				
SON 12.1	Infordra och ta emot anmälning från försäljningsställe	12 c § Tobakslag	Alkoholhandläggare	
SON 12.2	Debitera tillsynsavgift enligt taxa	19 b § Tobakslag	Alkoholhandläggare	
SON 12.3	Jämka tillsynsavgift	19 b § Tobakslag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 12.4	Meddela föreläggande och förbud samt vite a) upp till 50 000 kronor	20 § 2 st Tobakslag	Enhetschef tillståndsenheten	
	b) över 50 000 kronor	20 § 2 st Tobakslag	Myndighetsutskott	
SON 12.5	Meddela försäljningsförbud och varning	20 a § Tobakslag	Myndighetsutskott	
SON 12.6	Omhändertagande av tobaksvaror	21 § Tobakslag	Alkoholhandläggare	
SON 12.7	Begära tillträde till lokaler med mera för undersökning	23 § Tobakslag	Alkoholhandläggare	
SON 12.8	Infordra uppgifter som behövs för tillsynsverksamheten	22 § Tobakslag	Alkoholhandläggare	
SON 12.9	Begära handräckning från polis	23 b § Tobakslag	Alkoholhandläggare	
SON 12.10	Överklagande av dom från förvaltningsrätt	25 § 1 st Tobakslag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 12.11	Överklagande av dom från kammarrätt	25 § 1 st Tobakslag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 12.12	Omprövning av beslut efter överklagande av motpart	25 § 1 st Tobakslag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 12.13	Yttrande till förvaltningsrätt med anledning av överklagande när yttrandet ligger i linje med det överklagade beslutet	25 § 1 st Tobakslag	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 12.14	Yttrande i övriga fall	25 § 1 st Tobakslag	Enhetschef tillståndsenheten	

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
SON 12.15	Beslut om avskrivning av ärende		Alkoholhandläggare	
SON 12.16	Beslut om polisanmälan vid misstanke om brott mot tobakslagen		Enhetschef tillståndsenheten	
SON 12.17	Beslut om kontrollköp	22 a § Tobakslag	Enhetschef tillståndsenheten	
13. Lag om tobak och liknande produkter				
SON 13.1	Beviljande av tillstånd att bedriva detaljhandel eller partihandel med tobaksvaror	5 kap. 1 § Lag om tobak och liknande produkter	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 13.2	Meddelande av villkor för detaljhandelstillstånd samt partihandelstillstånd	5 kap. 1 § Lag om tobak och liknande produkter	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 13.3	Avslå ansökan om tillstånd att bedriva detaljhandel eller partihandel med tobaksvaror	5 kap. 1 § Lag om tobak och liknande produkter	Myndighetsutskott	
SON 13.4	Återkallelse av tobakstillstånd på tillståndshavarens begäran	7 kap. 10 § p 1 Lag om tobak och liknande produkter	Alkoholhandläggare	
SON 13.5	Återkallelse av tobakstillstånd på grund av att den tillståndspliktiga försäljningsverksamheten upphört	7 kap. 10 § p 1 Lag om tobak och liknande produkter	Alkoholhandläggare	
SON 13.6	Återkallelse av tobakstillstånd på grund av att nytt tobakstillstånd meddelats för samma försäljningsställe	7 kap. 10 § 1 p Lag om tobak och liknande produkter	Alkoholhandläggare	
SON 13.7	Återkallelse av tobakstillstånd i övriga fall	7 kap. 10 § 2–4 p Lag om tobak och liknande produkter	Socialnämnd	Delegeringsförbud
SON 13.8	Beslut om varning	7 kap. 11 § Lag om tobak och liknande produkter	Myndighetsutskott	
SON 13.9	Beslut om förbud att sälja elektroniska cigaretter och påfyllnadsbehållare	7 kap. 13 § Lag om tobak och liknande produkter	Myndighetsutskott	
SON 13.10	Infordra uppgifter som behövs för tillsynsverksamheten	7 kap. 17 § Lag om tobak och liknande produkter	Alkoholhandläggare	
SON 13.11	Begära tillträde till lokaler med mera för undersökning	7 kap. 18 § Lag om tobak och liknande produkter	Alkoholhandläggare	
SON 13.12	Begära handräckning från polis	7 kap. 19 § Lag om tobak och	Alkoholhandläggare	

Arbetsmaterial

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutsrätt	Kommentar
		liknande produkter		
SON 13.13	Beslut om kontrollköp	7 kap. 22 § Lag om tobak och liknande produkter	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 13.14	Nedsättning av avgifter i vissa fall	8 kap 1-2 § Lag om tobak och liknande produkter	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 13.15	Avskriva ärende samt beslut i ärende som inte föranleder sanktion		Alkoholhandläggare	
SON 13.16	Meddela föreläggande och förbud utan eller med vite upp till 50 000 kr		Enhetschef tillståndsenheten	
SON 13.17	Meddela föreläggande och förbud med vite över 50 000 kr		Myndighetsutskott	
SON 13.18	Överklaga dom från förvaltningsrätt	9 kap. 1 § Lag om tobak och liknande produkter	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 13.19	Överklaga dom från kammarrätt	9 kap. 1 § Lag om tobak och liknande produkter	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 13.20	Omprövning av beslut efter överklagande av motpart		Enhetschef tillståndsenheten	
SON 13.21	Yttrande till förvaltningsrätt eller kammarrätt med anledning av överklagande när yttrandet ligger i linje med det överklagade beslutet	9 kap. 1 § Lag om tobak och liknande produkter	Enhetschef tillståndsenheten	
SON 13.22	Göra polisanmälan vid misstanke om brott mot lag om tobak och liknande produkter		Enhetschef tillståndsenheten	

Arbetsmaterial

Specifikt för Socialjouren

Delegerat av Socialnämnden och Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden

	Ärendetyp	Lagrum	Beslutanderätt	Kommentar
1. Socialtjänstlagen, SoL				
SJ 1.1	Beslut att polisanmäla misstanke om brott rörande barn	10 kap. 21 § offentlighets- och sekretesslagen	Socialsekreterare socialjouren	
SJ 1.2	Beslut i fråga om: försörjningsstöd enligt norm + 10 %	4 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare socialjouren	
SJ 1.3	Beslut i fråga om övrigt bistånd upp till 10 % av basbelopp	4 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare socialjouren	
SJ 1.4	Beslut om förvaltningens egna boenden	4 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare socialjouren	
SJ 1.5	Beslut om att utredning ej ska inledas	11 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare socialjouren	
SJ 1.6	Beslut om tillfällig placering i jourhem/nätverkshem	4 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare socialjouren	
SJ 1.7	Beslut om akut placering i HVB	4 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare socialjouren	
SJ 1.8	Beslut om placering i skyddat boende	4 kap. 1 § SoL	Socialsekreterare socialjouren	
SJ 1.9	Beslut om att utredning ska inledas	11 kap 1 § SoL	Socialsekreterare socialjouren	
2. Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU				
SJ 2.1	Beslut om omedelbart omhändertagande	6 § LVU	Ordförande i socialnämnden	
SJ 2.2	Begäran om förlängd utredningstid vid 6 § LVU	8 § LVU	Ordförande i socialnämnden	
SJ 2.3	Beslut om omedelbart omhändertagande, när svensk domstol inte är behörig att besluta om beredande av vård enligt LVU då myndighetsutskottets beslut ej kan avvaktas	6a § LVU	Ordförande i socialnämnden	Kompletterande beslutsrätt
SJ 2.4	Beslut om att omedelbart omhändertagande ska upphöra då myndighetsutskottets beslut ej kan avvaktas	9b § LVU	Ordförande i socialnämnden	Kompletterande beslutanderätt

Arbetsmaterial

SJ 2.5	Beslut om att omedelbart omhändertagande ska upphöra	9 § LVU	Ordförande i socialnämnden	Vid eget beslut enligt 6 § LVU
	Ärendetyp	**Lagrum**	**Beslutanderätt**	**Kommentar**
SJ 2.6	Beslut om hur vården ska ordnas och om var den unge ska vistas	11 § 3 st LVU	Ordförande i socialnämnden	
SJ 2.7	Beslut rörande den unges förhållanden i den mån beslutet ej är att hänföra till 11 § 1 och 2 st LVU	11 § 4 st LVU	Socialsekreterare socialjour	
SJ 2.8	Beslut om rätt till umgänge eller beslut om att vistelseort ej ska röjas för vårdnadshavare då nämndens beslut ej kan avvaktas	14 § 2 st LVU	Ordförande i socialnämnden	
SJ 2.9	Beslut om tillfälligt flyttningsförbud	27 § LVU	Ordförande i socialnämnden	
SJ 2.10	Beslut om den unges umgänge med vårdnadshavare efter beslut om flyttningsförbud eller tillfälligt flyttningsförbud	31 § LVU	Ordförande i socialnämnden	
SJ 2.9	Beslut om läkarundersökning, utseende av läkare samt bestämmande av plats för läkarundersökning	32 § LVU	Ordförande	
SJ 2.10	Beslut om biträde av polis för att genomföra läkarundersökning	43 § 1 st LVU	Ordförande	
SJ 2.11	Beslut om att begära biträde av polis för att genomföra beslut om vård eller omhändertagande	43 § 2 st LVU	Särskild utsedd tjänsteman enligt bilaga 1	
3. Lag om vård av missbrukare i vissa fall, LVM				
SJ 3.1	Beslut om att inleda utredning då man fått kännedom om att det kan finnas skäl att bereda någon tvångsvård	7 § LVM	Socialsekreterare socialjouren	
SJ 3.2	Beslut om att inledd utredning ska läggas ned	7 § LVM	Enhetschef socialjour	
SJ 3.3	Beslut om läkarundersökning samt utse läkare för undersökning	9 § LVM	Socialsekreterare socialjouren	
SJ 3.4	Beslut om omedelbart omhänder-tagande av missbrukare	13 § LVM	Ordförande	Kompletterande beslutsrätt till SJ 3.3
SJ 3.5	Beslut om upphävande av omedelbart omhändertagande	18 b § LVM	Ordförande	
SJ 3.6	Beslut om begäran av biträde av polis för genomförande av läkarundersökning	45 § 1 st LVM	Socialsekreterare socialjouren	

Arbetsmaterial

SJ 3.7	Beslut om begäran om biträde av polis för inställelse till vårdinstitution	45 § 2 st LVM	Socialsekreterare socialjouren	

Arbetsmaterial

Informationsärende: Anmälningsärenden 26

Gävle
KOMMUN

Riktlinje avseende bestämmelser om omställningsstöd och pensioner till förtroendevalda (OPF-KL och PBF)

Ansvar och roller

Kommunfullmäktige
Ansvarar för att känna till och besluta om denna riktlinje.

Kommunstyrelsen och bolagsstyrelser
Ansvarar för att känna till och tillämpa denna riktlinje.

Förtroendevalda
Ansvarar för att känna till och följa denna riktlinje.

HR-avdelningen sektor Styrning och stöd
Ansvarar för att känna till och tillämpa riktlinjen.

HR-funktion bolag
Ansvarar för att känna till och tillämpa riktlinjen.

Innehållsförteckning

1. Mål och syfte 3

2. Bakgrund ... 3
3. Omställningsstöd ... 3
3.1 Inledning ... 3
Tillämpningsområde ... 3
Information ... 3
3.2 Aktiva omställningsinsatser ... 4
3.3 Ekonomiskt omställningsstöd ... 4
Egen aktivitet ... 5
3.5 Samordning ... 5
3.6 Ansökan ... 5
3.7 Uppgiftsskyldighet och återbetalning av omställningsstöd ... 5
Uppgiftsskyldighet ... 5
Återbetalning ... 6
3.8 Kvalifikationstid ... 6
4. Pension till förtroendevalda ... 6
4.1 Förtroendevalda på heltid, eller betydande del av heltid ... 6
Förtroendevalda som tillträtt/haft uppdrag innan val 2014 (PBF) ... 7
Förtroendevalda som tillträtt uppdrag för första gången vid val 2014, eller senare (OPF-KL) ... 7
4.2 Fritidspolitiker ... 8
Pensionsbestämmelser OPF-KL ... 8
Ersättning för förlorad tjänstepensionsförmån i ordinarie sysselsättning ... 9
4.3 Ansökan ... 9
4.4 Efterlevandeskydd ... 10
4.5 Utbetalning av avgiftsbestämd ålderspension ... 10
4.6 Information till förtroendevalda ... 10
5. Styrande dokument ... 10

1. Mål och syfte

Gävle kommun har beslutat om en pensionspolicy för Gävle kommunkoncern. Tillhörande riktlinjer är upptagna i detta dokument. Dessa riktlinjer gäller för förtroendevalda inom Gävle kommun.

2. Bakgrund

Gävle kommun har tidigare antagit Bestämmelser om pension och avgångsersättning för förtroendevalda, PBF, att gälla från och med 2003-01-01.

Gävle kommun har antagit Bestämmelser om omställningsstöd och pension för förtroendevalda, OPF-KL, att gälla från och med valet 2014.

Kommunstyrelsen är den nämnd under fullmäktige som är pensionsmyndighet för förtroendevaldas pensionsvillkor

3. Omställningsstöd

3.1 Inledning

Bestämmelserna om omställningsstöd är ett tidsbegränsat omställningsstöd där ett ekonomiskt omställningsstöd kan kombineras med aktiva omställningsinsatser.

Det ekonomiska omställningsstödet är förenat med krav på egen aktivitet från den förtroendevaldes sida att hitta annan försörjning.

Tillämpningsområde

Anvisningar avseende omställningsstöd gäller för förtroendevalda som valts för första gången vid val 2014, eller senare om den förtroendevalde:

- tillträtt uppdrag på minst betydande del av heltid (40 procent av grundbeloppet)
- inte tidigare omfattats av äldre pensionsbestämmelser för förtroendevalda

Information

Vid tillträde

Den förtroendevalda ska informeras om Bestämmelser om omställningsstöd samt vad detta innebär i samband med att den förtroendevalde tillträder sitt uppdrag.

Vid avgång

Den förtroendevalda ska i samband med att han eller hon avgår från sitt uppdrag informeras om vilka regler som gäller för ansökan om:

- ekonomiskt omställningsstöd
- förlängt ekonomiskt omställningsstöd
- eventuellt aktivt omställningsstöd

Den förtroendevalda ska informeras om att han eller hon på begäran ska kunna uppvisa underlag som styrker egen aktivitet, samt om kraven på underlag för samordning med förvärvsinkomster.

Den förtroendevalda ska på begäran få ett avgångsbevis som tydligt beskriver vilka uppdrag den förtroendevalda haft i kommunen. Detta avgångsbevis utfärdas i första hand av ordförande i den nämnd där den förtroendevalde fullgjort sitt uppdrag.

3.2 Aktiva omställningsinsatser

Förtroendevald med sammanhängande uppdragstid i kommunen på 4 år kan ansöka om aktiva omställningsinsatser. Erbjudande och skriftlig information lämnas till den förtroendevalde i samband med avgång från uppdraget.

Förtroendevald har möjlighet att ansöka om motsvarande aktiva omställningsinsatser som anställd inom kommunen kan beviljas genom Omställningsfonden. Kommunen anvisar utförare efter ansökan om aktiva omställningsinsatser.

Beslut på aktiva omställningsinsatser upp till ett prisbasbelopp fattas av HR-direktör på sektor styrning och stöd efter ansökan från förtroendevald.

Pensionsmyndigheten fattar beslut om aktiva omställningsinsatser överstigande denna nivå.

3.3 Ekonomiskt omställningsstöd

Förtroendevald med sammanhängande uppdragstid i kommunen på minst ett år kan ansöka om ekonomiskt omställningsstöd.

För varje fullgjort år i uppdraget kan 3 månader med ekonomiskt omställningsstöd betalas ut. Som längst kan den förtroendevalde få ekonomiskt omställningsstöd under tre års tid. Perioden med rätt till ekonomiskt omställningsstöd börjar löpa första dagen efter avgången från uppdraget.

Beräkningsunderlaget för det ekonomiska omställningsstödet beräknas på den förtroendevaldes genomsnittliga månadsarvode, gånger tolv under det senaste året.

3.4 Förlängt ekonomiskt omställningsstöd

Förtroendevald med sammanhängande uppdragstid i kommunen på minst åtta år kan i omedelbar anslutning till att ekonomiskt omställningsstöd upphört, ansöka

om förlängt ekonomiskt omställningsstöd. Det förlängda omställningsstödet kan tidigast sökas från den i angivna motsvarande i 32 a § LAS angivna åldern.

Egen aktivitet
Samma förutsättningar gäller som för ekonomiskt omställningsstöd.

3.5 Samordning
Den förtroendevalde ska månadsvis, senast den tionde i månaden efter, lämna uppgifter om förvärvsinkomst som påverkar storleken av det ekonomiska omställningsstödet enligt §§ 4–5. Uppgiften ska lämnas till HR-avdelningen på sektor styrning och stöd. Om underlag för inkomstsamordning inte lämnas in i föreskriven tid, stoppas kommande utbetalningar i väntan på underlag.

Kommunen har möjlighet att kräva att felaktigt utbetalt belopp återbetalas om den förtroendevalde inte rapporterat samordningsbara förvärvsinkomster i rimlig tid (inom 2 månader från det att förvärvsarbetet utfördes)

3.6 Ansökan
Aktivt omställningsstöd: Ansökan ska senast inkomma inom tre månader från det att den förtroendevalde avgått från sitt uppdrag.

Ekonomiskt omställningsstöd: Ansökan ska inkomma i anslutning till att den förtroendevalde avgår från sitt uppdrag, men senast inom två månader från denna tidpunkt. Vid senare ansökan betalas maximalt två månaders ekonomiskt omställningsstöd ut retroaktivt. Pensionsmyndigheten kan bevilja undantag från denna bestämmelse.

Förlängt ekonomiskt omställningsstöd: Ansökan ska inkomma i anslutning till att ekonomiskt omställningsstöd enligt § 4 upphör, dock senast en månad innan förväntad utbetalning. Den förtroendevalde ska årsvis ansöka om förlängt ekonomiskt omställningsstöd.

Ansökningarna skickas till HR-avdelningen på sektor styrning och stöd.

Om ansökan inkommer vid en senare tidpunkt än i anslutning till avgång från uppdraget ska den förtroendevalde, på begäran, kunna visa:
- vilka åtgärder han eller hon har vidtagit samt
- vilka förvärvsinkomster som han eller hon uppburit.

3.7 Uppgiftsskyldighet och återbetalning av omställningsstöd
Uppgiftsskyldighet
HR-avdelningen på sektor styrning och stöd kan begära att den förtroendevalde lämnar in uppgifter enligt nedan:

Aktivt omställningsstöd: Förtroendevald ska på begäran kunna lämna underlag som visar vilka åtgärder han eller hon har vidtagit, till exempel vilka stödformer eller kurser han eller hon begagnat sig av.

Ekonomiskt omställningsstöd: Förtroendevald ska på begäran kunna visa underlag som styrker vilka arbeten som sökts och vilka kontakter som tagits med tänkbara arbetsgivare.

Återbetalning

Kommunen har möjlighet att helt eller delvis återkräva det ekonomiska omställningsstödet om den förtroendevalde inte vidtagit några åtgärder eller mycket begränsade åtgärder för att återgå till arbetslivet.

Beslut om återkrav fattas av HR- direktör på sektor styrning och stöd.

3.8 Kvalifikationstid

Kvalifikationstid får tillgodoräknas i nytt uppdrag hos annan huvudman, kommun/landsting eller region, om särskild överenskommelse om detta träffas i anslutning till avgång från uppdraget.

4. Pension till förtroendevalda

PBF gäller fr. o m 2003-01-01	**OPF-KL** Gäller fr. o m valet 2014
Bestämmelser om pension och avgångsersättning för förtroendevalda	Bestämmelser om omställningsstöd och pension för förtroendevalda
Gäller för	*Gäller för*
Förtroendevalda med arvode omfattande minst 40 procent av grundbelopp och som tillträtt sitt uppdrag innan val 2014.	Förtroendevalda som väljs för första gången i samband med val 2014, eller senare. Förtroendevalda som i tidigare uppdrag inte omfattats av PBF eller andra omställnings- och pensionsbestämmelser för förtroendevalda.

4.1 Förtroendevalda på heltid, eller betydande del av heltid

Med betydande del av heltid avses kommunal- eller oppositionsråd som har ett arvode omfattande 40 procent av grundbeloppet. Med grundbelopp avses 100 procent av gällande riksdagsmannaarvode per månad.

Förtroendevalda som tillträtt/haft uppdrag innan val 2014 (PBF)

Bestämmelserna om pension och avgångsersättning för förtroendevalda, PBF, omfattar kommunal- och oppositionsråd som fullgör uppdrag på heltid eller betydande del av heltid, samt månadsarvoderade ordförande i arvodesnivå A. Se Bestämmelser om förtroendeuppdrag i Gävle kommunkoncern inklusive tillämpningsanvisningar.

Pensionsgrundande arvode är ersättning för uppdrag som avses i 4 kap 1 § kommunallagen. Ersättningar från andra juridiska personer är alltså inte pensionsgrundande, oavsett om man utsetts av kommunen till detta uppdrag.

Samordning

Förvärvsinkomster upp till tre prisbasbelopp per år undantas från samordning.

Ansökan

Förmåner enligt PBF betalas ut efter ansökan från den förtroendevalde.

Förtroendevalda som tillträtt uppdrag för första gången vid val 2014, eller senare (OPF-KL)

Bestämmelserna om omställningsstöd och pension för förtroendevalda, OPF-KL, omfattar kommunal- och oppositionsråd som fullgör uppdrag på heltid eller betydande del av heltid, samt månadsarvoderade ordförande i arvodesnivå A. Se Bestämmelser om förtroendeuppdrag i Gävle kommunkoncern inklusive tillämpningsanvisningar.

Förtroendevald har rätt till avgiftsbestämd ålderspension samt efterlevande-skydd oavsett uppdragets omfattning.

Förtroendevald med uppdragstid på minst betydande del av heltid (40 procent av grundbelopp) har även rätt till sjukpension samt familjeskydd.

Pensionsbestämmelserna gäller inte för förtroendevald som vid tillträdet av uppdraget uppnått motsvarande i 32 a § LAS angiven ålder, om inte Pensionsmyndigheten beslutar om annat. Pensionsmyndigheten fastställer i dessa fall pensionsrättens omfattning.

Pensionsgrundande inkomst

Kommunen avsätter årligen pensionsavgifter beräknade på den pensionsgrundande arvode enligt OPF-KL § 4, Pensionsbestämmelser. Som pensionsgrundande inkomst räknas utbetalda månads-, sammanträdes– och förrättningsarvoden.

För förtroendevald med uppdrag på minst betydande del av heltid ska avdrag på utbetalt arvode på grund av:

- sjukdom,
- olycksfall,
- arbetsskada eller
- ledighet enligt föräldraledighetslagen ingå i den pensionsgrundande inkomsten.

Förtroendevald med uppdrag på minst betydande del av heltid har rätt till pensionsavgifter om:

- Han eller hon beviljas sjuk- eller aktivitetsersättning och som en följd av detta avgår från sitt uppdrag före mandatperiodens utgång
- Han eller hon befrias från sitt uppdrag på grund av sjukdom och beviljas sjuk- eller aktivitetsersättning under efterskyddstid (270 kalenderdagar)

Rätt till pensionsavgifter kvarstår så länge den förtroendevalda beviljats sjuk- eller aktivitetsersättning.

Sjukpension

Förtroendevald med uppdrag på minst betydande del av heltid har rätt till sjukpension om:

- Han eller hon beviljas sjuk- eller aktivitetsersättning och som en följd av detta avgår från sitt uppdrag före mandatperiodens utgång
- Han eller hon befrias från sitt uppdrag på grund av sjukdom och beviljas sjuk- eller aktivitetsersättning under efterskyddstid (270 kalenderdagar)

Rätt till sjukpension kvarstår så länge den förtroendevalda beviljats sjuk- eller aktivitetsersättning.

Den förtroendevalde ska lämna in ansökan om sjukpension senast två månader innan förväntad utbetalning. Till ansökan ska beslut om sjuk- och aktivitetsersättning från Försäkringskassan bifogas.

Ansökan skickas till HR – avdelningen på sektor styrning och stöd.

Familjeskydd

Förtroendevald med uppdrag på minst betydande del av heltid omfattas av familjeskydd.

4.2 Fritidspolitiker

Pensionsbestämmelser OPF-KL

Kommunen avsätter årligen pensionsavgifter beräknade på den pensionsgrundande inkomsten enligt OPF-KL § 4, Pensionsbestämmelser för förtroendevalda som:

- väljs för första gången i samband med val 2014 eller senare, eller

- som i tidigare uppdrag inte omfattats av PBF eller andra pensionsbestämmelser för förtroendevalda

Pensionsbestämmelserna gäller inte för förtroendevald som uppnått motsvarande i 32 a § LAS angiven ålder vid tillträde, om inte Pensionsmyndigheten beslutar om annat. Pensionsmyndigheten fastställer i dessa fall pensionsrättens omfattning.

Pensionsgrundande inkomst
Som pensionsgrundande inkomst räknas utbetalda månads-, sammanträdes– och förrättningsarvoden. Pensionsavgiften tillgodoräknas endast om den för kalenderåret är högre än 3 procent av samma års inkomstbasbelopp. Pensionsavgifter under detta belopp betalas ut direkt till den förtroendevalda som ett icke pensionsgrundande arvode. Årsbelopp under 100 kr betalas dock inte ut.

I den pensionsgrundande inkomsten i uppdraget ingår inte ersättning för förlorad arbetsinkomst.

Ersättning för förlorad tjänstepensionsförmån i ordinarie sysselsättning
Pensionsersättningen motsvarar den pensionsavgift som gäller inom KAP-KL, vilken beräknas på utbetalda ersättningar för förlorad arbetsinkomst efter ansökan från den förtroendevalde.

För att ersättning ska utges krävs att den förtroendevalda kan visa att fullgörande av det kommunala förtroendeuppdraget medfört pensionsförlust.

Fritidspolitiker som aktivt bedriver egen näringsverksamhet, utan att inneha anställning, och som kan styrka att pensionsförmån har förlorats har rätt till ersättning för förlorad pensionsförmån med verifierat belopp. Pensionsersättningen utbetalas månadsvis i efterskott efter ansökan från respektive förtroendevald.

Pensionsförlust för tid som fritidspolitiker före 2003-01-01 ersätts vid 65 års ålder. Förlusten ska vara styrkt och för kommunen redovisad på ett godtagbart sätt. Begäran om ersättning ska inkomma till kommunen senast två år efter fyllda 65 år.

4.3 Ansökan
Förtroendevald ska ansöka om avgiftsbestämd ålderspension enligt de anvisningar som pensionsmyndigheten beslutat om avseende bestämmelser om omställningsstöd och pension.

Förtroendevald har möjlighet att välja bort det obligatoriska efterlevandeskyddet innan utbetalning av avgiftsbestämd ålderspension påbörjas.

4.4 Efterlevandeskydd

Efterlevandeskyddet innebär att pensionen betalas ut till:

- i första hand efterlevande make/maka, registrerad partner, sambo och
- i andra hand till efterlevande barn.

Efterlevande ska ansöka om efterlevandeskydd senast sex månader innan förväntad utbetalning. Till ansökan ska uppgift om dödsbodelägare lämnas.

Ansökan skickas till HR – avdelningen på sektor styrning och stöd.

4.5 Utbetalning av avgiftsbestämd ålderspension

Den avgiftsbestämda ålderspensionen betalas tidigast ut från och med den månad den förtroendevalde kan få allmän pension utbetald. Den avgiftsbestämda ålderspensionen betalas ut månadsvis, livsvarigt.

Den förtroendevalde ska komma in med ansökan om avgiftsbestämd ålderspension senast två månader innan förväntad utbetalning.

Om den förtroendevalde inte vill omfattas av det obligatoriska efterlevandeskyddet ska han eller hon meddela detta på ansökan om avgiftsbestämd ålderspension.

Ansökan skickas till HR – avdelningen på sektor styrning och stöd.

4.6 Information till förtroendevalda

Förtroendevalda informeras i särskild ordning om gällande pensionsförmåner. Frågor om förtroendevaldas pension besvaras av KPA Pension. Kommunen anordnar även två informationsmöten per mandatperiod.

För en generell beskrivning av bestämmelserna i PBF, se kommunens intranät Ankaret.

5. Styrande dokument

- *Bestämmelser om pension och avgångsersättningar för förtroendevalda, PBF*
- *Bestämmelser om omställningsstöd och pension för förtroendevalda, OPF-KL*

Kommunstyrelsen
Sammanträdesdatum 2020-10-27

§ 209: Remiss SOU 2020:35 Kontroll för ökad tilltro - en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdsnämnderna

Dnr 20KS306

Beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att anta remissvaret som sitt eget och skicka det till Finansdepartementet, samt

att uppdra till kommunstyrelsens ordförande att se över punkt 5:7 och göra tilläggsskrivning i yttrandet gällande punkten om det anses behövas.

Ärendebeskrivning

Finansdepartementet har gett Gävle kommun möjlighet att yttra sig över remissen gällande Betänkande Kontroll för ökad tilltro – En ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2020:35). Kommunstyrelsen har begärt yttrande från Välfärd Gävles tre nämnder. Remissvar skall lämnas senast 30 oktober 2020.

Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemen överlämnade 2020-06-08 rubricerat betänkande till regeringen. Utredningen föreslår att en ny myndighet, Myndigheten för utbetalningskontroll, inrättas den 1 juli 2022. Myndigheten ska förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från de statliga välfärdssystemen.

Betänkandet innehåller en beskrivning av hur den nya myndigheten ska arbeta utifrån sitt uppdrag, genom bl.a. gemensamt transaktionskonto för utbetalningar, dataanalyser och urval, granskningar, samt stödjande och följande arbete. Förslagen rör utbetalningar från de centrala delarna av de statliga välfärdssystemen, omfattande främst: Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, samt Skatteverket.

Yrkanden

Ordföranden yrkar bifall på utskickat förslag med följande tilläggsattsats:

att uppdra till kommunstyrelsens ordförande att se över punkt 5:7 och göra tilläggsskrivning i yttrandet gällande punkten om det anses behövas.

Kommunstyrelsen
Sammanträdesdatum 2020-10-27

Beslutsgång

Ordföranden konstaterar att det finns ett förslag till beslut, vilket är hennes eget. Detta blir också kommunstyrelsens beslut.

Beslutsunderlag

- Betänkandet Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 20:35), dnr 20KS306-3
- Protokollsutdrag 2020-09-22 § 179 från Socialnämnden gällande remiss - Betänkandet kontroll för ökad tilltro (SOU 20:35), dnr 20KS306-5
- Protokollsutdrag 2020-09-23 § 103 från Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden gällande remiss - Betänkandet kontroll för ökad tilltro (SOU 20:35), dnr 20KS306-7
- Protokoll 2020-09-24 § 111 från Omvårdnadsnämnden gällande remiss - Betänkandet kontroll för ökad tilltro SOU 2020:35, dnr 20KS306-9
- Remissyttrande från Socialnämnden gällande betänkandet - Kontroll för ökad tilltro - En ny myndighet för kontroll av utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 20:35), dnr 20KS306-6
- Remissyttrande från Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden gällande betänkandet - Kontroll för ökad tilltro - En ny myndighet för kontroll av utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 20:35), dnr 20KS306-8
- Remissyttrande från Omvårdnadsnämnden gällande betänkandet - Kontroll för ökad tilltro - En ny myndighet för kontroll av utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 20:35), dnr 20KS306-10
- Tjänsteskrivelse - Remiss SOU 2020:35 Kontroll för ökad tilltro - en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar får välfärdssystemen, dnr 20KS306-12
- Yttrande - Remiss SOU 2020:35 Kontroll för ökad tilltro - en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar får välfärdssystemen, dnr 20KS306-11

Kommunfullmäktige
Sammanträdesdatum 2020-09-28

§ 6: Revidering av pensionspolicy med tillhörande riktlinjer

Delges:

HR inom kommunkoncernens förvaltningar och bolag.

Dnr 20KS255

Beslut

Kommunfullmäktige beslutar i enlighet med kommunstyrelsens förslag

att anta bestämmelser om omställningsstöd och pension till förtroendevalda (OPF-KL 18), samt

att besluta om revidering av riktlinjen avseende bestämmelser om omställningsstöd och pensioner till förtroendevalda (OPF-KL och PBF).

Ärendebeskrivning

Sveriges Kommuner och Regioners styrelse har den 14 september 2018 antagit förslag till bestämmelser om omställningsstöd och pension till förtroendevalda (OPF-KL-18) och ersätter tidigare OPF-KL.

En revidering av kommunkoncerns riktlinje avseende bestämmelser om omställningsstöd och pensioner till förtroendevalda har med anledning av ovanstående genomförts.

Inlägg i ärendet

Therése Metz (MP).

Yrkanden

Therése Metz (MP) yrkar bifall till kommunstyrelsens förslag.

Beslutsunderlag

- §163 KS Revidering av pensionspolicy med tillhörande riktlinjer, dnr 20KS255-8
- §55 AGU Antagande av OPF-KL 18 med tillhörande riktlinje, dnr 20KS255-5
- Sammanställning av ändringar i riktlinje pension förtroendevalda 2020 - efter AGU 2020-06-17, dnr 20KS255-6

- Förslag till Riktlinje avseende bestämmelser om omställningsstöd och pensioner till förtroendevalda (OPF-KL och PBF) - efter AGU 2020-06-17, dnr 20KS255-7
- Tjänsteskrivelse - Revidering av pensionspolicy med tillhörande riktlinjer, dnr 20KS255-4
- Förslag till bestämmelser om omställningsstöd och pension för förtroendevalda (OPF-KL18), dnr 20KS255-2

Gävle KOMMUN

REVISIONSKONTORET

Gävle kommuns delårsrapport 2, 2020

Grundläggande granskning



Granskning av Gävle kommuns delårsrapport 2, 2020
Grundläggande granskning

Revisionskontoret:
Nina Wennberg, certifierad kommunal revisor
Susanna Berglund, yrkesrevisor

KPMG:
Kristoffer Bodin, auktoriserad/certifierad kommunal revisor
Elin Strid, revisorsassistent

Revisionskontorets kvalitetssäkrare:
Revisionschef Gunilla Beckman Ljung, certifierad kommunal revisor

Gävle kommun 2020

Dnr.20REK14

www.gavle.se

1. Innehållsförteckning

1. Innehållsförteckning 2
Gällande regelverk 3
Normer och god redovisningssed 3
Avvikelser från regelverk och god redovisningssed 3
Revisionens bedömning av avvikelser från regelverk och god redovisningssed 3
Balans- och resultaträkning 4
Granskning av väsentliga resultatposter 4
Skatteintäkter 4
Generella statsbidrag och utjämning 4
Verksamhetens intäkter och kostnader 4
Granskning av väsentliga balansposter 6
Sammanställd redovisning 7
Övergripande måluppfyllelse kommunen 8
Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor 8
Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle 10
Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen. 12
En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov 13
En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun 14
Finansiella mål 16
Resultatet ska långsiktigt uppgå till minst 1 % av skatteintäkterna 16
Kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans 17
Skattefinansierade investeringar har långsiktigt en hög självfinansieringsgrad 17
Övrigt 18
Sjukfrånvaro totalt för kommunen 18
Balanskravet 18

A Har delårsrapporten upprättats enligt gällande regelverk, normer och god redovisningssed?

Gällande regelverk
Kommunallagen (KL) 11 kap 16 - 21 §§
Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning (LKBR).
Sveriges Kommuner och Regioners (SKR) beräkningsmodell för pensionsskuld.

Normer och god redovisningssed
Rådet för Kommunal Redovisning (RKR) är normerande organ och har utgett 18 rekommendationer, delvis omarbetade med anledning av den nya lagen om kommunal bokföring och redovisning.

Avvikelser från regelverk och god redovisningssed

RKR R1 Bokföring och arkivering
Kommunen har inte anpassat redovisningen till RKR R 1 Bokföring och arkivering. Systemdokumentation med behandlingshistorik finns inte till fullo framtagen.

RKR R5 Redovisning av leasing
Rekommendationen följs fullt ut endast i Gävle Kommun, koncernbolaget Gavle Drift & Service AB samt det delägda bolaget Gästrike Vatten AB. I övriga bolag i den sammanställda redovisningen uppgår leasingavtal endast till mindre belopp och därför har inte anvisningen tillämpats.

RKR R16 Sammanställda räkenskaper
Skatter i bolagen redovisas som en separat post i resultaträkningen för kommunkoncernen, men rekommendationen säger att skatt på årets resultat ska ingå i verksamhetens kostnader och informeras om i not.

Revisionens bedömning av avvikelser från regelverk och god redovisningssed

RKR R1 Bokföring och arkivering
Avvikelsen från rekommendationen RKR R 1 Bokföring och arkivering anges. Enligt SG Ekonomi pågår ett arbete för att ta fram detta men det är inte slutfört. Avvikelsen har kommenterats av revisionen sedan bokslut 2015 och har även påtalats i granskningen av ekonomisystemet Agresso 2014.

RKR R5 Redovisning av leasing
Revisionen kommer i samband med granskningen av helåret följa upp att redovisningen av leasing överensstämmer med rekommendationen.

RKR R 16 Sammanställd redovisning - bedömning
När det gäller att bolagens skatter inte redovisas enligt rekommendation RKR R 16 i resultaträkning för kommunkoncernen, ger särredovisningen samma information, men motiveras av att verksamhetens kostnader blir mer jämförbara över tid. Revisionen instämmer i detta.

I övrigt bedömer vi att årsredovisningens räkenskaper i allt väsentligt är upprättad utifrån LKBR samt RKR:s rekommendationer.

Balans- och resultaträkning

Granskning av väsentliga resultatposter

Skatteintäkter

Vi har granskat redovisningen av skatteintäkter genom verifiering mot underliggande dokument och beräkningar. Den preliminära kommunalskatten för 2020 baseras på eget skatteunderlag från 2018 med regeringens fastställda uppräkningstal för år 2019 och 2020. Beloppet har vi verifierat mot Skatteverkets redovisningsräkning för preliminära medel 2020. Vad gäller preliminär slutavräkning innevarande år samt slutavräkningsdifferens föregående år, har vi stämt av totala beloppet mot Skatteverkets slutavräkning för 2019 samt mot prognos från SKR för skatteavräkning 2020. Våra kontrollberäkningar av detta visar att redovisade skatteintäkter är upptagna till rätt belopp i årsredovisningen.

Vår bedömning är att Gävle kommuns redovisning av skatteintäkter följer rekommendationen från RKR och därmed redovisade enligt god redovisningssed.

Generella statsbidrag och utjämning

Vi har granskat redovisningen av generella statsbidrag och utjämning genom verifiering mot underliggande dokument. Slutliga belopp för återkommande bidrag, dvs. inkomstutjämning, kostnadsutjämning, regleringsbidrag/avgift, införandebidrag samt LSS-utjämning fastställs via beslut från Skatteverket. Vad gäller fastighetsavgifter, som även de är återkommande, kompletteras den beslutade utbetalningen med en prognos via SKR. Utöver de återkommande bidragen finns två tillfälliga bidrag. Precis som föregående år ett generellt statsbidrag med anledning av flyktingsituationen. Nytt för i år är ett bidrag med anledning av covid-19. Fördelningen av dessa bidrag till Gävle kommun, har vi verifierat mot SKR samt Regeringskansliet.

Vår bedömning är att Gävle kommuns redovisning av generella statsbidrag och utjämning följer rekommendationen från RKR och därmed redovisade enligt god redovisningssed.

Verksamhetens intäkter och kostnader

Vi har följt upp större förändringar jämfört med föregående år. Verksamhetens intäkter har minskat jämfört med föregående år med 119,2 mnkr, vilket främst beror på minskade exploateringsintäkter (89 mnkr jmf med 178 mnkr föregående år). Under föregående år gjorde kommunen större avyttringar till Microsoft och i år har de inte gjort avyttringar i samma omfattning.

Personalkostnaderna är något högre än föregående år, men lägre än budgeterade personalkostnader. Det är ett resultat av covid-19 då kommunen dels haft vakanser som inte blivit ersatta, men också på

grund av stor sjukfrånvaro där de inte tagit in vikarier då antalet barn/elever varit färre än normalt.

Övriga kostnader har minskat med ca 38 tkr jämfört med föregående år och främst är det kostnad för livsmedel, transport, hotell och logi, övriga främmande tjänster, måltider och avgifter från kurser som minskat jmf med föregående år. Minskningen kan till största del härledas till covid-19 då kommunen fått stänga skolor och de verksamheter som varit öppna/tillgängliga har haft färre elever (exempelvis), samt att restriktioner gjorde att kommunens anställda inte kunde delta i kurser och konferenser på annan ort i samma utsträckning som tidigare.

Kommunen har erhållit reavinst i samband med avvecklandet av Kommungaranti om 26 mnkr. Generella stadsbidrag har ökat med 241 mnkr jämfört med föregående år vilket till största det förklaras av att kommunen erhållit extra bidrag kopplat till covid-19.
Kommunen har erhållit ersättning för höga sjuklönekostnader för februari – augusti om 37,7 mnkr. Dessa har intäktsförts på finansförvaltningen. För en mer rättvis redovisning är vår bedömning att dessa borde fördelats ut på nämnderna.

Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden (AFN)
Verksamhetens intäkter och övriga kostnader per 2020-08-31 avviker mot budget med 19,7 mnkr resp. 16,9 mnkr, vilket är ett resultat av att Yrkes-Vux inte är budgeterat. Nämnden uppvisar en prognostiserad negativ budgetavvikelse med -14,1 mnkr främst p g a ökade kostnader inom ekonomiskt bistånd.

Omvårdnadsnämnden (ON)
Verksamhetens intäkter per 2020-08-31 avviker mot budget med 7,1 mnkr vilket förklaras av det riktade stadsbidraget kopplat till covid-19 om 6,9 mnkr (har bokats upp med 50 % av nettokostnadsökningen t o m juli).
Personalkostnaderna avviker mot budget med 11 mnkr vilket till största del beror på överanställning för beredskapsläge i samband med covid-19, samt pausat arbete med effektivisering av vård- och omsorgsboende.

Övriga kostnader avviker mot budget med +25,3 mnkr vilket främst beror på ökade kostnader för arbetskläder/förbrukningsmaterial kopplat till covid-19 (ca 12,3 mnkr), samt att IT-drift flyttat kostnader från centralt ansvar till verksamheterna fr o m april (ca 5,7 mnkr).

Nämnden uppvisar en prognostiserad negativ budgetavvikelse med -42,9 mnkr främst p g a ökade kostnader som en effekt av covid-19.
I prognosen har kommunen tagit upp 50 % av sökt belopp (statsbidrag). Potentiellt kan då prognosen förbättras med ca 11 mnkr om de erhåller totalt sökt belopp.

Socialnämnden (SN)
Personalkostnaderna avviker mot budget per 2020-08-31 med -15,7 mnkr vilket beror på ökad personalbudget men p g a rekryteringssvårigheter har inte kostnadsnivåerna ökat i nivå med budget. Övriga kostnader avviker mot budget med -29,4 mnkr avser bland annat ökade kostnader för tillfälligt inhyrd personal som en konsekvens av att de haft svårt att rekrytera.

Nämnden uppvisar en prognostiserad negativ budgetavvikelse -14,9 mnkr jmf med budget främst p g a ökade kostnader för externa placeringar.

Utbildningsnämnden (UN)
Köp av verksamhet har ökat med 22,3 mnkr (7,5 %) p g a fler elever i fristående verksamhet. Samtidigt har intäkterna i form av kommunbidrag ökat med 40,6 mnkr (2,6 %).

Nämnden uppvisar en prognostiserad positiv budgetavvikelse om 20 mnkr jmf med budget främst p g a minskade kostnader för personal, livsmedel/måltider och ökad elevpeng.

Minskade kostnader för personal och livsmedel/måltider har koppling till covid-19 då det har varit en högre personalfrånvaro vilken inte har ersatts med vikarier då barngrupperna/klasserna inte varit fulla, samt att förskola och skola har ej tillsatta tjänster. Minskad kostnad för livsmedel/måltid beror på den högre frånvaro som fanns hos barn/elever, samt att gymnasiet hade distansundervisning under våren.

Granskning av väsentliga balansposter
Väsentliga balansposter har granskats analytiskt och genom substansgranskning. Granskningens fokus har varit att följa upp väsentliga förändringar, samt att inhämta revisonsbevis för att säkerställa väsentliga poster. För att säkerställa att intäkter och kostnader hanteras korrekt och hänförs till det räkenskapsår som prestationen är utförd, har periodiseringskontroll genomförts.

Vid granskning av periodisering för kostnader har stickprov utförts på större leverantörsfakturor inkomna i augusti 2020 och september 2020 och vi har i vårt urval inte identifierat några avvikelser.

Vid granskning av periodisering för intäkter har stickprov utförts på större kundfakturor/intäkter i augusti 2020 och september 2020. I vårt urval har vi inte identifierat några avvikelser. Vid översiktlig åldersanalys av kundfordringarna har vi identifierat kundfordringar om 14,7 mnkr som är förfallna till betalning innan 2019-12-31, samt kundfordringar om 17,1 mnkr som är förfallna till betalning i mer än tre månader. Per 2020-08-31 är 0,7 mnkr reserverat som osäkra kundfordringar, vilket är i nivå med 2019-12-31. Vår rekommendation är att kommunen ser över de förfallna kundfordringarna och reservering av dessa inför årsbokslutet.

Kassa & bank har väsentligt ökat under året och uppgår till 1 756 mnkr. Ökningen avser främst erhållna medel i samband med likvideringen av Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB.

Vid granskning i samband med årsbokslutet gjordes iakttagelse gällande att det på ett flertal balanskonton låg kvar gamla poster från tidigare räkenskapsår. I samband med delårsbokslutet ser vi att kommunen i de flesta fall åtgärdat detta och att dessa bokats bort. I AFN finns en uppbokning avseende kostnader till Försäkringskassan gällande oktober och november 2018 som kommunen ännu ej fakturerat. Enligt uppgift kommer utredning gällande om betalningsansvaret kvarstår göras under hösten 2020. Uppbokat belopp uppgår till 8,6 mnkr.

Vid granskning av upplupna intäkter gällande UN har vi identifierat att kommunen använder olika redovisningsprinciper vid periodisering av statsbidrag. Kommunen erhåller inbetalning för statsbidraget "Likvärdig skola 2020" två gånger per år om totalt 40 mnkr. Större delen av detta intäktsförs nu på hösten då kommunen menar på att ett bidrag de tidigare erhållit (Lågstadiesatsningen) har försvunnit. Statsbidraget "Lärarlönelyftet" intäktsförs i samband med att kommunen erhåller pengarna. Motsvarande finner vi för AFN där stadsbidraget från Skolverket fördelas ut månadsvis vartefter redovisade kostnader stämts av. Enligt kommunen görs detta för att de inte ska ha så stor intäkt i resultaträkningen.

Utifrån ovanstående rekommenderar vi kommunen att stärka rutinerna och den interna kontrollen kring periodisering av intäkter och kostnader.

Sammanställd redovisning

Totalt uppgår resultatpåverkande poster till 124,6 mnkr, vilket är en ökning med 72,6 mnkr jämfört med delåret föregående år. Den största påverkan på kommunkoncernens resultat är GSABs utdelning som är 39,7 mnkr högre jämfört med föregående år samt realisationsvinsten om 26,2 mnkr i samband med Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB:s försäljning av dotterbolaget Kommun Garanti Reinsurance S.A.

Resultatpåverkande i koncern 2020-08-31	**(mnkr)**
Utdelning GSAB	-92 700
Nedskrivning Ekogas	2 500
Diff. mellanhavande hyra GFAB	-4 359
Diff. mellanhavande GEAB	-510
Rearesultat Kommungaranti	-26 237
Avskrivning/uppskrivning ABG	844
Inköp Gävleborg	-4 213
Resultatpåverkande poster	**-124 675**

Då det för delåret sker en översiktlig granskning av Gävle kommunkoncerns räkenskaper, kan vi inte uttala oss om den sammanställda redovisningen ger en rättvisande bild. Nedan följer väsentliga noteringar från vår granskning av delårsrapport 2 2020.

Revisionen har under granskningen av den sammanställda redovisningen 2019 noterat att Gävle Vatten AB:s egna kapital har ett betydligt lägre värde än kommunens redovisade aktieinnehav. Detta till följd av att beskedet från Bokföringsnämnden, att årets förlust i bolaget

inte fick läggas som en fordran till vattenkollektivet utan tas över resultatet 2019, kom sent. I bolagets årsredovisning 2019 inarbetades detta, men i kommunens redovisning har inte någon nedskrivning gjorts av aktierna.

Bolaget prognostiserar ett underskott om -7,9 mnkr för helåret. Enligt budget 2021-2022 kommer bolaget dock att återhämta förlusten och i så fall behöver inte kommunen göra en nedskrivning. Enligt uppgift bevakar kommunen därför värdet på aktierna. Det kan alltså komma ett stort nedskrivningsbehov om ett eller två år. Revisionen kommer att bevaka detta.

Övergripande måluppfyllelse kommunen

Från och med 2020 har Gävle kommun infört en ny styrmodell som bygger på tillitsbaserad styrning. I samband med detta har den tidigare styrmodellen, vilken utgick från balanserad styrning ersatts. Effekten av detta är att kommunen numer har fem kommunövergripande verksamhetsmål. Dessa mål gäller för hela mandatperioden. För delår två är bedömningen att samtliga mål avseende verksamheten anses vara delvis uppfyllda. Årets resultat är dock präglat av rådande covid-pandemi där många av de restriktioner som råder får effekt, direkt eller indirekt, på måluppfyllelsen.

Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor
Målet anses vara delvis uppfyllt. Målet består av fem indikatorer varav tre anses vara ej uppfyllda. Flera av indikatorerna har påverkats av covid-19 och förändringar av sekretesspolicy avseende resultat har gjort att utfallet för några indikatorer inte kan presenteras.

Under året har SCB tagit beslut om en reviderad sekretesspolicy vilken innebär att uppgifter om fristående skolor omfattas av sekretess. Efter att frågan behandlats av Kammarrätten och har vunnit laga kraft har Skolverket gjort förändringar i vilken statistik som presenteras. Från och med 1 september 2020 presenteras endast statistik på riksnivå. Detta innebär att analyser med andra kommuner eller huvudmän inte kan göras. Det är enbart statistik från de kommunala verksamheterna som presenteras. För Gävles del är andelen elever som går i fristående verksamheter 30 % i grundskolan och 20 % i gymnasieskolan. För indikator 1 samt 4 kan således resultatet i sin helhet inte följas upp mot bakgrund av detta.

Vad gäller indikatorn andel elever i årskurs 9 som är behörig till ett nationellt program på gymnasieskolan är bedömningen trots allt att målvärdet kommer att uppnås. Anledningen till detta är att resultaten i de kommunala skolorna har ökat kraftigt. Behörigheten har ökat från 78,7 % till 83,2 %, dvs 4,5 procentenheter. Det är framförallt pojkarnas resultat som förbättrats och skillnaden mellan könen krymper. I ämnet matematik har också förbättringar skett och fler elever än tidigare år har fått godkända betyg i ämnet. Målet för de kommunala skolorna låg på 81 % vilket innebär att målet faktiskt överträffas med 2,2 procentenheter. Det revisionen kan fastställa baserat på det utfall som finns är således att

resultatet i de kommunala skolorna är bättre än föregående år. Det går inte att uttala sig om målet i sin helhet då ingen statistik presenteras för de fristående skolorna som utgör 30 % av underlaget, men det förefaller vara rimligt att tro att målet nås.

Målvärdet för andelen av befolkningen med minst treårig eftergymnasial utbildning bedöms inte nås. Trenden är dock positiv och resultatet är 1 % enhet bättre i jämförelse med föregående år. Motsvarande siffror för riket har emellertid också förbättrats med 1% enhet vilket innebär att utfallet är 29 % på riksnivå.

För indikatorn andel elever som är etablerade på arbetsmarknaden eller studerar 2 år efter avslutad gymnasieutbildning presenteras utfallet först i samband med årsredovisningen. Bedömningen är dock att målet inte kommer att nås. Arbetslösheten ökar och för ungdomar har arbetsmarknaden påverkats kraftigt av covid-19.

Målvärdet för gymnasieelever med examen eller studiebevis inom 3 år bedöms inte nås, delvis mot bakgrund av det som tidigare beskrivits. Den samlade bedömningen är dock målet delvis nås eftersom andelen elever med examen i de kommunalarna skolorna ökat något, framförallt inom yrkesprogrammen. Det finns dock ingen statistik presenterad för detta.

I skolan har fokus legat på klassrummet. Då inga nationella prov har genomförts och antalen möten/kurser/konferenser/ har minskat kraftigt har tiden istället kunnat läggas på lärande. Närvaron i gymnasiet sägs dessutom ha ökat, statistik på detta presenteras dock i samband med årsredovisningen.

För vuxenutbildningen har covid-19 inneburit negativa effekter. Distansundervisning bedöms inte vara det optimala för denna grupp varför måluppfyllelsen bedöms ha påverkats negativt av denna typ av undervisningsform. Ett flertal elever har hoppat av sina studier och har på grund av distansundervisningen inte nått betyget E. Detta gäller framförallt elever inom SFI (Svenska för invandrare). Den samlade bedömningen är således att målvärdet inte nås, även om ett faktiskt utfall presenteras först i samband med årsredovisningen.

Indikator	**Nuläge vid upprättande av kommunalplan %**	**Utfall**	**Målvärde % 2020**	**Prognos Helår**
Andel elever i åk 9 som är behöriga till ett nationellt program på gymnasieskolan	82,5	-	84,2	Uppnås

Andelen av befolkningen med minst treårig eftergymnasial utbildning	25	26	28	Uppnås ej
Andel elever som är etablerade på arbetsmarknaden eller studerar 2 år efter avslutad gymnasieutbildning	68,5	-	71	Uppnås ej
Gymnasieelever med examen eller studiebevis inom 3 år.	67,8	-	69,8	Uppnås delvis
Andelen elever som godkänns inom kommunal vuxenutbildning	i.u	-	67	Uppnås ej

Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle
Målet påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle består av fem indikatorer varav utfall vid rapportens slutförande kunde presenteras för tre av indikatorerna. Målet anses vara delvis uppfyllt. NKI, kommunens service till företag har förbättrats kraftigt gentemot tidigare år. Målvärdet nås inte riktigt men jämfört med föregående år är det en förbättring från 70 till 73, vilket är Gävles bästa resultat sedan mätningarna startade. Undersökningen utgår ifrån sex kategorier och i fem av dessa har Gävle förbättrat sitt resultat och ett utfall på 70 eller mer anses vara bra. Gällande nyföretagande saknas statistik men det torde vara rimligt att tro att nyföretagandet inte ökat givet pågående covid-pandemin.

Gävles placering i ranking av företagsklimat har på senare år försämrats. 2019 tappade Gävle kommun 19 placeringar i ranking och placerade sig på plats 273. Vid framtagandet av delårsrapporten fanns inte siffror avseende årets ranking tillgängliga men dessa presenterades i slutet av september och Gävle har tappat ytterligare sex placeringar och hamnar således på plats 279. Rankingen är beroende av ett antal delmoment som baserar sig på både statistik och svar från företag. I kommunplanen belyses särskilt vikten av fyra synpunkter från näringslivet; attityder till företagande, komptentensbrist, upphandling och bemötande. Inom flera områden placerar sig Gävle kommun bland de tio sämsta kommunerna. I rapporten framgår att Gävle placerar sig på plats 287 respektive 286 vad gäller kommunpolitikers respektive kommunalanställda tjänstemäns attityder till företagande, plats 226 för frågan om tillgång på arbetskraft med relevant kompetens, plats 274 avseende kommunens upphandling och plats 284 i service och bemötande. En stor del av utfallet baseras på

ett sammanfattande omdöme vilket utgör 1/3 av viktningen och där ligger Gävle på plats 287 vilket får betydande inverkan på utfallet.

Arbetslösheten har ökat i hela landet. Kommunen beskriver själva den osäkerhet som råder i siffrorna. I jämförelse med föregående år har avvikelsen gentemot rikssnittet minskat med 0,6 procentenheter, det skulle i så fall innebära att Gävles arbetslöshet inte har ökat i lika stor utsträckning som i övriga landet. Indikatorn för byggklar mark bedöms inte nås baserat på de siffror som presenterats. Detta är också i likhet med tidigare år.

Om utfallet för nyregistrerade företag också avviker kraftigt från målvärdet när det presenteras anser revisionen att den samlade bedömningen är att målet i sin helhet bör bedömas som inte uppfyllt.

Kommunen har vidtagit flera åtgärder för att förbättra företagsklimatet, bland annat i form av att skapa en Näringslivsavdelning samt att fokusera på åtgärder inom ramen för Näringslivsprogrammet. För att skapa förutsättningar för att främja ett gott företagsklimat kommer dessutom ytterligare åtgärder att vidtas. Från och med oktober kommer en konsekvensanalys för beslut som rör näringslivet att införas. I ett första steg kommer näringslivskonsekvensanalysen att användas som ett beslutsunderlag för beslut som fattas i kommunstyrelsen. En analys kan upprättas när beslut om exempelvis detaljplaner, exploateringsprojekt eller strategiska program ska fattas. Syftet med konsekvensanalysen är att kunna arbeta mer systematiskt med näringslivsfrågorna i Gävle kommun genom bättre beslutsunderlag.

Indikator	**Nuläge vid upprättande av kommunalplan**	**Utfall**	**Målvärde**	**Prognos Helår**
NKI, Kommunens service till företag	Index 70	Index 73	Index 74	●
Nyregistrerade företag	5,2 st	-	7 st	
Företagsklimat (ranking)	273	-	Högst 160	
Arbetslöshet, avvikelse från rikssnittet (procentenheter)	2,7 %	2,1 %	Högst 1,5 %	◆
Byggklar mark för verksamhet	14,9 ha	36,6 ha	Minst 60 ha	■

Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen.
Målet består av 8 indikatorer varav utfall endast finns att tillgå för 3 av indikatorerna. 2 av dessa indikatorer beräknas inte uppnås och en beräknas delvis uppnås. Baserat på den information som delges i rapporten är det svårt att bilda sig en uppfattning om hur det går. I kommunplanen betonas vikten av att Gävle kommun ska vara en plats där alla ges möjligheter till att bidra till den gemensamma utvecklingen. Förutsättningar för detta är tillit till samhället, en trygg inkomst och ett meningsfullt arbete och fritid som skapar grunden för en god hälsa.

Självskattat hälsotillstånd mäter den andel av invånarna mellan 18-64 som angivit att det egna hälsotillståndet är bra eller mycket bra. Detta mäts vartannat år utifrån regionala enkäter samt utifrån information från Folkhälsomyndigheten och Hälsa på lika villkor. Anmälda våldsbrott är en summering av nio brottskategorier där statistiken hämtas ifrån BRÅ. Målvärdet enligt kommunplanen var max 1000 anmälda våldsbrott/ 100 000 invånare och indikatorn nås således inte. I rankningen av företagsklimatet finns även en ny fråga riktad till företagare om i vilken utsträckning företaget påverkas negativt av brottlighet/otrygghet i kommunen och där hamnar Gävle på plats 244. Brottslighet och känslan av otrygghet är i allmänhet en fråga som växer i samhällsdebatten och det är viktigt att detta följs upp. Invånare 18-64 med avsaknad av tillit till andra baseras på data av fyra befolkningsenkäter och där var enligt kommunplanen målvärdet 23 % men utfallet blev 28 % varför indikatorn inte nås.

Indikator	**Nuläge vid upprättande av kommunalplan**	**Utfall**	**Målvärde % 2020**	**Prognos Helår**
Vuxna biståndstagare med långvarigt ekonomiskt bistånd, andel (%) av befolkningen		-	1,5 %	
Nöjd inflytandeindex	35	-	Index 42	
Självskattat hälsotillstånd	70%	70%	77 %	

Anmälda våldsbrott/ 100 000 invånare	1099	1088		
Invånare 16-84 år med avsaknad av tillit till andra, andel (nämnd %)	28%	28%		
Invånare 17-24 som varken arbetar eller studerar, andel %		-	10%	
Medborgar-delaktighet, utveckling	76%	-	78%	
Förtroende		-	Index 42	

En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov
Målet består av sex indikatorer varav utfall presenteras för fem av dem. Målet anses delvis vara uppnått och revisionen delar den uppfattningen. Bostadsbristen är ett fortsatt problem och om prognosen om 120 000 Gävlebor år 2030 stämmer måste fler bostäder till.

Indikatorn om nettotillskott av bostäder nås inte, samma sak gäller för utfallet för antal hektar byggklar mark till näringslivet inom Gävle kommun. Det har fattats beslut om en fördjupad översiktsplan för Norra Brynäs och om den blir bli verklighet kommer det finnas plats för 2500 bostäder. 25 hektar verksamhetmark har färdigställts på Södra Ersbo och totalt sett har 36,6 hektar färdigställts vilket är bättre än föregående år men det är inte tillräckligt för att målvärdet om 60 hektar ska nås.

Utfallet för resterande indikatorer där utfall presenteras torde ha påverkats av de restriktioner som råder under pågående pandemi. Folkhälsomyndigheten har exempelvis avrått från användandet av lokaltrafik varför indikatorn andel av motorburen trafik som sker med kollektivtrafik blir svår att uppnå och givet de restriktioner som råder är frågan om det är överhuvudtaget är en indikator som ska uppfyllas. Vad gäller indikatorerna antal cyklister vid fasta mätpunkter och antal gående i stadskärnan kan man anta att dessa också i viss mån påverkats.

Indikator	Nuläge vid upprättande av kommunalplan	Utfall	Målvärde	Prognos Helår
Nettotillskott av bostäder genom ny-, till- och ombyggnad	711	347	Minst 800 st	
Antal hektar byggklar mark till näringslivet inom Gävle kommun	14,9	36,6 ha	Lägst 60 ha	
Gävlebornas uppfattning om att bo och leva i kommunen		-	Lägst 58	
Andel av motorburen trafik som sker med kollektrafik	23 %	20,2 %	Lägst 25 %	
Antal cyklister vid fasta mätpunkter	4946	4469	Lägst 7900	
Antal gående i stadskärnan	1,49	1,19 %	Lägst 1,78 %	

En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun
Målet består av 6 indikatorer varav utfall presenteras för fem av indikatorerna. Målet i sin helhet bedöms delvis uppnås. I delårsrapporten finns ingen analys av indikatorerna varför det blir svårt att uttala sig om flera av dem. 2019 rankades Gävle som tredje bästa miljökommun och när årets ranking presenterades klättrade Gävle med ytterligare en placering och innehar nu en andraplats.

Under året har kommunfullmäktige tagit beslut om ett reviderat miljöstrategiskt program, i detta ska merparten av indikatorerna följas upp men det finns ingen kommentar om detta. Kommunfullmäktige har fattat beslut om att bilda Limöns naturreservat vilket bidragit till

kommunens mål om att skydda natur. Insamlat hushållsavfall per person når inte målvärdet men i jämförelse med föregående år har dock en liten förbättring skett.

Indikator	**Nuläge vid upprättande av kommunalplan**	**Utfall**	**Målvärde**	**Prognos Helår**
Aktuell hållbarhetsmiljöranking Bästa miljökommun	3	2	5	
Utsläpp till luft av växthusgaser	3,00	3	2,49	
Vattenförekomster (sjöar och vattendrag) ekologisk och god kemisk status	25 %	16 %	30 %	
Skyddad natur totalt, andel i %	3,9 %	3,9 %	3,9 %	
Uppmätt kvävedioxidhalt vid Södra Kungsgatan 12	489 ggr/ år	-	175 ggr/år	
Insamlat hushållsavfall totalt, kg/person	523	513	414	

Nämndernas hantering av målen skiljer sig relativt mycket åt. För sektor Livsmiljö och sektor Utbildning presenteras exempelvis verksamhetsmål som är kopplade till samtliga kommunövergripande mål medan för sektor Välfärd finns det endast mål som bedöms har koppling till verksamheterna. I kommunplanen framgår det att ”målen gäller självfallet också för de helägda bolagen och ska genomsyra hela kommunkoncernen”. Revisionen har dock noterat att på bolagsnivå redovisas måluppfyllelsen enligt det gamla konceptet med perspektiv.

Ytterligare mål finns inom förvaltningen. Målen redovisas under ”styrprocesser” och där redovisas mål för ekonomi, medarbetare samt processer. Vi kan således konstatera att målen redovisas på ett sätt på nämndnivå, på ett annat sätt på bolagsnivå och sedan finns det övergripande mål på förvaltningsnivå. Den samlade bilden blir något spretig.

Vid delåret görs endast en översiktlig analys över måluppfyllelsen men vid granskning av årsredovisningen kommer revisonen att lägga särskild vikt vid tre områden; skolresultat, företagsklimat samt bostadsbyggande. Dessa parametrar bedöms vara väsentliga för att Gävle kommun ska kunna växa i den takt som är beräknat.

B Är resultatet förenligt med de mål som fullmäktige beslutat?

Finansiella mål

Resultatet ska långsiktigt uppgå till minst 1 % av skatteintäkterna

Med resultat i detta mål avses resultat exkl. realisationsvinster och exploatering. Bedömningen i delårsrapporten är att målet, minst 2,22 %, uppnås över en åttaårsperiod.

Indikator:
Resultat i procent av skatteintäkter, generella bidrag och utjämning. Genomsnittligt resultat under senaste åtta åren

Målvärdet för indikatorn är satt till minst 2,22 % för 2020 och det prognostiserade resultatet om 2,7 % når därmed det budgeterade överskottet under de senaste åtta åren.

Måluppfyllelse:
Revisionen noterar att en sänkning har ytterligare gjorts av målvärdet 2,22 % för indikatorn. Målvärdet sänktes redan under 2019 från 2,7 % till 2,4 %. Utfallet för 2019 indikerade att behovet av verksamhetsanpassning för kommande år är stort för att kommunkoncernens resultat långsiktigt ska uppgå till minst 2 %. Revisionen noterar att även det långsiktiga målet har reviderats till 1 % i enlighet med kommunplan med årsbudget 2020.

Likt föregående år har kommunen underskott i samtliga nämnder i sektor Välfärd Gävle (AFN, SN, ON). Utfallet för delåret är -51 mnkr med en prognos om -72,2 mnkr för helåret. Med en trolig konjunkturavmattning kommer dessutom skatteintäkterna inte att öka i samma takt som tidigare. Prognosen för helåret visar på att kommunens nettokostnader (exkl. realisations- och exploateringsresultat) ökar med 300,1 mnkr, vilket motsvarar en ökning om 5,0 %. Skatteintäkterna prognostiseras en ökning med 6 %, vilket motsvarar 361,2 mnkr. Enligt prognos ökar alltså skatteintäkterna med 61,6 mnkr mer än vad nettokostnader (exkl. realisations- och exploateringsresultat) ökar. Detta är till följd av att kommunen fått statsbidrag om 186,1 mnkr mer än budgeterat. Till stor del avseende covid-19. Utan detta extra statsbidrag skulle skatteintäkterna enligt prognos inte täcka nettokostnader (exkl. realisations- och exploateringsresultat). Det skulle istället fattas 115,9 mnkr i skatteintäkter för 2020.

Prognosen för helåret visar på att målet uppnås. Detta beror på ökade statsbidrag samt andra former av stöd, främst genom bidrag motsvarande kommunens sjuklönekostnader för perioden april-juli, med anledning av covid-19.

Kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans



Målet har uppfyllts för perioden januari till augusti. Kommunkoncernens soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsåtagandet, som är den ena indikatorn till målet, uppgick då till 36,1 %, jämfört med målvärde 31,9 %. Helårsbedömningen av målvärdena för koncernens soliditet, bedöms i delårsrapporten uppnås vid årets slut.

Den andra indikatorn för målet är kommunkoncernens skuldsättningsnivå. Skuldsättningsnivån per augusti klarar målvärdet om 76 900 kr per invånare. Målet beräknas även uppnås på helårsbasis.

Kommunkoncernen ska investera för cirka två miljarder kronor per år under kommande år enligt befintlig planering, vilket inte kommer att kunna självfinansieras. För att nå det övergripande målet om att kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans, behöver den ökade belåningen per invånare mötas av fortsatt höga resultat. Med hänsyn tagen till de prognostiserade underskotten i framför allt sektor Välfärd Gävle ser revisionen en risk för att soliditeten inte kommer att behållas på nuvarande nivå.

Skattefinansierade investeringar har långsiktigt en hög självfinansieringsgrad



Målet bedöms på helårsbasis med prognosen som underlag. Självfinansieringsgraden under den senaste åttaårsperioden uppgår i delåret till 100 % och överstiger därmed målvärdet, satt till minst 82 % på årsbasis. Prognosen för resten av året är en hög investeringsnivå och försämrat ekonomiskt resultat. Nyckeltalen förväntas därmed försämras på helårsbasis men fortsatt överstiga målvärden.

Revisionen delar bedömningen som anges i delårsrapporten, att målet kommer att uppnås. Den analys som gjorts av indikatorerna, visar på den slutsatsen.

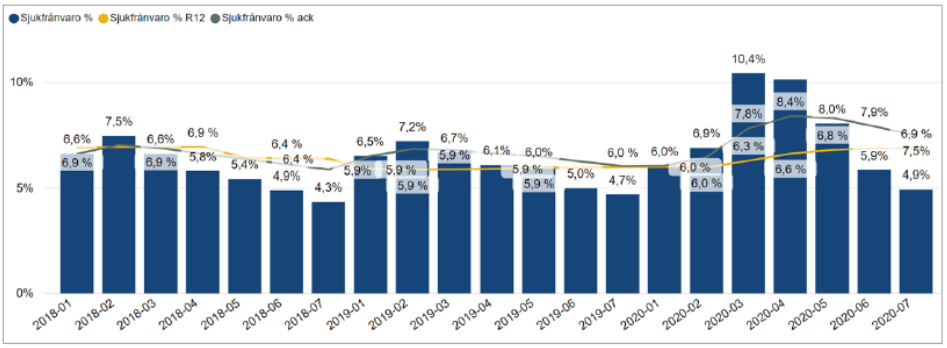
Revisionen tycker det är av stor vikt att beakta gällande planer för nyinvesteringar kommande år, där självfinansieringen beräknas uppgå till endast mellan 40 och 50 % de närmaste två åren. Då investeringsplanerna i kommunen uppgår till mellan 700 och 900 miljoner kronor per år, krävs det resultatförbättringar på upp emot 500 miljoner kronor på årsbasis för att klara en snabb egen finansiering av investeringarna.

Övrigt

Sjukfrånvaro totalt för kommunen
Den totala sjukfrånvaron uppgår till 7,5 %, vilket är en ökning med 1,5 % jämfört med samma period förra året. Ökningen bedöms vara en följd av covid-19. Kommunen kompenseras ekonomiskt genom statsbidrag.

I delårsrapporten ingår delar av de ansökta medlen i resultatet. Revisionen kommer att följa upp i helåret att kommunen får täckning för dessa kostnader. I den grundläggande granskningen följs upp vilka eventuella andra effekter sjukfrånvaron medfört.

Diagrammet nedan gäller perioden 2018-01 till 2020-07.



C. Uppfyller kommunen det lagstadgade balanskravet?

Balanskravet

Balanskravet, det lagstadgade kravet på ett positivt resultat (exklusive realisationsvinster), är uppfyllt.

Gävle KOMMUN

Missiv

Dnr 20REK14

Kommunfullmäktige

Revisionsrapport bedömning delårsrapport 2 2020

Ärendebeskrivning

Revisorerna ska enligt 12 kap §2 Kommunallagen bedöma om resultaten i delårsrapporten är förenliga med de mål fullmäktige beslutat inför kommunfullmäktiges behandling av delårsrapporten.

Revisorernas sakkunniga har översiktligt genomfört granskningen av delårsrapporten för januari till och med augusti med underlag. Granskningsrapporten, som bifogas, är underlaget för revisorernas bedömning.

Förutsättningar för granskningen

Revisorernas granskning har inriktats på de fem koncerngemensamma verksamhetsmålen i Kommunplanen förutom de obligatoriska finansiella målen enligt Kommunallagen.

Granskningen och leveransen till fullmäktige har blivit försenad till följd av ett tre dagar långt nätverksproblem i kommunen, vilket påverkat ekonomiavdelningens arbete att sammanställa delårsrapporten.

Revisionens samarbete med ekonomiavdelningen fungerar bra. I år har ekonomiavdelningen omprioriterat personal och tagit in konsulthjälp för att kunna fullfölja sitt uppdrag. Att i tid ha bra, kvalitetssäkrade beslutsunderlag för den löpande resultatuppföljningen är en viktig fråga för kommunstyrelsen. Revisorerna rekommenderar även i år att bemanningsläget på ekonomiavdelningen ingår i det löpande riskanalysarbetet.

Revisorernas generella slutsatser och ställningstaganden

Vi bedömer att delårsrapporten i stort uppfyller kraven enligt lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning, kapitel 13.

Balanskravet, det lagstadgade kravet på ett positivt resultat (exklusive realisationsvinster), är uppfyllt.

Vår rekommendation är att kommunen ser över de förfallna kundfordringarna och reservering av dessa inför årsbokslutet.
Vid granskningen har framkommit att 14,7 mnkr avser fordringar från tidigare år.

Vi noterar, att återbetalningen av medel efter likvidation av Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB i april 2020, för närvarande ligger som bankmedel.
Ursprungligt fullmäktigebeslut från 2010-04-26 hänvisar till att medlen från Kommungaranti ska användas för pensionsutbetalningar.
Av Kommunallagen 11 kap 4§ framgår att fullmäktige ska besluta om riktlinjer för förvaltningen av medel avsatta för pensionsförpliktelser. Detta har gjorts, men avsåg då hanteringen inom Kommungaranti.

Finansiella mål

Resultatet ska långsiktigt uppgå till minst 1 procent av skatteintäkterna

Prognosen för helåret visar att målet kommer att uppnås.

Revisionen noterar att det långsiktiga målet har reviderats till 1 % för 2020 från att ha legat på 2 % under en längre tid. Revisionen noterar att en successiv sänkning har gjorts av målvärdet för indikatorn som mäter resultaten under en åttaårsperiod, från 2,7 till 2,4% 2019 och nu till 2,22%.

Omvårdnadsnämnden, Socialnämnden och Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden visar liksom föregående år underskott. Utfallet är sammantaget för delåret -51 mnkr med en prognos om -72,2 mnkr för helåret.

Statens stöd för korttidspermittering har för 2020 inneburit att skatteintäkterna hålls uppe trots pandemi och konjunkturavmattning.

Ökade statsbidrag samt bidrag motsvarande kommunens sjuklönekostnader för perioden april-juli, med anledning av Covid-19 förbättrar ekonomin. Bidraget till sjuklöner har bokförts centralt, vilket innebär att nämndernas resultat är lägre än om det hade fördelats ut till de verksamheter som haft kostnaderna.

De åtgärder som var planerade för att komma tillrätta med underskott har enligt rapporten till stora delar fått pausas på grund av Covid-19.

Kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans

Målet för soliditeten har uppfyllts för perioden januari till augusti då soliditeten uppgick till 36,1 % jämfört med målvärde 31,9 %.

Den andra indikatorn är kommunkoncernens skuldsättningsnivå. Den ligger per augusti lägre än målvärdet 76 900 kr per invånare.

Båda indikatorerna beräknas uppnås på helårsbasis.

Revisorerna noterar dock följande när det gäller långsiktig tillväxt i balans:
Kommunkoncernen ska investera för cirka två miljarder kronor per år

under de närmaste åren, vilket inte kommer att kunna självfinansieras. För att nå det övergripande målet om att kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans, behöver den ökade belåningen per invånare mötas av fortsatt höga resultat. Med hänsyn tagen till de prognostiserade underskotten i framför allt sektor Välfärd Gävle ser revisionen en risk för att soliditeten inte kommer att behållas på nuvarande nivå.

Skattefinansierade investeringar har långsiktigt en hög självfinansieringsgrad

Målet bedöms uppnås på årsbasis.

Självfinansieringsgraden under den senaste åttaårsperioden uppgår i delåret till 100 % och överstiger därmed målvärdet minst 82 % på årsbasis. Prognosen för resten av året är en hög investeringsnivå och försämrat ekonomiskt resultat. Nyckeltalen förväntas därmed försämras på helårsbasis men fortsatt överstiga målvärdet.

Revisionen delar bedömningen att målet kommer att uppnås.

Revisionen noterar att kommunen har omfattande planer för nyinvesteringar kommande år, där självfinansieringen beräknas uppgå till endast mellan 40 och 50 % de närmaste två åren.

Måluppfyllelse verksamhet

Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor

Målet bedöms att delvis kunna uppfyllas. Målet bedöms utifrån fem indikatorer, varav tre bedöms inte kunna uppfyllas.

Under året har SCB tagit beslut om en reviderad sekretesspolicy vilken innebär att uppgifter om fristående skolor omfattas av sekretess. För Gävles del är andelen elever som går i fristående verksamheter 30 % i grundskolan och 20 % i gymnasieskolan.
Det betyder att uppföljningen på kommunnivå inte är möjlig för indikatorerna

- andel elever i åk 9 som är behöriga till ett nationellt program på gymnasieskolan och
- gymnasieelever med examen eller studiebevis inom 3 år.

Resultaten för eleverna i kommunala grundskolor har glädjande förbättrats. Behörigheten till gymnasiet har ökat från 78,7% till 83,2 %, dvs 4,5 procentenheter. Det är framförallt pojkarnas resultat som förbättrats och skillnaden mellan könen krymper.
I ämnet matematik har också förbättringar skett och fler elever än tidigare år har fått godkända betyg i ämnet. Målet för de kommunala skolorna låg på 81 % vilket innebär att målet faktiskt överträffas med 2,2 procentenheter.
Övriga tre indikatorer bedöms ej uppnås:

- andel av befolkning med eftergymnasial utbildning,
- etablering på arbetsmarknaden eller vidareutbildning för ungdomar
- andelen elever som godkänns inom kommunal vuxenutbildning

Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen

Målet bedöms delvis uppnås.

Målet har 8 indikatorer varav utfall endast finns för 3 av indikatorerna. Två av dessa indikatorer beräknas inte uppnås och en beräknas delvis uppnås. Baserat på den information som delges i rapporten har revisorerna inte kunnat bilda sig en uppfattning om måluppfyllelsen.

Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle

Målet bedöms delvis uppnås.

NKI, kommuns service till företag har förbättrats kraftigt gentemot tidigare år. Målvärdet nås inte riktigt men jämfört med föregående år är det en förbättring från 70 till 73, vilket är Gävles bästa resultat sen mätningarna startade.

Gävle kommun tappade vid 2019 års ranking 19 placeringar och placerade sig på plats 273. Vid framtagandet av delårsrapporten fanns inte siffror avseende årets ranking tillgängliga. I slutet av september presenterades årets ranking i vilken Gävle tappat ytterligare sex placeringar och hamnar således på plats 279 av 290 kommuner.

Byggklar mark bedöms fortfarande inte nå upp till målvärdet.

Från och med oktober kommer näringslivskonsekvensanalys att införas och användas som ett beslutsunderlag för beslut som fattas i kommunstyrelsen. En analys kan upprättas när beslut om exempelvis detaljplaner, exploateringsprojekt eller strategiska program ska fattas. Syftet med konsekvensanalysen är att kunna arbeta mer systematiskt med näringslivsfrågorna i Gävle kommun genom bättre beslutsunderlag. Revisorerna kommer att följa utvecklingen av detta arbete.

En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov

Målet bedöms delvis kunna uppfyllas när utfall presenterats för fem av sex indikatorer.

Bostadsbristen är ett fortsatt problem och om prognosen om 120 000 Gävlebor år 2030 stämmer måste fler bostäder skapas. Indikatorn för nettotillskott av bostäder nås inte, samma sak gäller för utfallet för antal hektar byggklar mark till näringslivet inom Gävle kommun.

En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun
Målet bedöms delvis uppnås.

Det finns sex indikatorer varav utfall presenteras för fem. I delårsrapporten finns ingen analys av indikatorerna varför revisorerna inte kan uttala sig om måluppfyllelsen.

Sjukfrånvaro totalt för kommunen

Den totala sjukfrånvaron uppgår till 7,5 %, vilket är en ökning med 1,5 % jämfört med samma period förra året. Ökningen bedöms vara en följd av Covid-19.

Kommunen kompenseras ekonomiskt genom statsbidrag. I delårsrapporten ingår delar av de ansökta medlen i resultatet. Revisionen kommer att följa upp i helåret att kommunen får täckning för dessa kostnader. I den grundläggande granskningen följs upp vilka eventuella andra effekter sjukfrånvaron medfört.

Revisorerna i Gävle kommun

Eva-Karin Hamilton

Eva-Karin Hamilton
Revisorskollegiets ordförande

Gunilla Beckman Ljung
Revisionschef

Bilaga: Granskningsrapport Delårsrapport 2 2020

Gävle
KOMMUN

Riktlinje för arbetslivsinriktad rehabilitering

Ansvar och roller

Kommunfullmäktige
Kommunfullmäktige ansvarar för att fördela verksamhet på kommunens nämnder och styrelser. Nämnder och styrelser har ansvar att verkställa verksamheten i enlighet med lagar och förordningar, så som arbetsmiljölagen med dess föreskrifter samt interna styrdokument i Gävle kommunkoncern.

Kommunstyrelsen och bolagsstyrelser
Ytterst ansvarig för arbetsanpassning och arbetslivsinriktad rehabilitering är Kommunstyrelsen inom Gävle kommun samt styrelser för respektive bolag.

Chefer
Ansvarar för att känna till, kommunicera och tillämpa riktlinjen i arbetet med arbetsanpassning och rehabilitering på arbetsplatsen.

Medarbetare
Ansvarar för att känna till och följa denna riktlinje.

HR-avdelningen sektor Styrning och stöd
Ansvarar för utveckling av det förebyggande arbetet avseende arbetsanpassning och arbetslivsinriktad rehabilitering.

HR-funktion sektor och bolag
Ansvarar för att kommunicera och tillämpa denna riktlinje inom HR:s uppdrag i sektorn eller bolaget och samverka med övriga sektorer och bolag.

Innehållsförteckning

1. Riktlinjens syfte 3
2. Lagkrav 3
3. Vad är rehabilitering? 3
Arbetslivsinriktad rehabilitering 3
4. Dokumentation och sekretess 4
5. Ansvarsfördelning och roller 4
5.1 Chef 4
5.2 Medarbetare 4
5.3 HR 5
5.4 Skyddsombud och/eller fackliga företrädare 5
5.5 Företagshälsovård 5
5.6 Försäkringskassan 5
6. Styrande dokument 5

1. Riktlinjens syfte

Riktlinjen beskriver varför och hur arbetet med arbetsanpassning och arbetslivsinriktad rehabilitering ska genomföras i Gävle kommunkoncern.

2. Lagkrav

Arbetsgivarens arbetsanpassnings- och rehabiliteringsansvar regleras i ett antal lagar och författningar. Ansvaret i rehabiliteringsarbetet hämtas bland annat från innehållet i arbetsmiljölagen (AML) och Socialförsäkringsbalken (SFB) samt indirekt genom reglerna om saklig grund för uppsägning i lagen om anställningsskydd (LAS) och Arbetsdomstolens praxis.

3. Vad är rehabilitering?

Rehabilitering är ett samlingsbegrepp för åtgärder av medicinsk, arbetslivsinriktad, yrkesinriktad och social art.

Den medicinska rehabiliteringen är sjukvårdens ansvar och syftar till att så långt som möjligt återställa den fysiska och psykiska funktionsförmågan. Socialtjänsten ansvarar för social rehabilitering, vars främsta syfte är att ge ekonomisk och social trygghet och Arbetsförmedlingen ansvarar för arbetslivsinriktade insatser åt arbetslösa och medarbetare som riskerar arbetslöshet.

Arbetslivsinriktad rehabilitering är arbetsgivarens ansvar och är de insatser som behövs för den som har drabbats av ohälsa ska kunna återfå sin arbetsförmåga. Ansvaret omfattar alla sjukfall och skador, även de där arbetsplatsen inte är den direkta orsaken till sjukfrånvaron.

Arbetslivsinriktad rehabilitering

Den arbetslivsinriktade rehabiliteringen handlar om åtgärder på och i nära anslutning till arbetsplatsen och syftar till att den medarbetare som är drabbad av en skada eller sjukdom ska återfå eller behålla sin arbetsförmåga och återgå i arbete. När en medarbetare har behov av arbetsanpassning och/eller arbetslivsinriktad rehabilitering ska arbetsgivaren så tidigt som möjligt påbörja detta arbete. Detta gäller även om medarbetaren inte är sjukskriven. Åtgärder ska planeras och genomföras i samråd med medarbetaren och utgå från dennes individuella förutsättningar.

Syftet är att återgå till ordinarie arbete enligt anställningsavtalet. Går inte detta, ska målsättningen vara återgång till annat arbete i organisationen. Det föreligger ingen skyldighet för arbetsgivaren att utvidga verksamheten genom att inrätta s.k. personliga tjänster.

Om medarbetaren saknar arbetsförmåga av betydenhet och återgång i arbete inte är möjligt är målsättningen att stärka medarbetaren med arbetslivsinriktade åtgärder för arbete utanför Gävle kommunkoncern och uppsägning från arbetsgivarens sida blir aktuell.

I ett arbetsrättsligt perspektiv är en fullständig dokumentation över hela rehabiliteringsprocessen avgörande, se Gävle kommuns rutin för arbetslivsinriktad rehabilitering för detaljerad information.

4. Dokumentation och sekretess

Gävle kommuns systemstöd för sjukfrånvaro och rehabilitering bevakar all inrapporterad sjukfrånvaro för alla verksamheter och signalerar även till ansvarig chef vid upprepad korttidsfrånvaro. Här sker all dokumentation rörande sjukfrånvaro och rehabiliteringsärenden.

De kommunala bolagen är inte styrda till kommunens systemstöd för rehabilitering utan kan ha andra alternativ.

Integritetsskyddet för medarbetaren i sjuk- och rehabiliteringsfrågor är starkt och regleras i AML 7 kap 13§ och främst Offentlighets- och sekretesslagen (OSL) 39 kap 1–2 §§ men även 21 kap 21 §. Reglerna gäller för alla som på något sätt deltar i arbetet med rehabilitering och arbetsanpassning.

5. Ansvarsfördelning och roller

5.1 Chef

Arbetslivsinriktad anpassning och rehabilitering ingår i arbetsgivarens arbetsmiljöansvar.

Ansvarig chef:

- företräder arbetsgivaren och ansvarar för att arbetsgivarens rehabiliteringsansvar fullgörs
- främjar hälsa och fångar upp tidiga tecken på ohälsa
- uppmärksammar frånvaro, förändring i arbetsprestation, sjukfrånvaroorsaker och upprepad sjukfrånvaro
- ansvarar för att arbetsanpassning och arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder planeras och genomförs så tidigt som möjligt
- dokumenterar allt kring rehabiliteringen
- kan uppmärksamma Försäkringskassan om behov av rehabiliterings-/avstämningsmöte med medarbetaren, Företagshälsan och behandlande läkare.

5.2 Medarbetare

Medarbetarens motivation och initiativ att delta och ta ansvar för sin egen rehabilitering är avgörande för en väl fungerande arbetslivsinriktad rehabilitering.

- Under sjukdom och rehabilitering har medarbetaren ett förstärkt anställningsskydd enligt LAS, men ska lämna de upplysningar som behövs för att klarlägga medarbetarens behov av rehabilitering, och efter bästa förmåga aktivt medverka i rehabiliteringen (SFB 30 kap, § 7).
- Om medarbetaren vägrar att medverka alternativt avbryter rehabiliteringen i förtid upphör det förstärkta anställningsskyddet och rehabiliteringen avbryts.

5.3 HR
HR företräder arbetsgivaren och stöder chefen i hela rehabiliteringsprocessen.

5.4 Skyddsombud och/eller fackliga företrädare
Skyddsombud och fackliga företrädare kan vid behov företräda medarbetaren i arbetsmiljöfrågor avseende arbetsanpassning och arbetslivsinriktad rehabilitering.

5.5 Företagshälsovård
Företagshälsovården är en oberoende expertresurs inom områdena arbetsmiljö, hälsa och rehabilitering och ett komplement till den kunskap om arbetsanpassning och arbetslivsinriktad rehabilitering som finns i organisationen.

Företagshälsovården kan utgöra stöd vid till exempel ett främjande och förebyggande arbete för att förhindra ohälsa på arbetsplatser men även åtgärder vid sjukfrånvaro samt stöd vid planering för återgång i arbete.

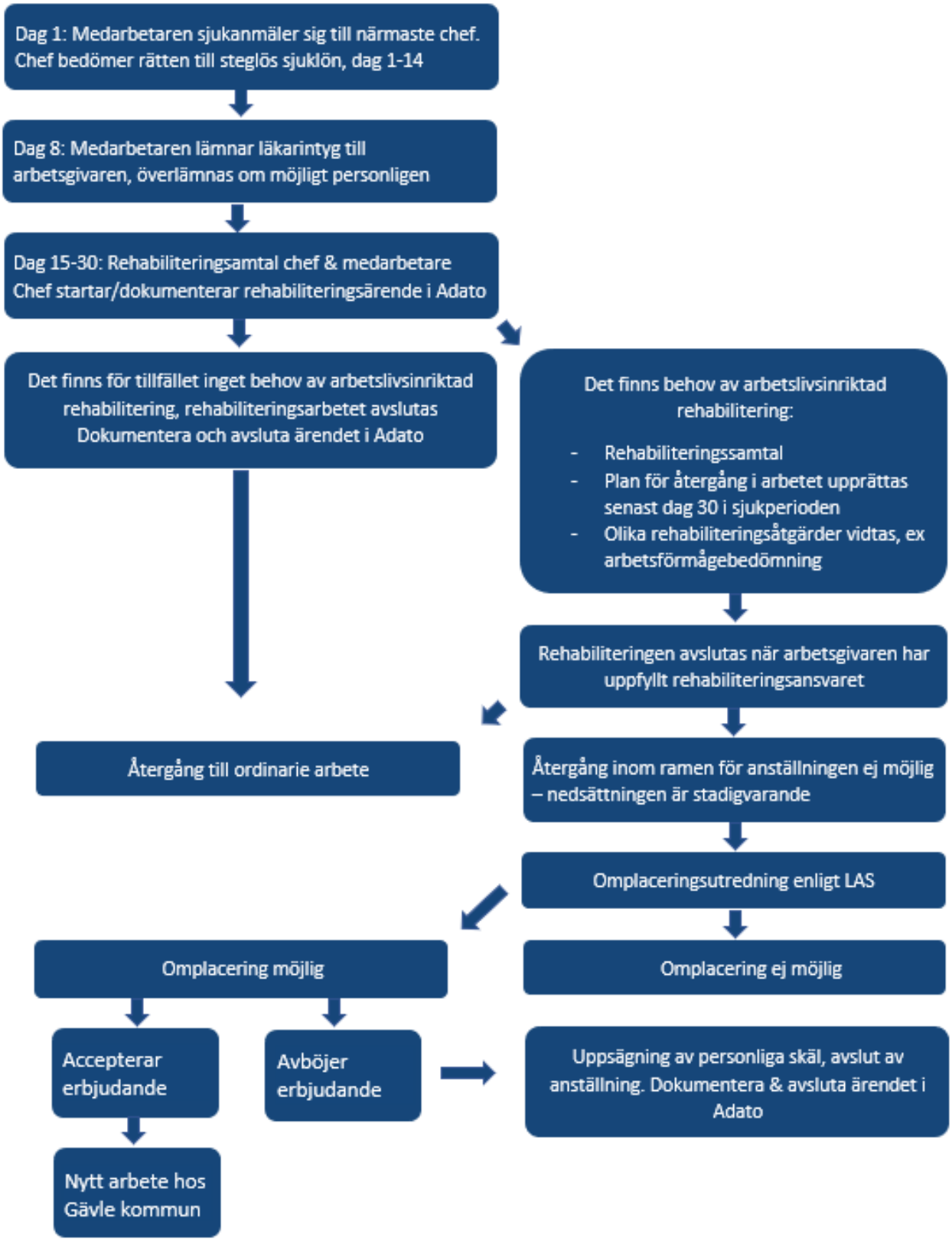
5.6 Försäkringskassan
Försäkringskassans uppdrag är att samordna all rehabilitering för åtgärder av medicinsk, arbetslivsinriktad och social art och utöva tillsyn över de insatser som behövs för den arbetslivsinriktade rehabilitering hos arbetsgivaren.

Detta sker genom att:
- utreda om arbetsförmågan är nedsatt på grund av sjukdom
- utreda individens behov av rehabilitering
- pröva rätten till sjukpenning genom att bedöma i vilken grad arbetsförmågan är nedsatt och i vilken omfattning (25, 50 eller 75 procent nedsatt arbetsförmåga)
- bistå med råd och stöd i rehabiliteringsfrågor
- kalla till avstämningsmöte med medarbetaren, arbetsgivaren, Företagshälsan och behandlande läkare

6. Styrande dokument

Arbetsmiljölagen
Socialförsäkringsbalken
Offentlighet- och sekretesslagen
Lagen om anställningsskydd

Gävle kommuns rehabiliteringsprocess



Kommunfullmäktige
Sammanträdesdatum 2020-10-26

§ 3: Delårsrapport 2 2020 med årsprognos för kommunen och de kommunala bolagen

Delges:

Samtliga nämnder

SG Ekonomi

Dnr 20KS17

Beslut

Kommunfullmäktige beslutar

att med anledning av konsekvenser kopplade till Covid-19 tillåts Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden att lämna ett underskott på 14 mnkr för 2020 och Omvårdnadsnämnden tillåts lämna ett underskott på 43 mnkr för 2020,

att, utifrån av kommunfullmäktige beslutad ombudgetering av investering- och exploateringsverksamhet vid sammanträdet i juni, fastställa exploateringsresultatet för år 2020 till 154,2 mkr, samt

att i övrigt godkänna lämnad delårsrapport.

Ärendebeskrivning

Sektor styrning och stöd har sammanställt Delårsrapport 2 2020.

Gävle Kommun redovisar ett ekonomiskt överskott per 31 augusti på 580,3 mnkr samt prognos för helåret på 395,8mnkr, 188,3 mnkr högre än budget. Verksamheten och kommunens ekonomi är starkt påverkad av Covid-19. Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden, Socialnämnden och Omvårdnadsnämnden prognostiserar underskott för 2020 samtidigt som den statliga finansieringen av kommunsektorn har stärkts.

Gävle Stadshuskoncern redovisar ett överskott på 317,2 mnkr, samt en prognos för helåret på 383,0 mnkr. Alla bolag prognostiserar ett årsresultat bättre eller lika med budgeterat.

Delårsrapport 2 omfattar perioden januari - augusti samt helårsprognos för kommunens nämnder, helägda bolag och Gävle Vatten. Intressebolag och kommunalförbund ingår i den sammanställda redovisningen för kommunkoncernen, men de upprättar ej separata verksamhetsrapporter. Delårsrapporten innehåller uppföljning av kommunövergripande mål, indikatorer, nämnds- och bolagsmål, uppdrag till nämnderna och bolagen, uppföljning av

resultat och finansiell ställning, driftbudget, investeringsbudget samt årsprognos för kommunen, nämnder och bolag. Vidare kommenteras de finansiella målen, kommunkoncernens skuldportfölj samt balanskravet.

Kommunstyrelsens ordförande lämnar i och med delårsrapporten följande ställningstagande; Samtliga nämnders verksamhet och ekonomi är påverkad av covid-19. Det gäller tex behov av extra åtgärder, minskade försäljningsinkomster, minskade möjligheter att kunna arbeta med effektiviseringar. Men Gävle kommun har även fått ökade statsbidrag, sökt särskilda statsbidrag för merkostnader i och med covid, fått reducerade hyreskostnader samt haft lägre driftskostnader pga utebliven verksamhet. Sammantaget innebär detta att vissa nämnder inte kommer att kunna hålla sina ekonomiska ramar men Gävle kommun som helhet kommer att redovisa ett bättre resultat än budgeterat.

Konsekvenser av covid-19 under 2020 hanteras väl av nämnderna och underskott därmed kan bli en effekt. Dessa underskott utgör dock inte grund för att långsiktigt inte bedriva verksamheten inom ram.

Med anledning av konsekvenser av Covid-19 föreslås Kommunfullmäktige besluta att godkänna att Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden lämnar ett underskott på 14 mnkr för 2020 och Omvårdnadsnämnden ett underskott på 43 mnkr för 2020.

Socialnämnden tillförs 15 mnkr kommunbidrag för år 2020 varav 8 mnkr i från Kommunstyrelsens reserver för obalanser och 7 mnkr i från reserver för oförutsett/politiska prioriteringar. Detta med anledning av oförutsedda och höga kostnader för placeringar under 2020, vilka inte betraktas som strukturellt bestående

Övriga nämnder redovisar positiva prognoser eller prognos i princip enligt ram. Dessa nämnder uppmanas att bedriva verksamheten så att dessa prognoser kvarstår.

Inlägg i ärendet

Åsa Wiklund Lång (S), William Elofsson (M), Lars Beckman (M), Isabella Bexell (V), Evelyn Klöverstedt (L), Mattias Eriksson Falk (SD), Helene Åkerlind (L), Ahmed Amin (S), Elisabeth Carlsson Cederholm (C), Pekka Seitola (M), Lars Öberg (S), Hans Wahlström (S), Per-Åke Fredriksson (L), Eva Marja Andersson (M), Martina Kyngäs (KD), Therese Metz (MP), Seppo Laine (V), Christoffer Rogsberg (S). Jan Myléus (KD), Daniel Olsson (S), Håkan Alenius (S), Richard Carlsson (SD), Lena Säfström (S) och Niclas Bornegrim (M).

Yrkanden

Åsa Wiklund Lång (S), Isabella Bexell (V), Evelyn Klöverstedt (L), Helene Åkerlind (L), Ahmed Amin (S), Elisabeth Carlsson Cederholm (C), Lars Öberg (S), Hans

Wahlström (S), Per-Åke Fredriksson (L), Christoffer Rogsberg (S), Daniel Olsson (S), Håkan Alenius (S) och Lena Säfström (S) yrkar bifall till kommunstyrelsens förslag till beslut.

William Elofsson (M) yrkar bifall till kommunstyrelsens förslag till beslut med följande tilläggsattsats:

> *att kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige att besluta att arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden ges i uppdrag att intensifiera arbetet mot felaktiga utbetalningar genom införandet av hembesök enligt Solnamodellen och inleder arbetet med att införa krav på heltidssysselsättning för de som uppbär försörjningsstöd.*

Lars Beckman (M), Mattias Eriksson Falk (SD) och Richard Carlsson (SD) instämmer i William Elofssons (M) yrkande.

Beslutsgång

Ordföranden konstaterar att det finns två förslag till beslut, *dels* kommunstyrelsens förslag och *dels* William Elofsson (M) med fleras förslag med tilläggsattsats. Först frågar hon om kommunfullmäktige bifaller kommunstyrelsens förslag till beslut. Hon finner att kommunfullmäktige beslutar enligt kommunstyrelsens förslag till beslut. Därefter frågar ordföranden om kommunfullmäktige bifaller eller avslår William Elofsson (M) med fleras förslag till tilläggsattsats. Hon finner att kommunfullmäktige avslår William Elofsson (M) med fleras tilläggsattsats.

Reservationer

Moderaternas och Sverigedemokraternas ledamöter reserverar sig mot beslutet gällande tilläggsattsatsen.

Beslutsunderlag

- §181 KS Delårsrapport 2 2020 med årsprognos för kommunen och de kommunala bolagen, dnr 20KS17-4
- Bilaga - Verksamhetsrapport delår 2 2020 bolag och nämnder exklusive Kommunstyrelsen, dnr 20KS17-2
- Tjänsteskrivelse - Delårsrapport 2 2020 med årsprognos för kommunen och de kommunala bolagen, dnr 20KS17-3
- Redigerad version 2020-10-19 -Delårsrapport 2 2020 for kommunen och de kommunala bolagen, dnr 20KS17-5
- Granskningsrapport av Gävle kommuns delårsrapport 2 2020 - Revisionskontoret, dnr 20KS17-6
- Revisionsrapport delår 2 2020 - Revisionskontoret, dnr 20KS17-7

Delårsrapport 2 2020 för kommunen och de kommunala bolagen

Central nivå

Innehållsförteckning

1 Innehåll 3
2 Förvaltningsberättelse 3
2.1 Viktiga förhållanden och väsentliga händelser i Gävle kommunkoncern 3
2.2 Omvärld 4
2.3 Målanalys av kommunövergripande mål 8
2.4 Målanalys av finansiella mål 18
2.5 Kommentarer till Styrprocesser 21
2.6 Uppföljning av politiska uppdrag 24
3 Kommentarer till resultat och prognos 31
3.1 Kommentarer till resultat och prognos koncern 31
3.2 Kommentarer till resultat och prognos kommun 33
4 Ekonomiska sammanställningar 37
4.1 Redovisningsprinciper 37
4.2 Kommunkoncernen - sammanställd redovisning 38
4.3 Gävle Kommun 41
4.4 Gävle Stadshus-koncernen 49
5 Övrigt 55
5.1 Bilaga 1 Personalstatistik 55
5.2 Bilaga 2 Uppföljning av politiska uppdrag 61

1 Innehåll

Delårsrapport 2 2020 är en uppföljning av kommunkoncernens verksamhet avseende perioden januari - augusti 2020. I den sammanställda redovisningen, kommunkoncernen, ingår kommunens nämnder och kommunens helägda bolag, intresseföretag samt kommunalförbund. I den sammanställda redovisningen ingår inga stiftelser.

I delårsrapporten presenteras en omvärldsanalys, målanalys, finansiell analys, viktiga förhållanden för bedömning av utveckling och tillstånd samt en försiktig framtidsbedömning av den samlade kommunala verksamheten.

För närmare fördjupning i respektive verksamhet hänvisas till delårsrapportens ärende i Platina.

Ärendeförteckning i Platina

Nämnd	Diarienummer2017	Diarienummer2018	Diarienummer2019	Diarienummer 2020
Kommunstyrelsens gemensamma dokument	17KS264	18KS270	19KS55	20KS17
Kommunstyrelsen	17KS265	18KS271	19KS56	20KS18
Samhällsbyggnadsnämnden	17SBN311	18SBN270	19SBN242	20SBN209
Jävsnämnden	17JN9	18JN5	19JN9	20JN5
Utbildningsnämnden	17UN157	18UN133	19UN114	20UN120
Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden			19AFN67	20AFN83
Kultur- och fritidsnämnden	17KFN72	18KFN162	19KFN132	20KFN146
Socialnämnden	17SON121	18SON109	19SON165	20SON190
Omvårdnadsnämnden	17ON204	18ON278	19ON201	20ON227
Valnämnden	17VN3	18VN4	19VN20	20VN9
Överförmyndarnämnden	17ÖFN16	18ÖFN5	19ÖFN15	20ÖFN6
Revisorskollegiet	17REK3	18REK11	19REK8	20REK12
Gemensam nämnd förverksamhetsstöd	17GNV4	18GNV2	19GNV3	

2 Förvaltningsberättelse

2.1 Viktiga förhållanden och väsentliga händelser i Gävle kommunkoncern

Covid-19 kännetecknar och påverkar starkt Gävle kommuns verksamhet under 2020. Och kommer så att göra under en lång tid framåt. Redan tidigare befann sig Gävle kommun i situationen med en försvagad konjunktur, och därmed finansiering, samt ökande behov i kärnuppdragen utbildning och omsorg. Behoven tar sig uttryck både i att fler invånare är i behov av kommunens tjänster som att investeringarna i en växande kommun är historiskt stora.

Tidigt i och med utbredningen av coronapandemin identifierades att kommunens verksamheter skulle påverkas med ökade kostnader och minskade intäkter. Främst skatteintäkterna förväntades minska kraftigt, för år 2020 men även för kommande år. Under årets gång har sedan staten löpande tillfört kommunsektorn bidrag och stöd och efter sommaren reviderades

skatteprognosen upp kraftigt. 2020 kommer därför att rent ekonomisk innebära ett starkt år. Nu kvarstår stora osäkerheter kring de ekonomiska förutsättningarna för kommande år, dels avseende verksamhetens finansiering, men också vilka krav som kommer att ställas på den kommunala verksamheten efter eller i en mer utdragen pandemi.

2.2 Omvärld

Samhällsekonomisk utveckling

Redan före sommaren stod det klart att det andra kvartalets nedgång i efterfrågan, produktion och sysselsättning var större än vad som antogs i föregående skatteunderlagsprognos. Utsikterna för BNP och sysselsättning helåret 2020 ser därmed svagare ut nu, jämfört med SKR:s bedömningar i våras. Samtidigt som de skriver ner den realekonomiska kalkylen revideras dock skatteunderlagsprognosen upp för 2020. Anledningen är att lönesumman ser ut att bli starkare än vad de beräknade före sommaren, som en följd av stora utbetalningar av permitteringslöner. Utsikterna för såväl konjunkturen som det kommunala skatteunderlaget är emellertid särdeles ovissa, med anledning av covid-19.

Bedömningen som SKR gjorde i vårens prognoser, att BNP under det andra kvartalet skulle falla mindre i Sverige än i många andra länder, ser ut att stå sig. Men nedgången tycks ändå ha varit klart större än vad som antogs i den skatteunderlagsprognos som publicerades den 29 april (vilken låg till grund för Ekonomirapporten, maj 2020). I det läget sträckte sig månadsstatistik endast till februari/mars, medan det sista utfallet för BNP och arbetade timmar avsåg kvartal 4 2019. Som i princip alla bedömare togs SKR på sängen av den snabba nedgången i ekonomin. Mycket ser nu ut att ha stabiliserats, såväl i Sverige som i omvärlden, jämfört med den dramatiska konjunkturkollapsen under månaderna mars, april och maj. Trots att endast drygt fyra månader återstår av innevarande år är det långt till målgång för helåret 2020. Inte minst den globala utvecklingen präglas av stor ovisshet.

Botten tycks ändå vara passerad och aktiviteten i den svenska ekonomin förväntas nu stiga. Liksom i SKR:S tidigare prognoser räknar fr alltså med att BNP från och med det tredje kvartalet i år åter ska öka. De behåller därmed det scenario för samhällsekonomin som de utformade i våras, om en återhämtning under det andra halvåret i år. Uppgången under det andra halvåret antas dock bli svagare än vad de tidigare förutsatte (diagram 1). SKR:s BNP-estimat för 2020 landar nu på –4,9 procent (kalenderkorrigerat); mot –4,1 procent tidigare.

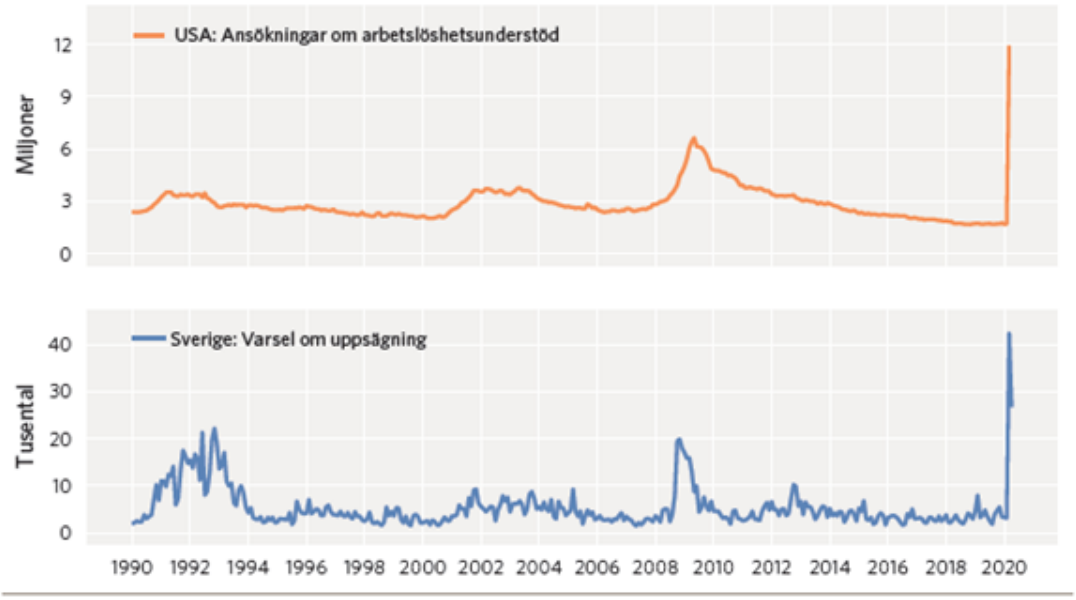
Källa: Makronytt nr 3 2020 SKR

Världsekonomin upplever en exceptionellt snabb konjunkturnedgång i samband med coronapandemin. På global nivå syns ett brant fall i produktion, inkomster och sysselsättning. Efterfrågekollapsen sker mer eller mindre parallellt för det stora flertalet av länder och regioner. Utvecklingen de senaste månaderna är helt unik, och högst dramatisk. Osäkerhetsfaktorerna är så pass många och stora att det i nuläget knappast är möjligt att göra sedvanliga konjunkturprognoser. Klart står dock att den svenska ekonomin i år krymper: för kvartal två i år räknar SKR med ett rekordartat fall för svensk BNP. En ovanligt snabb uppgång för arbetslösheten väntar och en djup lågkonjunktur är ett faktum. I scenariot för samhällsekonomin antas produktion och sysselsättning i Sverige dock vända upp under andra halvåret i år. Men lågkonjunkturen förutsätts kvarstå ända till 2023.Utsikterna för det kommunala skatteunderlaget försvagas nu markant, med anledning av fallande sysselsättning och sjunkandeinkomster i samhället.

Så höga som varsel i Sverige har varit senaste tiden har inte skett tidigare. Inte vid 1990-talskrisen och inte vid finanskrisen 2008-2009. I diagrammen nedan ser man utvecklingen i Sverige jämfört med utvecklingen i USA som är väldig lik.

Källa: Ekonomirapporten SKR maj 2020

Diagram 5 • Rekordsnabb försvagning av arbetsmarknader världen över
Antal personer



Källa: Macrobond.

Kommunsektorns utveckling

SKR presenterade den 24/8 en ny skatteunderlagsprognos för kommuner och regioner. De ekonomiska konsekvenserna till följd av det nya coronaviruset är högst osäkra. Före sommaren framgick att andra kvartalets nedgång i efterfrågan, produktion och sysselsättning var större än vad som antogs i föregående skatteunderlagsprognos från april. Utsikterna för BNP och sysselsättning helåret 2020 ser därmed svagare ut nu, jämfört med SKR:s bedömningar i våras. Jämfört med den prognos de presenterade i april räknar de nu med väsentligt högre skatteunderlagstillväxt 2019 och 2020 men lägre 2021.

Ekonomin i kommuner och regioner påverkas negativt av pandemin, demografins utveckling och vikande konjunktur. Under året har flera förslag och beslut tagits kring de generella statsbidragen.

Under 2020 har riksdagen beslutat om flera tillskott av generella statsbidrag till kommuner och regioner. De totala tillskotten under 2020 uppgår till 28,5 miljarder kronor, varav 21 miljarder är tillskott på grund av Corona pandemin.

För Gävle kommun innebär detta 203,7 mnkr för 2020 enligt den augusti prognos som SKR har gjort.

För åren 2021 och 2022 har regeringen aviserat 12,5 miljarder kronor till kommuner och regioner utöver vad som har beslutats. Riktade statsbidrag ges för merkostnader inom hälso- och sjukvård samt socialtjänst.

Den 7 september föreslog regeringen att kommuner och regioner får ytterligare tillskott i generella statsbidrag för åren 2021 och 2022 i budgetpropositionen för 2021.

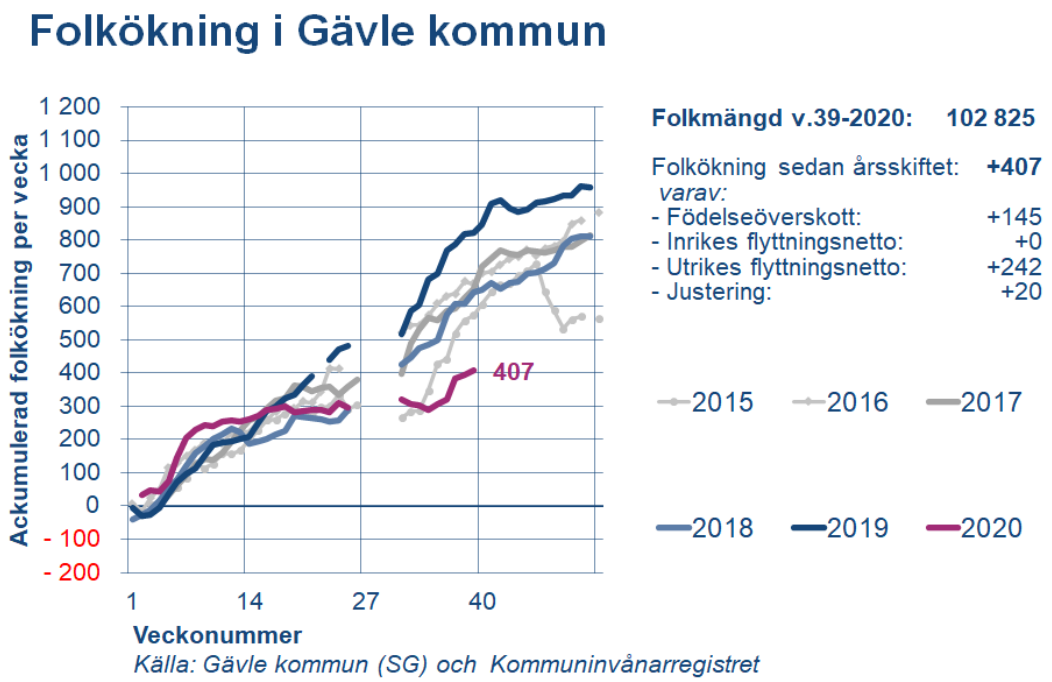
Källa SKR Hemsida under avsnittet Ekonomi

Gävle Kommun

Gävle kommun planerar för att växa. Det innebär att resurser läggs på att bygga ut infrastruktur för fler invånare, skapa förutsättningar för arbete och boende och säkra en god välfärd, med bra skola och omsorg.

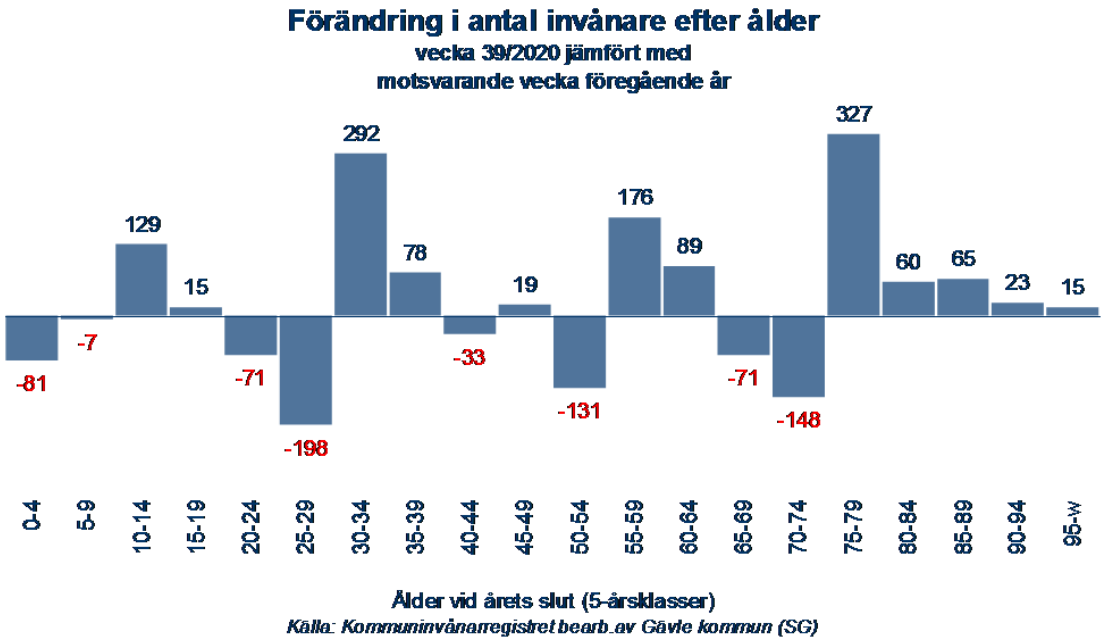
Befolkningsutveckling

Befolkningen uppgick till 102 825 invånare enligt Kommuninvånarregistret vecka 39 2020, vilket innebär en ökning med 407 personer sedan årsskiftet eller 548 personer i årstakt. Det indikerar på att årets befolkningstillväxt blir lägre än på många år. Den förväntade ökningen under det tredje kvartalet, kopplat till inflyttning av högskolestudenter, kan möjligen dämpas på grund av tillämpning av distanserad undervisning.



Källa: Gävle kommun (SG) och Kommuninvånarregistret

Befolkningsförändringarna påverkar befolkningssammansättningen, exempelvis avseende åldersstrukturen. Detta har betydelse för den kommunala verksamheten. I nuläget har kommunen 56 fler yngre invånare i ålder 0-19 år och 271 fler äldre invånare i åldern 65+ år, jämfört med motsvarande tidpunkt föregående år. Samtidigt har kommunen endast 221 fler invånare i arbetsför ålder 20-64 år. Sammantaget ökar därmed försörjningskvoten, då den arbetsföra åldersgruppen måste försörja fler invånare utöver sig själva.



Den relativt låga tillväxten förklaras delvis av en minskning i antalet födslar och ett ökat antal dödsfall, vilket medför ett lägre födelseöverskott. Samtidigt som utrikes flyttningsrörelser begränsats har främst en ökning i inrikes utflyttning bidragit till ett lägre flyttningsnetto.

Kommunens befolkningsprognos förutsätter att rådande bostadsbrist reduceras och bostadsbeståndet tillförs i genomsnitt 800 bostäder per år. Det är dock osäkert om denna förutsättning uppnås i år, då endast 347 bostäder tillförts bostadsbeståndet till och med mitten av september.

Sysselsättning

I syfte att reducera smittspridning av coronavirus har åtgärder vidtagits världen över, vilka i sin tur medfört att industriproduktionen minskat kraftigt. Dessutom har kontaktintensiva tjänster påverkats negativt på grund av social distansering. Konsekvenserna kan mätas i bland annat varsel. Fram till 18 september har 1 912 anställda varslats om uppsägning i Gävleborgs län, att jämföra med 647 varsel under perioden januari-september 2019.

Arbetslösheten har ökat med 1 006 personer på årsbasis och uppgick till 5 905 gävlebor i augusti enligt Arbetsförmedlingen. Det innebär en arbetslöshet på 11,3 procent av den registerbaserade arbetskraften 16-64 år, att jämföra med 9,2 procent i riket. Konsekvenserna är väsentligen större för utrikes födda och unga 18-24 år där arbetslösheten uppgår till 29,7 respektive 17,9 procent av den registerbaserade arbetskraften.



Källa: Gävle kommun (SG), bearb. statistik från Arbetsförmedlingen

De mest utsatta branscherna i rådande kris sysselsätter cirka 15 000 gävlebor, varav cirka 4 000 pendlar ut över kommungränsen. Vikande orderingång respektive problem med tillgången till insatsvaror har medfört produktionsfall inom tillverkningsindustrin, vilken sysselsätter cirka 5 000 gävlebor (varav ungefär hälften utpendlare). Vidare har kontaktintensiva tjänster påverkats negativt på grund av social distansering. Mest drabbade branscher är handel, transport samt hotell och restaurang, vilka sysselsätter knappt 10 000 gävlebor (varav 1 200 utpendlare).

2.3 Målanalys av kommunövergripande mål

Gävles Styrmodell

Den här delårsrapporten följer upp Kommunplan 2020. Från och med 2020 har Gävle kommun en ny styrmodell som bygger på Tillitsbaserad styrning. Tidigare modell med balanserad styrning har ersatts av fem kommunövergripande mål som gäller för hela mandatperioden. För varje år prioriteras politiska uppdrag för nämnderna. Dessa redovisas i en bilaga till denna delårsrapport.

I kommunplanen finns även en Förvaltningens plan med ett processorienterat arbetssätt som har intensifierats under första delen av det här året. Varje styrprocess har ett övergripande mål, uppföljning och vad som har genomförts under årets första månader presenteras också i denna rapport.

Sammanfattning av måluppfyllnad

Kommunövergripande mål	
◆	Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor
◆	Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle
◆	Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen
◆	En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommandegenerationers behov
◆	En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun
Finansiella mål	
●	Resultatet ska långsiktigt uppgå till minst 1 procent av skatteintäkterna
●	Kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans
●	Skattefinansierade investeringar har långsiktigt en högsjälvfinansieringsgrad

Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor

◆

Kommunens verksamheter

Kommunstyrelsen har i uppdrag att teckna ett nytt samverkansavtal med Högskolan i Gävle. Ett avtal som kan svara mot kommunens och näringslivets stora kompetensbehov, samt säkerställa studenternas inflytande och påverkan i studentstaden Gävle.

Aktivt liv och meningsfull fritid medverkar till bättre förutsättningar för unga att motivera och engagera sig i sin skolgång. Tillgång till skolgårdar som främjar lek och rörelse, kreativitet och lärande samt väl fungerande infrastruktur för att ta sig till skolan på olika sätt bidrar till detta. Samhällsbyggnads- och utbildningsnämnderna har tillsammans med Gavlefastigheter arbetat för att ta fram riktlinjer för friytor inom förskola och skola, utgångspunkten är att säkerställa förskole- och skolgårdar med tillräcklig friyta och god kvalitet, beslut fattades i kommunfullmäktige i maj. Nämnderna och bolaget har också samarbetat kring EU-projektet School Chance där huvudsyftet är att få elever att gå eller cykla till skolan.

Inom kultur - och fritidsnämndens verksamheter bedrivs flera aktiviteter som riktar sig till barn och elever med syfte att öka förutsättningarna för utveckling och lärande, till exempel simskola, aktiviteter inom kulturtrappan, på biblioteken och Kulturcentrum. Från mars har covid-19 inneburit att flera aktiviteter blivit inställda. All programverksamhet på biblioteken, flera aktiviteter inom kulturtrappan och simskolan har exempelvis påverkats. Omställning har skett till digitala kanaler, med exempelvis streamade boktips, filmer på sociala medier och digitala bokcirklar.

Covid-19 har kraftigt förändrat förutsättningarna till det sämre för vuxenutbildningen. På grund av rådande situation har undervisning från slutet av mars och hela vårterminen endast genomförts via distansundervisning. Målgruppen för vuxenutbildningen är generellt sämre rustad för denna typ av undervisning, vilket sannolikt resulterar i en sämre måluppfyllelse än under ett normalår. Fler elever hoppade av sina studier eller har inte nått betyget E på grund av distansundervisningen, det gäller särskilt elever inom SFI (svenska för invandrare). Det ökade söktrycket och efterfrågan till vuxenutbildningen medför problem att växla upp inom befintlig ekonomi, vilket innebär risker för att elever inte får plats. Utvecklingsarbete pågår vad gäller kvalitetsarbetet inom vuxenutbildningen.

En översyn är påbörjad om hur samverkan med interna och externa aktörer kan utvecklas i syfte att öka antalet orosanmälningar och därmed tidigt identifiera barn och ungdomar som kan vara

i behov av stöd från socialnämnden. Planering och genomförande av detta har dock bromsats utifrån covid-19. Verksamheten har närvarat vid möten om samordnade individuella planer (SIP), dock har genomförandet i många fall ändrats till digitala lösningar. Flera andra insatser kring barn har påverkats negativt utifrån covid-19, då restriktioner införts på enheterna eller på grund av familjers oro för smitta. Det gäller till exempel besök i familjehem och nätverksmöten. Antalet inkomna anmälningar från grundskolor ökade avsevärt under juni, en viss del av anmälningarna har avsett längre tids skolfrånvaro utifrån vårdnadshavares oro för pandemin.

Resultatet i de kommunala grundskolorna har ökat kraftigt och överstiger målvärdet för 2020. Det är framför allt andelen elever med behörighet till gymnasieskolans yrkesprogram som har förbättrats mest och då pojkarnas resultat och resultatet i matematik som har förbättrats. Årets sommarskola bidrog till det goda resultatet då ytterligare 22 elever blev behöriga till gymnasieskolan. Även gymnasieskolan har förbättrat andelen elever som får gymnasieexamen, där är det främst inom yrkesprogrammen som förbättringen skett. Analyser pekar på ett antal orsaker till de förbättrade resultaten, bland annat har det genomförts genomgripande analyser av skolformerna i ett långsiktigt arbete; fokus har varit i klassrummet - skolledare ska vara på sina skolor för att stötta och utmana lärare och elever, de har också haft koll på varje enskild elev; enkelt att förstå budskapet "Kraftigt förbättrade resultat" - det har fått genomslag i hela organisationen (styrkedjan); covid-effekter?- inga nationella prov har genomförts, tid har kunna användas för lärande, skolledare och lärare har varit på plats - kraftig minskning av möten/kurser/konferenser, ökad närvaro på gymnasiet och möjlighet att ge undervisning på flera olika sätt (via distans) vilket öppnar upp för stöd/undervisning till alla elever.

Inom både grundskole- och gymnasieutbildningen är det starkt fortsatt fokus på kraftigt förbättrade resultat. Alla elever i årskurs 7-9 i grundskolan som riskerar att inte bli behöriga till ett nationellt program har skolledare och lärare koll på och en individuell plan för varje elev ska finnas. Även i lägre årskurser kontrolleras måluppfyllelsen för samtliga elever i samtliga ämnen, för att kunna ta fram individuell planering för de elever som behöver stöd. I gymnasieskolan finns en medvetenhet i organisationen om att alla arbetar mot kraftigt förbättrade resultat. Alla elever har en individuell studieplan, som följs upp med eleven under läsåret. Analysen av resultaten visar att eleverna på yrkesprogrammen i större utsträckning inte når godkända betyg i de gymnasiegemensamma kurserna och då framför allt i de kortare kurserna, dessa kurser är nu identifierade för att kunna sätta in åtgärder. På många program är det matematikkurserna som ställer till problem, därför görs en extra satsning på de grundläggande matematikkurserna som de flesta elever läser. Förstelärarna kommer att driva utvecklingsarbetet. Organisationen av de individuella programmen fortsätter att utvecklas för att förtydliga och möjliggöra för eleverna att komma vidare till studier på nationella program, få en yrkesutbildning och bli anställningsbara eller bli behöriga till vuxenutbildningen. Resultaten kommer också att mätas utifrån dessa parametrar.

Kommunstyrelsen beslutade under våren om förstärkt uppsiktsroll gentemot utbildningsnämnden med fokus på att förbättra elevers resultat. Kommundirektören fick i uppdrag att tillsammans med sektorn formulera uppdragsbeskrivningar till extern konsult och att leda och fördela arbetet som ska stödja aktuella verksamheter. I början på september presenterades de åtgärder som ska genomföras och som bygger på tidigare genomgripande analyser; rektorer och biträdande rektorers fokus ska fortsatt vara på arbetet i klassrummet och på undervisningen; rollerna för förstelärare utvecklas utifrån starkare huvudmannastyrning och utveckling av systematiken i det systematiska kvalitetsutvecklingsarbetet; inom skolverksprojektet Nyanländas lärande sätts särskilt fokus på skolor med stor andel flerspråkiga elever; stöd för styrning och prioritering på alla nivåer genom ytterligare utveckling av resultatunderlagen.

Målet uppnås delvis.

Analys av indikatorerna

Skolverket publicerar från den 1 september 2020 enbart statistik på riksnivå. Förändringen är en konsekvens av att Statistikmyndigheten SCB beslutat om en reviderad sekretesspolicy som innebär att uppgifter om fristående skolor omfattas av sekretess. Frågan har behandlats av Kammarrätten och domen har därefter vunnit laga kraft.

Följande statistik kommer inte längre att publiceras (det handlar till exempel om uppgifter om elevantal, betyg och andel behöriga lärare):

- Enstaka förskolor och skolor (såväl fristående förskolor/skolor som skolor med kommun, region eller stat som huvudman).
- Huvudmän (såväl enskilda huvudmän som offentliga huvudmän).
- Kommunnivån (med undantag för kommunal vuxenutbildning och för kommunernas aktivitetsansvar).

Det innebär att analyser och jämförelser med andra kommuner eller huvudmän inte längre kan göras. Enbart egen statistik från de kommunala verksamheterna kan presenteras. Inom Gävle kommun är det ca 30 procent av eleverna i grundskolan och ca 20 procent i gymnasieskolan som går i fristående verksamheter.

Indikatorn andel elever i årskurs 9 som är behöriga till ett nationellt program på gymnasieskolan kan inte följas upp på grund av ovanstående. Bedömningen är ändå att målet uppnås eftersom de kommunala skolorna kraftigt har ökat sina resultat.

Indikatorn gymnasieelever med examen eller studiebevis inom 3 år kan inte följas upp på grund av ovanstående. Bedömningen är att målet uppnås delvis eftersom de kommunala skolorna ökat andelen elever med examen något.

För indikatorn andel elever som är etablerade på arbetsmarknaden eller studerar 2 år efter avslutad gymnasieexamen fås utfall och analys i årsredovisningen. Bedömningen är att målvärdet inte nås, främst på grund av att arbetsmarknaden för ungdomar har påverkats kraftigt av covid-19.

För indikatorn andel elever som godkänns inom kommunal vuxenutbildning fås utfall och analys i årsredovisningen. Bedömningen är att målet inte nås. Undervisningen har skett på distans under större delen av vårterminen, vilket har inneburit utmaningar för målgruppen.

Andelen av befolkningen med minst treårig eftergymnasial utbildning har ökat med en procentenhet, men når inte målvärdet. Motsvarande andel i riket, 29 procent, har också ökat med en procentenhet.

Indikator	Utfall		Målvärde	Status	Prognos Helår
1 Andel elever i årskurs 9 som är behörig till ett nationellt program på gymnasieskolan		–	84,2 %	Ok	Uppnås
2 Gymnasieelever med examen eller studiebevis inom 3 år.		–	69,8 %	Mindre avvikelse	Uppnås delvis
3 Andel elever som är etablerade på arbetsmarknaden eller studerar 2 år efter avslutad gymnasieutbildning		–	71 %	Större avvikelse	Uppnås ej
4 Andel elever som godkänns inom kommunal vuxenutbildning		–	67 %	Mindre avvikelse	Uppnås ej
5 Andel av befolkningen med minst treårig eftergymnasial utbildning	26 %		28 %		Uppnås ej

Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen

För att alla i Gävle kommun ska känna trygghet är det viktigt med en helhetssyn som inbegriper såväl fysisk som social och ekonomisk trygghet. Sammanhållning handlar om ett samhälle för alla, ett samhälle där människor känner att de ingår i en gemenskap och har tillit och tilltro till varandra och till välfärden. Att människor känner tillit och har förtroende till varandra och till samhällets institutioner är grundläggande för demokratin och för en hållbar utveckling. Kommunstyrelsen har under året genomfört en rad olika aktiviteter och insatser för att öka tryggheten och minska förekomsten av våld. För att nå det kommunövergripande målet med en sammanhållning och välfärd att lita på och för att nå en ökad delaktighet har ambitionen varit att arbetet skall utformats på ett sätt som möjliggör en ökad delaktighet, särskilt bland de grupper som har ett lägre deltagande.

Kommunstyrelsens arbete med att Gävle kommun är medlem i Världshälsoorganisationens (WHO) nätverk för äldrevänliga kommuner pågår med målet att Gävle kommun ska bli en äldrevänlig kommun. Det innebär en tillgänglig och inkluderande kommun genom att förbättra äldres möjligheter att leva ett hälsosamt och oberoende liv med en ökad delaktighet i samhällsfrågor.

Ett fortsatt arbete med att ta fram trygghetsplaner för de olika stadsdelarna i Gävle pågår och utökas nu med stadsdelen Sätra.

Samhällsbyggnadsnämnden arbetar med att både förvalta kommunal mark samt att skapa en aktiv fritid för invånarna vilket bidrar till ökad trygghet. En välskött offentlig miljö upplevs ofta som trygg. Arbetet sker framför allt genom drift och skötsel och att se till att våra offentliga

miljöer långsiktigt är attraktiva, trygga och välskötta. Inom ramen för trygghetsplanearbetet i Gävles stadsdelar har Livsmiljö genomfört trygghetsskapande åtgärder vad gäller till exempel belysning, röjning av buskage, översyn av trafiksituationer.

Kultur och fritid har bland annat genom El Sistema fortsatt att arbeta trygghetsskapande framförallt i stadsdelarna Andersberg och Sätra via kulturpedagogisk verksamhet. Kulturskolan fortsätter även att utveckla olika stadsdelsverksamheter i samverkan med bland annat Rapatac, Helges och Treffen med målsättning att främja en mer tillgänglig och jämlik kulturskola.
För att tillhandahålla trygga mötesplatser i hela kommunen är Närbiblioteken aktiva i de lokala stadsdelsnätverken i Sätra och Andersberg. Stadsbiblioteket samarbetar med Rapatac som finns i stadsdelen Nordost
För att säkerställa att trygghetsmålet uppnås under 2020 har Kulturavdelningen skapat ett helt nytt kulturstöd för att stötta anpassningar för föreningar och kulturaktörer under Corona. Vidare har ett omfattande arbete med nya beräkningsgrunder och avtal för fritidsgårdarna genomförts, vilket garanterar fortsatt trygghetsarbete via gårdarnas uppdrag. Fritid har valt att omcertifiera sina HBTQ-certifikat med målet är att alla ska känna sig inkluderade, trygga och välkomna. Alla kommunala idrottsanläggningar erbjuder alla barn och unga en aktiv fritid på lika villkor, både genom utbildning, föreningsliv, organiserad verksamhet och genom spontanidrott

Omvårdnadsnämndens verksamheter har till stor del påverkats av pandemin. Stort arbete är nedlagt för att hitta lösningar utifrån höga sjukskrivningstal hos medarbetare, minska smittspridning hos kunder samt för att så långt som möjligt garantera patientsäkerhet. Pandemin har påverkat kundernas möjlighet till självständighet negativt, bl a utifrån besöksförbudet på vård- och omsorgsboenden men också eftersom flera aktiviteter har ställts in eller minimerats för att minska risken för smittspridning. För kunder inom funktionsnedsättningsområdet har stängningen av EDV påverkat tillvaron på ett omfattande sätt.

Arbetsmarknadsnämndens stödinsatser påverkades initialt påtagligt av Covid-19 men ställdes snabbt om via anpassningar i form av exempelvis uppdelning i mindre grupper och ändrat lokalnyttjande m.m. Pandemin och situationen på arbetsmarknaden innebar försvåringar avseende praktik/arbetsplatser för verksamhetens klienter, försämrade möjligheter för nyanställningar samt externa arbetsträning- och praktikplatser m.m.

Möjligheten för försörjningsstödstagare att nå egen försörjning har försvårats med ökade kostnader som följd med anledning av förändringar hos externa aktörer vad gäller exempelvis vårdköer, distansutbildningar etc.

Inom socialnämndens verksamhet har intresseanmälningar för att bli familjehem under delåret minskat i jämförelse med samma period föregående år. Detta i sin tur får en påverkan på möjligheten att tillhandahålla familjehem.
Antalet omhändertaganden enligt LOB (lag om omhändertagande av berusad person) har minskat under delåret jämfört med samma period 2019, medan anmälningar med anledning av missbruk/beroende har ökat. Detta kan förklaras med att personer med alkoholproblematik i lägre grad dricker alkohol i offentliga miljöer med anledning av pågående pandemi, men i högre grad dricker alkohol i hemmet och då med mindre insyn från anhöriga och myndigheter, varpå oron ökat.
Antalet ansökningar avseende våld i nära relation har trots pandemin ökat under delåret jämfört med samma period föregående år. Det har funnits en oro att våldsutsatta personer i lägre grad skulle kontakta myndigheter på grund av ökad tid i hemmet för både våldsutsatt och våldsutövare. Viss förklaring till ökade ansökningar kan vara att öppenvårdsenhet våld i nära relation numera endast tar emot personer med biståndsbeslut och personer som tidigare haft stödsamtal som serviceinsats behövt ansöka om insatsen.

Inom Utbildningsnämnden och på frågan om vi tryggt kan lämna vårt barn har föräldrar med barn inom den pedagogiska omsorgen ett mycket högt resultat. Sammanställningen visar ett medelvärde på 9,8 där 10,0 är maximalt resultat
Gävlemodellen är en insats mot mobbing och utgår från svenska forskningsresultat, skolans styrdokument samt den egna skolans förutsättningar och aktuella behov. Inom grundskolan används Gävlemodellen inom 33 skolor varav fem fristående skolor. Samtliga gymnasieskolor

och en fristående gymnasieskola ingår nu också i modellen. Flera skolor inom grundskolan framhåller arbetet med Gävlemodellen som en framgångsfaktor i arbete med trygghet och mot kränkningar. Skolverkets nationella undersökning visar att 8,1 procent av eleverna på mellan- och högstadiet är mobbade. I Gävle är motsvarande siffra 4,7 procent (mars-april 2020). Värdet för mobbning är det lägsta uppmätta sedan samtliga skolor ingår i underlaget. Resultatet måste dock tolkas med en viss försiktighet eftersom svarsbortfallet i vårens undersökning är betydligt högre än vad som brukar vara fallet med anledning av pandemin. Höstens kartläggning på gymnasieskolorna visar att andelen mobbade elever ligger på 3,3 procent vilket är något lägre än för grundskolans årskurs 7-9 (3,7 %).Sverige har länge haft en relativt låg förekomst av mobbning jämfört med andra länder, men det finns nu flera färska rapporter som visar på att mobbningen ökar.
Det hälsofrämjande och förebyggande arbetet för att bemöta/förhindra uppkomst av psykisk- och fysisk ohälsa är ett prioriterat och långsiktigt arbete som ständigt pågår och utvecklas inom elevhälsan. Utgångspunkten är kraftigt förbättrade resultat för eleverna. Under hösten intensifieras det gemensamma utvecklingsarbetet inom elevhälsan och särskilt det hälsofrämjande och förebyggande arbetet för att främja kraftigt förbättrade resultat. I detta ingår bland annat att stärka arbetet med särskilt stöd, åtgärdsprogram och uppföljning av insatser.

Exempel på aktiviteter hos de kommunala bolagen under delåret avseende det kommunövergripande målet är till exempel Gavlefastigheters förebyggande arbete för att minska skadegörelse och för att förskolorna och skolorna ska upplevas som trygga och snygga.

Gavlegårdarna beskriver en negativ trend avseende bostadssociala aktiviteter trots de insatser som vidtagits för att komma förbi de hinder för sociala aktiviteter som uppkommit i och med folkhälsomyndighetens rekommendationer för social distansering relaterade till den pågående Corona-pandemin.

Analys av indikatorerna

En analys av indikatorerna är svår att genomföra då i princip inga nya värden för delåret finns att tillgå.

Indikator	Utfall		Målvärde	Status	Prognos Helår
1 Vuxna biståndsmottagare med långvarigt ekonomiskt bistånd, andel % av befolkningen		▬	1,5 %		
2 Nöjd inflytandeindex		▬	index 42		
1 Självskattat hälsotillstånd	70 %	■	77 %		
2 Anmälda våldsbrott i kommunen, antal/100 000 inv	1 088	◆			
3 Invånare 16-84 år med avsaknad av tillit till andra, andel (%)	28 %	■			
Invånare 17-24 år som varken arbetar eller studerar		▬	10 %		
2 Medborgardelaktighet, utveckling		▬	78 %		
4 Förtroende		▬	index 42		

Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle

◆

Kommunens verksamheter

Gävle kommunkoncern har under rapporteringsperioden tertial 2 2020 bedrivit ett antal verksamheter och aktiviteter med syfte att direkt eller indirekt bidra till ett påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle kommun.

Gävle kommun och det lokala näringslivet har gemensamt enats om att fokusera på sex prioriterade åtgärder inom ramen för Näringslivsprogrammet 2020. Arbetet med dessa åtgärder ligger på flera delar inom Gävle kommun och alla områden är igångsatta, men ej färdigställda, under tertial 2. Bland annat arbetar kommunen med att utveckla sin näringslivsservice, inrätta ett upphandlingsråd med deltagare från Gävle kommun och det lokala näringslivet samt utveckla kommunens information och kommunikation inom företagsfrågor. Parallellt med arbetet med årets näringslivsprogram sker förberedelser för att ta fram ett nytt program 2021.

På KS-nivå fortsätter arbetet med den nya Näringslivsavdelningen. Avdelningen bildades i december 2019 och i januari 2020 övertog den upphandlingsuppdraget från Inköp Gävleborg. Inom näringslivsavdelningen pågår ett utvecklings- och genomförandearbete inom flera delar. Inköp- och upphandling har framgångsrikt tagit över upphandlingsuppdraget och bedriver parallellt med sitt utförandeuppdrag ett strategiskt utvecklingsarbete vad avser inköp- och upphandlingsfrågor för Gävle kommun. I det arbetet ingår bland annat ett arbete med en ny inköpspolicy och utredning om förutsättningarna att samla beställar/upphandlar-kompetensen.

Inom ramen för avdelningen pågår ett utvecklingsarbete som syftar till att skapa tydligare målstyrning gentemot övergripande mål och andra uppdrag.

Arbetet med ett påtagligt förbättrat företagsklimat sker i flera delar av kommunkoncernen. Inom ramen för samhällsbyggnadsnämnden finns ett stort fokus på att utveckla kommunens service vid myndighetsutövning och kontakter med företag. Från och med 1 januari 2020 tillhör tillståndsenheten (serveringstillstånd och tobakskontroll) Livsmiljö Gävle, vilket möjliggör ett bättre samarbete som underlättar för företag.

Med anledning av covid-19 har Gävle kommun under tertial 2 fortsatt vidtagit ett antal olika åtgärder för att stötta det lokala näringslivet. Utöver åtgärder gentemot det lokala näringslivet har även det interna arbetet förändrats på vissa områden. Inköp- och upphandlingsenheten har även under tertial 2 fortsatt att stötta kommunens samhällskritiska verksamheters akuta behov av material och har mycket dialog med kommunens leverantörer angående kommunens ändrade behov och vissa leverantörers problem med anledning av covid-19.

Under tertial 2 har således ett flertal verksamheter och aktiveter bedrivit med syfte att direkt eller indirekt bidra till ett påtagligt förbättrat företagsklimat. Flera av de aktiviteter som är igångsatta ger inte direkt effekt under tertialet men förväntas bidra till måluppfyllelse på sikt. Mycket arbete kvarstår och behöver fortsätta att utvecklas. Arbetet med ett påtagligt förbättrat företagsklimat är långsiktigt och mäts genom flera indikatorer, varav flera presenteras med eftersläpning och går således inte att bedöma i dagsläget.

Analys av indikatorerna

Det är svårt att analysera indikatorerna på tertial-nivå då flera av indikatorerna rapporteras per helår med eftersläpning. Såväl NKI, Svenskt Näringslivs rankinglista som nyföretagarstatistiken redovisas med eftersläpning. Således finns få indikatorvärden för tertial 2 att analysera.

Med anledning av covid-19 bör stor försiktighet ges åt indikatorvärdet arbetslöshetsavvikelse. Utveckling går fort och med stora osäkerhetsfaktor. Utvecklingen baseras på omvärldsfaktor mer än lokala händelser såsom aktiviteter genomförda av Gävle kommun.

När det gäller tillgänglig verksamhetsmark är tertial-värdet långt ifrån målet på 60 hektar. Indikatorvärdet bedöms bli svårt att nå på helårsbasis.

Indikator	Utfall		Målvärde	Status	Prognos Helår
1 NKI, Kommunens service till företag	index 73	●	index 74		
2 Nyregistrerade företag		▬	7 st		
3 Företagsklimat (ranking)		▬	högst 160		
5 Arbetslöshet, avvikelse från rikssnittet (procentenheter)	2,1 %	◆	högst 1,5%		
4 Byggklar mark för företagande	36,6 ha	■	minst 60 ha		

En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov

◆

Kommunens verksamheter

Arbetet med att utveckla Gävle i linje med översiktsplan, miljöstrategiskt program och kommunfullmäktiges styrning av nämnder och bolag fortsätter. Planeringstalet för år 2030 är

att vi ska kunna vara 120 000 Gävlebor.

Under delåret har kommunfullmäktige fattat beslut om en fördjupad översiktsplan för Norra Brynäs. Den syftar till att göra plats ytterligare 2 500 bostäder med människor, aktiviteter och verksamheter i en blandad stad. Med det beslutet fastställdes också lokalisering av ett nytt avloppsreningsverk, vilket kommer att byggas på och i anslutning till Duvbacken.

Arbetet med förstudien för Näringen pågår, med syfte att slutrapporteras under året. Och arbetet med Trafikpusslet, omläggningen av ostkustbanan och alla dess följdinvesteringar, har fått ytterligare stabilitet genom en fastlagd programplan och att arbetet med en gemensam tidplanering har påbörjats.

På Södra Ersbo har etapp II färdigställts och cirka 25 hektar verksamhetsmark har släppts till försäljning. Sammantaget har kommunen 36,6 ha verksamhetsmark färdigställd för försäljning vid delårets slut. I hamnen har förstudien kring "energioptimerat hamnkluster" slutförts.

I arbetet med en modern samhällsplanering har kommunfullmäktige fastställt såväl en konstpolicy som nya riktlinjer för friyta på skolor och förskolor. Kommunens arkitekturpolicy ar framskriven för beslut i fullmäktige under slutet av året.

I utvecklingen av Norra Brynäs har det första spadtaget tagits inom projektet Godisfabriken. Här har också två parkeringsköp gjorts, vilket är ett viktigt bidrag för en effektiv markanvändning och lägger grunden för utveckling av hållbart resande. I Bergby har vi etablerat en pumptrackbana i anslutning till fritidsgården.

Ett annat viktigt steg i utvecklingen av en modern samhällsplanering är att de juridiska förutsättningarna kring produktion och distribution av tekniskt vatten har genomförts.

Indikator	Utfall		Målvärde	Status	Prognos Helår
1 Nettotillskott av bostäder genom ny-,till- och ombyggnad	347 st	◆	minst 800 st		◆ Uppnås delvis
2 Antal hektar byggklar mark till näringslivet inom Gävle kommun	36,6	■	Lägst 60 ha		
3 Gävlebornas uppfattning om att bo och leva i kommunen		▬	Lägst 58		
4 Andel av motorburen trafik som sker med kollektivtrafik	20,2 %	◆	Lägst 25 %		
5 Antal cyklister vid fasta mätpunkter	4 469	◆	Lägst 7 900		
6 Antal gående i stadskärnan	1,19 %	◆	Lägst 1,78 %		

En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun

◆

Kommunens verksamheter

I arbetet med en ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun har flera viktiga steg tagits under

delåret. Kommunfullmäktiges beslut om ett reviderat miljöstrategiskt program (MSP 2.0) ger ny kraft och förtydligad riktning i koncernen. Arbete med Gävle kommuns klimatfärdplan pågår och vi räknar med att den kommer att fastställas under året. Kommunfullmäktige har också fattat beslut om att bilda Limöns naturreservat, vilket ger ett viktigt bidrag till kommunens mål om att skydda natur.

Ett nytt utvecklingsverktyg har utvecklats för Lärande för hållbar utveckling. Samtidigt har arbete inletts med en förstudie för en naturskola i regionen. Den kan ge ett viktigt verktyg för utveckling av hållbarhetsarbetet inom skolan.

14 200 personer deltog i årets skräpplockardagar. Det är rekord för Gävle och placerar oss inom topp-20 nationellt.

Inom bolagen slutförs nu arbetet med att med att säkra fossilfria transporter och tjänster i den egna verksamheten. Flera bolag har nått mycket långt. Och de sista är också på väg i riktning mot målet.

Vi bedömer också att kommunens mål för effektivisering av elanvändningen i våra verksamhetslokaler kommer att nås.

Mängden partiklar och kväveoxider i luften vid Södra Kungsgatan har varit lägre än normalt. Det är dock osäkert om vi kommer att nå målet på helår.

Indikator	Utfall		Målvärde	Status	Prognos Helår
1 Aktuell hållbarhets miljöranking Bästa miljökommun	2	●	5		
2 Utsläpp till luft av växthusgaser	3	■	2,49		
3 Vattenförekomster (sjöar och vattendrag) ekologisk och god kemisk status	16 %	■	30 %		
4 Skyddad natur totalt	3,9 %	◆	3,9 %		
5 Uppmätt kvävedioxidhalt vid Södra Kungsgatan 12	0	–	175 ggr/år		
6 Insamlat hushållsavfall totalt, kg/person	513	◆	414		

2.4 Målanalys av finansiella mål

Resultatet ska långsiktigt uppgå till minst 1 procent av skatteintäkterna

●

Analys av indikatorerna

Målet kan inte bedömas på det ekonomiska utfallet per augusti. Bedömning av målet görs utifrån prognostiserat årsresultat. Bedömningen är att målet nås.

Kommunens verksamheter

Den ekonomiska planeringen sker med utgångspunkt från hur stora intäkter kommunen förväntas få samt vilket ekonomiskt överskott som är önskvärt och lämpligt. 2020 är budgeterat med ett överskott på 61,5 mnkr motsvarande 1% av skatter, utjämning och generella statsbidrag (exklusive exploateringsresultat och reavinster). I denna plan finns krav på verksamhetsanpassningar och beslutade effektiviseringar på 113 mnkr. Därmed inbegriper årets budget kraftfulla insatser för att nå beslutat överskott.

Prognosen för helåret är att skatteintäkterna sjunker men att ökade statsbidrag vida överstiger denna nedgång. Dessutom bidrar staten med andra former av stöd, främst genom bidrag motsvarande kommunens sjuklönekostnader för perioden april-juli. Trots att verksamheterna prognostiserar underskott på sammantaget närmare 50 mnkr förväntas kommunen för helåret redovisa ett positivt resultat överstigande budget med 151 mnkr (exklusive reavinster och exploateringsresultat).

Analys av indikatorerna

Gävle hade tom 2019 ett överskottsmål på 2%. Genom tidigare års resultat, vilka över tid överstigit 2%, är indikatormålet angivit till 2,22%, även om årets budget är planerat för ett överskott på 1%.

Årets relativt stora prognostiserade överskott på motsvarande 3,3% för 2020 innebär att långsiktiga målet avseende resultatet för senaste åtta åren prognostiseras till 2,7%

Indikator	Utfall	Målvärde	Status	Prognos Helår
1 Resultat i procent av skatteintäkter, Skatter, generella bidrag och utjämning. Genomsnittligt resultat under senaste åtta åren		2,22 %	Ok	Uppnås

Kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans

Soliditet är ett nyckeltal som används för att mäta den finansiella styrkan i ett långsiktigt perspektiv och ett mått på hur stor del av tillgångarna som finansierats med eget kapital. Soliditetens absoluta nivå och förändring är beroende av ökningen i tillgångsmassan i balansräkningen och den förändring som tillförs det egna kapitalet genom årets resultat. Det övergripande målet är att bibehålla kommunkoncernens soliditet. Genom att arbeta med en indikator för skuldsättningen per innevånare skapas ett medvetande om risknivån. Kommunens och de kommunala bolagens finansiella risk ökar med en högre skuldsättningsgrad. Vid en räntehöjning ökar de årliga kostnaderna och vid en finansiell oro på kapitalmarknaderna ökar riskerna för högre finansieringskostnader vid hög skuldsättningsnivå, vilket minskar utrymmet för annan verksamhet eller sänker resultaten och soliditeten

Kommunens verksamheter

Gällande kommunplan innehåller en expansiv investeringsplan. Alla verksamheter kommer att till del lånefinansiera denna utbyggnad. Därmed påverkas nyckeltalen som ger information om det övergripande målet om bibehållen soliditet. Då kommunens behov av verksamhetslokaler säkerställs av Gavlefastigheter Gävle kommun AB (GFAB) och till del av Gavlegårdarna (ABG) beräknas även soliditeten inkl dessa verksamheter. Långsiktiga utblicken (Kommunplanen 2020-2024) bygger på att soliditeten i skattefinansierad verksamhet och i koncernen skall bibehållas på nuvarande nivå. Prognoserna för kommunens och bolagens resultatnivåer och investeringsplaner följer på aggregerad nivå budgeterade nivåer.

Analys av indikatorerna

Soliditetsmålen angivna som indikatorer kommer att nås, dvs bibehållas. Detta också med hänsyn till att soliditeten stärktes under 2019. Skuldsättningen uttryckt som skuld i kommunen, GFAB och ABG kommer dock att fortsätta att stiga.

Per 31 augusti redovisar kommunen ett högt resultat på nära 600 mnkr. Med anledning av en prognos för helåret på strax under 400 mnkr och ett helt års investeringar kommer soliditeten sjunka något för helåret.

Även koncernens resultat är högt varför soliditeten stärks. Långsiktiga planen är bibehållen soliditet, vilket innebär att vi löpande finansierar ca 1/3 av investeringarna med egna medel. I och med delårsrapporten prognostiseras med ett resultat i koncernen på upp till 800 mnkr att jämföra med koncernens nettoinvesteringar på ca 1 mdr, vilket innebär en egenfinansiering på upp till 80%

Under 2020 har insatt kapital i Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB återbetalats med 734 mnkr. Det förbättrar skuldsättningsnivån med motsvarande drygt 7000 kr per invånare. Förutom den kassaförstärkningen motsvarar utfallet målnivån.

Kommunens soliditet inkl GFAB är en ny indikator från 2020. Detta för att inkludera kommunens investeringar i verksamhetslokaler. Den ger en bra bild över soliditeten i skattefinansierad verksamhet. GFAB har en stor tillgångsmängd i sina fastigheter, men inte en så hög soliditet som kommunen, varför den gemensamma soliditeten blir lägre.

Indikator	Utfall		Målvärde	Status	Prognos Helår
1 Kommunens soliditet	48,6 %	●	minst 43,8 %	Ok	● Uppnås
2 Kommunkoncernens soliditet	36,1 %	●	minst 31,9 %	Ok	● Uppnås
3 Kommunkoncernens skuldsättningsnivå (kr/inv) exkl Gävle Energi AB, Bomhus Energi AB, Gävle Hamn AB	69 381	●	76 900	Ok	● Uppnås
4 Kommunens soliditet (inkl GFAB)	31,7 %	▬	30,2 %	Ok	● Uppnås

Skattefinansierade investeringar har långsiktigt en hög självfinansieringsgrad

●

Motivet till ett skarpare krav på självfinansiering av investeringar inom den skattefinansierade verksamheten är att dessa investeringar normalt inte ger någon avkastning. En lånefinansiering av dessa investeringar innebär på sikt en ökad finansiell belastning. En lånefinansiering av denna sektor tar resurser från verksamheterna och på sikt begränsar detta utvecklingen inom kommunen. Vid bedömning av investeringsvolymen ska dock hänsyn kunna tas till investeringarnas inriktning, till exempel om dessa innebär kostnadsbesparingar, aktuellt konjunkturläge, samt styrkan i kommunens balansräkning. I investeringar inkluderas de kommunala bolagens investeringar som är riktade mot kommunens skattefinansierade verksamhet. I en period av stora reinvesteringar och kraftig tillväxt av befolkningen ökar investeringsbehoven och självfinansieringsgraden kan under en period vara lägre än 100 %. Målet anses vara uppfyllt om självfinansieringsgraden i kommunen överstiger 100% och

självfinansieringsgraden inkl skattefinansierade verksamheter inom Gavlefastigheter och AB Gavlegårdarna över en åttaårsperiod överstiger 67%. Med utgångspunkt från historiskt hög egenfinansieringsgrad samt mål om bibehållen soliditet bör självfinansieringsgraden över tid kunna överstiga 67%.

Kommunens verksamheter och analys av indikatorer

Årets resultat, inklusive realisationsvinster och exploateringsresultat, förväntas överstiga budget med närmare 200 mnkr. Investeringsverksamheten som är hänförlig till kommunal verksamhet kommer att vara stor, men inte nå upp till budgeterad nivå. Därmed kommer uppsatta målvärden för egenfinansieringen av investeringar att uppnås. Med en prognostiserat hög investeringsnivå och försämrande ekonomiskt resultat under resterande del av året förväntas nyckeltalen försämras på helårsbasis, men fortsatt överstiga målvärden.

Målet på en långsiktig egenfinansiering överstigande 67% skall ställas i relation till att egenfinansieringen under senaste åren har varit ännu högre. Därför anges tex målet om indikatorn egenfinansiering under senaste åtta åren som 82%.

Indikator	Utfall		Målvärde	Status	Prognos Helår
1 Självfinansierings grad, per år, kommunens egna	305 %		79 %	Ok	Uppnås
2 Avskrivningars andel av investeringar, kommunens egna	29 %		26 %	Ok	Uppnås delvis
3 Självfinansierings grad, per år, totalt	175 %		68 %	Ok	Uppnås
4 Självfinansierings grad, senaste åtta åren, totalt	100 %		82 %	Ok	Uppnås

2.5 Kommentarer till Styrprocesser

Ekonomi- och verksamhetsstyrning

Kommunkoncernens verksamheter bedrivs kostnadseffektivt och inom tilldelade ramar

Kommunens verksamheter

Målet för styrprocessen ekonomi- och verksamhetsstyrning är att förse organisationen med funktionella underlag för konsekvensbedömningar och beslut samt möjliggöra uppföljning, utvärdering och fördjupad verksamhetsanalys. Detta för att verksamheten skall nå de högre målen om kommunfullmäktiges vision, grundläggande värderingar och övergripande mål. Processen skall därmed också bidra till förbättrade förutsättningar för tillitsbaserad styrning, bland annat genom att förtydliga verksamheternas ramar och mål.

Genom styrprocessen har förvaltningen börjat arbeta mer gemensamt mellan sektorer i planeringsarbetet som i uppföljningen. Ordinarie genomförandeplaner har dock tvingats justeras kraftigt pga Corona. Kommunplaneprocessen har inledningsvis på året förskjutits och uppföljningen har koncentrerats till ekonomisk uppföljning, med särskilt fokus på hur

ekonomin påverkas och kommer att påverkas av Covid-19/Corona. Efter sommaren har ett omfattande arbete bedrivits för att skapa bra förutsättningar för den kommunala verksamheten inför 2021.

Ett första förslag till beskrivning av styrmodell har lämnats för politisk värdering. Utifrån detta arbete finns förutsättningar för att stärka ekonomi- och verksamhetsstyrningen av och i förvaltningen under kommande år.

Analys av indikatorerna

En viktig parameter för att bedöma om planeringen och uppföljningen ger funktionell information är att mäta hur väl verksamheten kan bedöma det framtida ekonomiska utfallet. Detta kan endast göras med historiska bedömningar. För 2020 är det pga Corona mycket svårt att bedöma de framtida ekonomiska effekterna. Likväl som att det är svårt att bedöma om kvalitetsmålen som är uppsatta kommer att kunna nås.

Indikator	Utfall	Målvärde	Status	Prognos Helår
1 Prognossäkerhet. (avvikelse driftsprognos nämnd, delår I och II mot årsresultat)		+/- 1 %		

HR och organisation

Gävle kommunkoncern är en attraktiv arbetsgivare med framgångsrika och engagerade medarbetare

Kommunens verksamheter

Sjukfrånvaron har ökat rejält bland kommunens medarbetare och för att förhindra och motverka spridning så följer kommunens Folkhälsomyndighetens rekommendationer och många medarbetare har stannat hemma vid symptom eller valt att arbeta på distans vilket ställer krav på både arbetsgivare och medarbetare. Sjukfrånvaron sjönk under andra halvan av maj för att nästan hamna på normala nivåer under sommaren. I syfte att stötta verksamheters chefer med pågående rehabiliteringsärenden startas ett rehabteam som leds av en nyanställd rehab samordnare för att bland annat få ner långtidssjukrivningarna.

Den centrala Bemanningsenheten vid kommunen har jobbat för högtryck för att täcka alla behov av vikarier just nu samt inför sommarbemanningen där behovet enbart från sektor Välfärd är 800 vikarier för att täcka sjukdom och semester. Efterfrågan har även varit stor ifrån delar av sektor Utbildning som har sina verksamheter öppna, även fast gymnasielärarna har haft utbildning på distans.

Trots rådande omständigheter så har det centrala rekryteringsstödet fortsatt att arbeta utifrån kompetensbaserad rekrytering, men nu sker alla träffar och intervjuer digitalt via Teams för att säkerställa social distansering.

Under första halvåret har reviderade kommunkoncernövergripande riktlinjer inom bland annat områdena likabehandling, kränkande särbehandling och trakasserier, arbetslivsinriktad rehabilitering samt Medarbetarskap & chef- och ledarskap utformats och beslutats i Kommunstyrelsen. Kompetensförsörjningsenheten har beslutats i Kommunstyrelsen och projektledare ska anställas efter sommaren. Efter antagandet kommer riktlinjerna och tillhörande rutiner att kommuniceras och implementeras i verksamheterna. Utmärkelserna Årets chef och Årets arbetsplats har tillitsanpassats, publicerats och har haft sin nomineringsfas under delår 2.

Flertalet utbildningar har ställts in under våren eller flyttats till hösten med avseende på Covid-19 däribland Uppstart Chef- och ledarskapsprogram, Medarbetarintroduktion, Arbetsmiljöutbildning samt Hot och våld mot medarbetare. Dessa ingår i konceptet en arbetsgivare och är viktiga för varje enskild medarbetare. Några utbildningar genomfördes via e-utbildningar eller via Teams för att testa den "nya" tekniken, exempelvis SAM i Stratsys, Uppföljning av 2019 års chef- och ledarskapsprogram samt det nya samverkansavtalet för chef och fackligt ombud samt medarbetare. Alla dessa utbildningar finns i systemet Kompetensen.

Analys av indikatorerna

Gävle kommuns medarbetarundersökning genomfördes under mars månad med stöd av en ny leverantör. Undersökningen är ett stöd i processen med att identifiera styrkor och förbättringsområden inom kommunens verksamheter och utgör därmed ett viktigt underlag i arbetet med att skapa hållbara arbetsplatser och att agera som en arbetsgivare. Resultatet visar att det i kommunen finns en hög andel engagerade medarbetare som uppvisar hög motivation att gå till sitt arbete. Totalt så svarade 4 687 medarbetare på undersökningen vilket motsvarar en svarsfrekvens på 71 procent. Det är en lägre siffra jämfört med tidigare år, men med tanke på att den genomfördes mitt i utbrottet av Covid-19 så är det en bra siffra som är tillförlitlig att arbeta vidare utifrån.

SKR, Sveriges kommuner och regioners nationella index Hållbart medarbetarengagemang (HME) mäts också i samband med medarbetarundersökningen och fokuserar på organisationens förmåga att främja, ta tillvara och bygga vidare på medarbetarengagemanget utifrån de tre delindexen motivation, ledning, styrning. Utfallet på HME är något högre, index 82, jämfört med Gävle kommuns resultat från år 2018, index 80.

Indikator	Utfall		Målvärde	Status	Prognos Helår
1 Hållbart medarbetarengagemang (HME)	Index82		Index 80		

Verksamhetsutveckling och kvalitetsledning

Inför varje planerad verksamhetsutveckling ska projektplanen innefatta en beskrivning av förväntade effekter och en plan för hemtagning av effekter

Kommunens verksamheter

Arbetet inom styrprocessen har inledningsvis fokuserat på utarbetade av instruktion och arbetsformer för styrprocessen. Under året planeras för en uppbyggnad av en sektorsövergripande sammanställning av pågående och planerad verksamhetsutveckling (Projektportfölj). Inom ramen för styrprocessen skall även gemensamma formkrav, exv Projekt-, Kalkyl- och effekthemtagningsmodell, för bedrivande av utveckling tas fram liksom en modell för förslag till gemensam prioritering. I nuläget finns ingen specifik uppföljning av beskrivningar i enskilda projekt eller uppdrag.

Indikator	Utfall		Målvärde	Status	Prognos Helår
1 Antal utvecklingsprojekt med kompletta planer			85 %		
Redovisning av effekter			85 %		

2.6 Uppföljning av politiska uppdrag

Politiska uppdrag inledning

Nedan presenteras en sammanfattning av de politiska uppdragen.

Nämnderna har bedömt enligt följande beskrivning_

Streck =Ej aktuellt

Röd = Ej påbörjat.

Gul = Påbörjat men ej klart 2020

Grön = Påbörjat och klart 2020

Respektive nämnd och bolaget har beskrivit hur man utfört sina uppdrag i bilaga till denna rapport.

Politiska uppdrag sammanfattning

Politiska uppdrag	
1. Kommunstyrelsen uppdras att vidareutveckla både styrmodellen och kommunplanens utformning.	
2. Kommunstyrelsen uppdras att tillse att ekonomi/resultat/budgetprocess integreras i ordinarie mötes- och utskottsstruktur under hela året.	
3 Kommunstyrelsen uppdras att utarbeta en mer användbar och lättförståelig uppföljning, analys och ekonomisk rapportering för alla verksamheter.	
4. Kommunstyrelsen uppdras att skapa en ledningsstruktur för implementering och samordning på såväl sektors- och avdelningsnivå som bolagsnivå för våra strategiska programs genomförande och uppföljning.	
5. Kommunstyrelsen uppdras att tillse att beslut i nämnder och styrelser förutom att beskrivas i sak också konsekvensbeskrivs utifrån ekonomisk effekt.	
6. Kommunstyrelsen uppdras att påbörja en översyn av alla politiska styrdokument och om möjligt föreslå en reducering och renodling.	
7. Kommunstyrelsen uppdras besluta om en samordnad hantering av kommunkoncernens projektmedel och säkerställa att dessa understödjer målen i kommunens övergripande styrdokument	
8. Kommunstyrelsen uppdras fortsätta och förstärka arbetet med stärkt lokal demokrati, ökat förtroende för politiken och för att fler ska få inflytande i de kommunala besluten och processerna.	
9. Kommunstyrelsen uppdras förstärka kommunens arbete med digital förnyelse samt att lägga särskilt fokus på processer som har gynnsam ekonomisk totaleffekt. För ändamålet tillförs	

Politiska uppdrag	
ytterligare 2 mnkr.	
10. Kommunstyrelsen uppdras att genomföra ett koncerngenomgripande lönebildningsarbete gällande bolagschefer och sektorschefer i syfte att tydliggöra principerna för lönebildningen, få relevant jämförelse i förhållande till mål och medel och få balans mellan attraktivitet, individuell lön och ekonomiska ramar.	
11. Kommunstyrelsen uppdras tillse att chefers förutsättningar förbättras för att kunna stärka sina medarbetares möjligheter att genomföra sitt uppdrag på mest effektiva och kund-/brukar-/elevnära sätt. Särskilt fokus ska riktas till de medarbetartäta verksamheterna där större inflytande för personalen över arbetstid och arbetsplanering ska prioriteras. För arbetet tillförs 1,0 milj kr.	
12. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att i samverkan med Omvårdnadsnämnden förbättra medarbetarnas arbetsmiljö, minska sjukfrånvaron och öka personalens inflytande över arbetstid och planering.	
13. Kommunstyrelsen uppdras att öka friskvårdsbidraget till 1500 kr per medarbetare och år. För uppdraget tillförs 1,3 mnkr årligen.	
14. Kommunstyrelsen ska utreda möjligheten att erbjuda jobbgaranti för yrken som barnskötare och undersköterskor.	
15. Kommunstyrelsen uppdras att utreda om Gavliakoncernen ska bedrivas i bolags-eller förvaltningsform utifrån nytta, kostnader, möjligheter och risker.	
16. Kommunstyrelsen uppdras fortsätta den samlade lokalöversynen som påbörjades 2019.	
17. Kommunstyrelsen uppdras att leda ett utvecklingsarbete tillsammans med Samhällsbyggnadsnämnden i syfte att få en rättssäker men mer serviceinriktad myndighetsutövning som ska resultera i effektivare, enklare och mer stödjande processer och bemötande som möjliggör fler beviljanden och fler nöjda kunder och företag.	
18. Kommunstyrelsen uppdras att utifrån det sociala hållbarhetsprogrammet förstärka arbetet med trygghetsplaner för kommunens stads- och kommundelar, insatserna mot hedersrelaterat våld- och förtryck samt det allmänna trygghetsskapande arbetet i den offentliga miljön. För ändamålet tillförs 2 mnkr årligen.	
19. Kommunstyrelsen uppdras att i samverkan med Socialnämnden, säkerställa att kommunen bedriver ett aktivt våldspreventivt arbete och anta en strategi för hur Gävle ska bli en kommun helt fri från våld, i både nära relationer och offentliga miljöer.	

Politiska uppdrag	
20. Kommunstyrelsen uppdras att utreda hur kommunens långsiktiga drog- och brottsförebyggande arbete kan organiseras framåt med målet att samordna och samla kompetenser för bästa effekt.	
21. Kommunstyrelsen uppdras understödja så att minst ett IOP (idéburet offentligt partnerskap) avtal tecknas under år 2020 inom Gävle kommun.	
22. Kommunstyrelsen uppdras att verka för att teckna ett nytt samverkansavtal med Högskolan i Gävle. Ett avtal som kan svara mot kommunens och näringslivets stora kompetensbehov, samt säkerställa studenternas inflytande och påverkan i studentstaden Gävle.	
23. Kommunstyrelsen uppdras att identifiera, planlägga och möjliggöra mera verksamhetsmark för företag som finns i kommunen eller som vill etablera sig här.	
24. Kommunstyrelsen uppdras att revidera markanvisningspolicyn för att möjliggöra ökad byggnation och ett ökat byggande av Trygghetsboenden i kommunens ytterområden.	
25. Kommunstyrelsen uppdras att påbörja ett samordnat och strategiskt arbete för ett klimatneutralt Gävle och mer hållbara transportsystem i Gävle kommun.Särskilt fokus är att öka och underlätta för cykling. Arbetet med åtgärder och investeringar ska samordnas med Samhällsbyggnadsnämnden. För arbetet avsätts 2 miljoner kr per år för åren 2020 - 2021 ur budgeten för det Miljöstrategiska programmet, varav 1 mnkr tillförs 2020.	
26. Kommunstyrelsen uppdras att utarbeta ett nytt Näringslivsprogram samt att revidera kommunens upphandlingspolicy.	
27. Kommunstyrelsen uppdras att i samverkan med andra nämnder utveckla och marknadsföra begreppet företagarservice.	
28. Kommunstyrelsen uppdras att beställa en utredning som belyser om kommunen har affärsmässiga relationer med näringslivet och om osund konkurrens förekommer.	
29. Kommunstyrelsen uppdras att genomföra en utredning om förutsättningarna att samla beställarkompetensen för hela kommunkoncernen i den nya upphandlingsenheten.	
30. Kommunstyrelsen uppdras att säkerställa att kommunens upphandlingsenhet har rutiner och strukturer för att säkra att avtal inte tecknas med företag som konkurrerar på ett osunt sätt.	
1. Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden uppdras att kraftigt effektivisera och höja kvalitén på arbetet med förflytta människor från försörjningsstöd till arbetsmarknaden, i samarbete med andra relevanta aktörer. För detta arbete	

Politiska uppdrag	
tillförs 2 mnkr i ramförstärkning och senare under året statsbidrag (Delmos) 5 mnkr.	
2. Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden uppdras att tillse att minst 2% av kommunens anställningar tillfaller personer med funktionsvariation.	
3. Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden uppdras att reservera upphandling för arbetsträning och/eller praktik för sociala arbetsintegrerande företag med syfte att förflytta personer från försörjningsstöd till arbetsmarknaden.	
4. Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden uppdras att tillse att LSS-boendena bemannas med en variation av personalkategorier för att främja brukarnas personliga behov och utveckling.	
5. Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden uppdras att tillse att personer i våra verksamheter ges reella möjligheter till inflytande, en trygg boendemiljö, ett utvecklande arbetsliv, en meningsfull fritid och en stärkt privatekonomisk situation.	
6. Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden ska om kvaliteten bedöms bli bättre, möjliggöra för fler leverantörer inom vuxenutbildningen.	
1. Socialnämnden ges i uppdrag att tillsammans med andra relevanta aktörer utveckla det förebyggande sociala arbetet i kommunen. Arbetet ska organiseras för att med större flexibilitet kunna möta varierande behov över tid i våra stadsdelar.	
2. Socialnämnden ska tillsammans med Utbildningsnämnden och Region Gävleborg intensifiera samarbetet med att stärka såväl det förebyggande som behandlande arbetet för att motverka psykisk ohälsa hos barn och unga. Unga i riskzon för utanförskap eller med hög studiefrånvaro ska prioriteras.	
3. Socialnämnden ges i uppdrag att utvärdera och utveckla sitt arbete med personer i hemlöshet och/eller långvarigt missbruk.	
4. Socialnämnden uppdras att, i samverkan med kommunstyrelsen, säkerställa att kommunen bedriver ett aktivt våldspreventivt arbete och anta en strategi för hur Gävle ska bli en kommun helt fri från våld, i både nära relationer och offentliga miljöer.	
1. Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att utveckla sin boendeplan med nya boendelösningar, till exempel Trygghetsboenden, för att förstärka det förebyggande och hälsofrämjande perspektivet för äldre och minska behovet av vård-och omsorgsboendeplatser.	
2. Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att möjliggöra att medarbetarnas tid hos kund utökas	

Politiska uppdrag	
och övriga arbetsuppgifter effektiviseras.	
3. Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att i samverkan med kommunstyrelsen förbättra medarbetarnas arbetsmiljö, minska sjukfrånvaron och öka personalens inflytande över arbetstid och planering.	
4. Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att utreda hur och till vilka kostnader och nytta personer över 75 år ska kunna erbjudas två timmars icke biståndsbedömd insats av förebyggande karaktär.	
5. Omvårdnadsnämnden uppdras att utreda möjligheterna att införa digital matvaruhandel inom hemtjänsten samt möjligheten att även övriga serviceåtgärder kan utföras av andra än kommunens personal i kommunens ytterområden.	
6. Omvårdnadsnämnden uppdras att säkerställa kvalitet och uppföljning på ett likvärdigt sätt i alla verksamheter, såväl i egen som privat regi.	
1. Kultur- och fritidsnämnden uppdras att öka basfinansieringen till fritidsgårdarna. För ändamålet tillförs 1 mnkr årligen.	
2. Kultur- och fritidsnämnden uppdras att utreda Symfoniorkesterns möjligheter till förändrad driftsform, samt utökad interregional samverkan för såväl finansiering som verksamhetsutveckling för att säkerställa en ekonomisk långsiktighet för orkestern.	
3. Kultur- och Fritidsnämnden uppdras att säkerställa att kommunens närbibliotek kan behållas. Formerna för detta bör utredas.	
4. Kultur- och fritidsnämnden ges i uppdrag att tillsammans med Utbildningsnämnden utreda samverkansformerna för de integrerade skol- och folkbiblioteken för att säkerställa att dessa bibehålls och utvecklas samt att samfinansieringen tydliggörs.	
5. Kultur- och fritidsnämnden uppdras att upprätthålla den finansierade stadsdelsbaserade integrationssatsningen på kultur och bibliotek inkluderande ökade resurser till stadsdelsbiblioteken, längre öppetttider i främst Sätra och Andersberg samt ett spridande av Kulturskolans verksamhet El Sistema i stadsdelarna. Detta finansieras via en avsättning på 3 miljoner kr från de bosociala medlen under kommunstyrelsen och avser åren 2018-2021.	
6. Kultur- och Fritidsnämnden uppdras att via biblioteken intensifiera sitt arbeta med att hjälpa, möta och stödja medborgare som befinner sig i ett digitalt utanförskap tillsammans med andra aktörer.	
7. Kultur- och fritidsnämnden uppdras att prova nya och innovativa arbetssätt för att fortsätta involvera och skapa delaktighet för gävlebor i det fortsatta arbetet med bygget av det nya moderna Kultur- och bildningscentrum med stadsbibliotek	

Politiska uppdrag	
som planeras.	
8. Kultur- och Fritidsnämnden uppdras att utreda möjliga sätt att stärka civilsamhället och föreningslivet till exempel genom ökad föreningsdrift.	
9. Kultur- och Fritidsnämnden uppdras att utreda möjligheterna till förändrat ägande och driftsformer för nämndens olika fastigheter för att minska nämndens lokalkostnader. Uppdraget görs i nära samverkan med kommunstyrelsen som har det övergripande lokalförsörjningsansvaret.	
10. Kultur och fritidsnämnden uppdras att utreda Konstcentrums möjlighet att erhålla ett regionalt uppdrag kopplat till arbetet med samtidskonsten.	
1. Samhällsbyggnadsnämnden uppdras, att om beställd utredning ger förutsättningar, förbereda ett iordningsställande av Stadsbadet, etapp 3, för invigning 2021.	
2. Samhällsbyggnadsnämnden uppdras återkomma till kommunstyrelsen med analys av luftkvaliteten på de centrala gatorna samt åtgärdsplan utifrån överskridande av miljökvalitetsnormer, samt att understödja kommunstyrelsens arbete för mer hållbara transportsystem på kort och lång sikt.	
3. Samhällsbyggnadsnämnden uppdras säkerställa att Gävle kommun söker bidrag i kommande stadsmiljöavtal, klimatklivsmedel och likvärdiga statliga stöd.	
4. Samhällsbyggnadsnämnden uppdras införa ett digitalt avvikelserapporteringssystem för skolskjuts och färdtjänst med syfte att bättre följa upp krav i upphandlingen.	
5. Samhällsbyggnadsnämnden uppdras att utöka sitt arbete med robusta ekosystem och stärkt biologisk mångfald, i såväl detaljplaner som kommunens geografiska område, för arbetet tillförs 1 milj kr år 2020.	
6. Samhällsbyggnadsnämnden uppdras att göra investeringar i cykelvägar med totalt 27 miljoner kr under perioden 2020-2021. Arbetet ska prioritera att skapa snabbcykelleder, ianspråkta befintligt vägnät där så är möjligt, separera gående och cyklister och skapa ett sammanhållet cykelnät i hela kommunen. Samordnas med kommunstyrelsen.	
7. Samhällsbyggnadsnämnden uppdras intensifiera sitt arbete med förebyggande nedskräpningsarbete för att på längre sikt minska dessa kostnader. Arbetet ska planeras och genomföras i samarbete med Kommunstyrelsen, Gavlia och andra relevanta aktörer	
1. Utbildningsnämnden har i uppdrag att alla elever ska utmanas och klara sin utbildning. Nämnden ges i uppdrag att vidareutveckla resursfördelningssystemet och överväga att	

Politiska uppdrag	
förändra den socioekonomiska viktningen så att det ger barn och elever mer likvärdiga förutsättningar att lyckas och så att den mer kompenserar förskolor och skolor med större utmaningar.	
2. Utbildningsnämnden ges i uppdrag att säkerställa att alla tillgängliga statsbidrag kan sökas för att stärka kvaliteten.	
3. Utbildningsnämnden ges i uppdrag att anställa fler vuxenresurser för att avlasta förskollärare och lärare i uppgifter som inte kräver lärarlegitimation. Lärarna ska få mer tid för undervisning. Andelen förskollärare i förskola ska öka i takt med barnens ålder. För de minsta barnen bör flertalet anställda vara utbildade barnskötare.	
4.Utbildningsnämnden ska använda fler metoder för att minska barngrupperna per vuxenresurs (förskolestöd, barnskötare, förskollärare) i förskolan.	
5. Utbildningsnämnden ges i uppdrag att verka för att höja statusen på våra yrkesförberedande program genom ett ökat samarbete med näringslivet.	
6. Utbildningsnämnden ska vid såväl ombyggnation som nybyggnation av skolor beakta inkludering och möten mellan elever från olika stads- och kommundelar och socioekonomiska områden för att minska segregationen, öka likvärdigheten och stärka kamrateffekter och måluppfyllelse.	
7.Utbildningsnämnden ges i uppdrag att förstärka elevhälsan och tillsammans med socialnämnden och Region Gävleborg säkerställa samordnade insatser för att förebygga barn och ungas psykiska ohälsa. Särskilt fokus riktas på elever med hög frånvaro	
8. Utbildningsnämnden uppdras att avsätta medel ur egen ram motsvarande 2019 års tjänstenivå för arbetet med lärande för hållbar utveckling och sektorns interna miljöarbete.	
1.Bolaget uppdras att inte höja avgifter och taxor utöver index	
1. Bolaget ska säkerställa att man under 2020 kommer igång med planerade trygghetsboenden i Hamrångebygden.	
1. Gavlefastigheter uppdras att upprätta och samordna en cykelpool som främjar sektorernas och bolagens övergång till hållbara transporter och som möjliggör cykel istället för bil.	
2. Gavlefastigheter uppdras att tillsammans med Samhällsbyggnadsnämnden förstärka det förebyggande arbetet mot nedskräpning i kommunen för att på längre sikt minska kostnader kopplade till detta.	

Politiska uppdrag
17. Kommunstyrelsen uppdras att leda ett utvecklingsarbete tillsammans med Samhällsbyggnadsnämnden i syfte att få en rättssäker men mer serviceinriktad myndighetsutövning som ska resultera i effektivare, enklare och mer stödjande processer och bemötande som möjliggör fler beviljanden och fler nöjda kunder och företag.
25. Kommunstyrelsen uppdras att påbörja ett samordnat och strategiskt arbete för ett klimatneutralt Gävle och mer hållbara transportsystem i Gävle kommun. Särskilt fokus är att öka och underlätta för cykling. Arbetet med åtgärder och investeringar ska samordnas med Samhällsbyggnadsnämnden. För arbetet avsätts 2 miljoner kr per år för åren 2020-2021 ur budgeten för det Miljöstrategiska programmet, varav 1 mnkr tillförs 2020.
2. Gavlefastigheter uppdras att tillsammans med Samhällsbyggnadsnämnden förstärka det förebyggande arbete mot nedskräpning i kommunen för att på längre sikt minska kostnader kopplade till detta.

3 Kommentarer till resultat och prognos

3.1 Kommentarer till resultat och prognos koncern

Förväntad utveckling avseende ekonomi och verksamhet

Förväntar resultatutveckling 2020

Prognostiserat årsresultat för Gävle kommun, Gävle Stadshus och Gävle Vatten beräknas uppgår till cirka 770 mnkr att vilket är ca 120 mnkr lägre än resultatet per 2020-08-31. Det lägre prognostiserade resultatet kan främst härledas till Gävle kommuns förväntade kostnadsutveckling under perioden september-december 2020 och Gävle Vatten som bedömer att underskottet kommer att uppgå till -7,9 mnkr vid årets slut.

Gästrike Räddningstjänst redovisar en förlust enligt ägd andel på -2,7 mnkr och den prognostiserade förlusten för 2020 enligt ägd andel beräknas uppgå till -2,9 mnkr. Förbundet bedömer att balanskravsresultatet inte kommer att uppnås per 2020-12-31.

Finansiering och investeringar

Gävle kommunkoncern är i en expansiv period med fokus att bygga för ett framtida Gävle med kapacitet avseende bostäder, näringslivets efterfrågan och infrastruktur och för 120 000 invånare år 2030. Under året prognostiseras investeringar för 2 076,0 mnkr varav 1 063,3 mnkr är genomfört per 31 augusti. Enligt Kommunplan 2020 så planerar det för investeringar i Gävle Stadshuskoncernen på 5 224,9 mnkr för perioden 2021-2023.

För att finansiera pågående investeringar har kommunkoncernen till och med 31 augusti ökat nettoupplåningen med 335,9 mnkr. Kommunkoncernen har under året ökat sin externa upplåning med totalt 460 mnkr. Ytterligare upplåning har gjorts av Gavlegårdarna med 300 mnkr, Gävle Vatten 210 mnkr och Gävle Hamn 50 mnkr. Gävle Energi har amorterat 100 mnkr. Av de totalt förmedlade lånen till bolagen på 7 009,9 mnkr avser 34 % Gavlegårdarna, 15 % Gävle Hamn, 15 % Gavlia-koncernen.

Finansiell analys

Gävle kommun är inne i ett expansivt skede med kraftig tillväxt. Koncernens tillgångar har under året ökat med 6,8% eller med 1 223 mnkr från 18 076 mnkr till 19 299 mnkr. I allt väsentligt är det investeringar i infrastruktur, fastigheter och lokaler som svarar för ökningen. Av den totala balansomslutningen svarar anläggningstillgångarna för 86% och omsättningstillgångarna 14%. Immateriella och materiella anläggningstillgångar har ökat med 546 mnkr och likvida medel med 953 mnkr medan finansiella anläggningstillgångar minskar med 285 mnkr. Förändringen av likvida medel och finansiella anläggningstillgångar beror främst på utdelningen från Kommungaranti Skandinavien AB.

Koncernens investeringar i materiella anläggningstillgångar har under året uppgått till 1 063 mnkr. Av kassaflödesanalyserna framgår att den löpande verksamheten inklusive förändringar i rörelseresultat med uppgått till 1 188 mnkr och därmed kunnat finansiera årets investeringar. Under hösten beräknas ytterligare 1 013 mnkr investeras i materiella anläggningstillgångar vilket innebär att koncernen under hösten behöver öka upplåningen. Fram till och med 31 augusti har upplåningen i netto ökat med 336 mnkr.

Periodens resultat - Gävle kommunkoncern

Resultat efter skatt (mnkr)	Utfall 2020 Jan-Aug	Utfall 2019 Jan-Aug
Gävle kommun	580,3	371,4
Gävle Stadshus-koncernen	318,1	229,8
Gävle Vatten	-1,7	0,0
Övriga Bolag	31,1	-20,8
Koncernelimineringar	-140,6	-62,5
Summa	787,2	517,9

I Gävle kommunkoncern ingår alla nämnder, helägda och delägda bolag samt kommunalförbund. Inköp Gävleborg ingår inte sedan 1 januari 2020 i kommunkoncernen. Resultatet uppgår till 787,2 mnkr och är 269,3 mnkr högre än motsvarande period föregående år. Samtliga juridiska personer redovisar ett bättre resultat än föregående år.

Gävle Stadshuskoncern
Helårsprognosen för Gävle Stadshuskoncernen uppgår till 290,8 mnkr och den är lägre än redovisat resultat främst beroende på förväntade kostnader för uppvärmning och snöröjning.

För mera information om resultat och investeringar per bolag hänvisas till verksamhetsrapport för respektive bolag delår 2 2020. Resultat- och balansräkning och kassaflödesanalys för Gävle Stadshuskoncern redovisas vid punkt 4.4.

Gävle Vatten
Gävle Vatten är ett dotterbolag till Gästrike Vatten vilket Gävle kommun äger till 60%. Resultatet för perioden är -1,7 (0,0) mnkr. För helåret beräknas en förlust på -12,6 mnkr. Utredning pågår inom bolaget hur framtida kapitalbrist skall undvikas samt vilket storlek det egna kapitalet bör uppgå till på lång och kort sikt. Bolaget planerar att begära ett aktieägartillskott från Gävle kommun.

Kommunalförbunden redovisar ett resultat efter ägd andel på 0 (-6,3) mnkr fördelat på Gästrike Räddningstjänst -2,6 (-4,1 mnkr), Gästrike Återvinnare 2,6 (-3,7) mnkr. Förlusten i Gästrike Räddningstjänst kan främst härledas till ökade personal- och pensionskostnader och förbundet prognostiserar en förlust för 2020. Balanskravet uppnås inte per 31 augusti och bedöms inte att kunna uppnås per 31 december.

Försäkringsbolagen redovisar ett resultat på 11 (-26,9) mnkr enligt ägd andel. Avvecklingen av Kommungaranti Skandinavien AB fortskrider enligt plan och under året har 734 mnkr utdelats till Gävle kommun. Reavinsten på 26,2 mnkr har eliminerats i koncernens resultat.

Bomhus Energi AB, delägt till 50%, redovisar ett resultat på 23,2 (17,9) mnkr vilket är bättre än budget. Prognostiserat årsresultat i nivå med budget då resultatförbättringen kan härledas till ett framflyttat underhållsstopp från maj till september,

Gästrike Ekogas AB startade 2018 produktionsanläggningen och redovisar under perioden ett underskott på - 2,9 (-5,3) mnkr efter ägd andel. Bolagets totala förlust uppgår till och med 31 augusti till - 5,8 mnkr.

Pågående investeringsverksamhet

Investeringar (mnkr)	Utfall 2020 jan-aug	Utfall 2019 jan-aug	Prognos 2020 jan-dec	Budget 2020 jan-dec
Gävle kommun	184,4	131,3	389,3	473,8
Gävle Stadshus-koncern	757,3	840,6	1 434,8	1 584,3
Gävle Vatten AB	93,1	39,3	251,9	174,7
Övriga bolag	30,5	20,6		
Summa	1 065,3	1 031,8	2 076,0	2 232,8

Sammanställd investeringsprognos och investeringsbudget för övriga bolag är ej upprättad.

Ovanstående redovisning är nettoredovisning, dvs redovisade belopp inkluderar erhållna investeringsbidrag.

Information om Gävle kommuns investeringsverksamhet framgår i punkt 4.3.7 Investeringsverksamhet.

Inom Gävle Stadshus-koncern så kommer 78% av beslutad budget att genomföras under året och den lägre genomförandegraden beror på tidsförskjutningar i beslutade investeringar.
AB Gavlegårdarna prognostiserar 493,7 mnkr i investeringar varav 448,7 mnkr avser allmännyttig bostadsverksamhet och 45 mnkr vård- och omsorgsboende. Inflyttning i nyproducerade lägenheter eller bostäder som tillkommit efter ombyggnation av lokaler har skett med totalt 13 lägenheter i Andersberg och 10 lägenheter på Brynäs. Byggnationen av nya bostäder och lokaler på Godisfabriken har startat och bolaget har beviljats ett igångsättningstillstånd på 666 mnkr för den första etappen. Totalt kommer 115 nya lägenheter att nyproduceras utöver kommersiella lokaler. I Södra Hemlingby har bolaget erhållit igångsättningstillstånd på 200 mnkr för ett vård- och omsorgsboende med ca 80 platser. Gavlegårdarna har även erhållit igångsättningstillstånd på 45,4 mnkr för ombyggnation av kontorslokaler till 23 nya bostäder på Hamiltongatan.
Gavlia-koncernen prognostiserar 460,1 mnkr varav 419,4 avser kommunala verksamhetslokaler. Under året har Gavlefastigheter erhållit igångsättningstillstånd för ny skola, förskola och gemensamma ytor i Södra Hemlingby på 360 mnkr, en delvis gemensam investering med Gavlegårdarna. Ombyggnation av Nynässkolan pågår, ombyggnation av Solängsskolan, Almgårdens förskola och delar av Strömsbro skola har färdigställts under året. Gävle Hamn prognostiserar 202 mnkr i investeringar under år 2020. Under året har investeringen i det helautomatiserade magasinet för pappersrullar avslutats. Större pågående projekt är utbyggnad av kaj i containerhamnen.

Gävle Vatten prognostiserar en högre investeringsvolym än budget beroende på förvärv av fastigheter i syfte att anlägga vattenförsörjningsanläggningar och anläggande av ett nytt reningsverk i Gävle.

Investeringar i övriga bolag är enligt ägd andel och större investeringar har skett i Gästrike Ekogas med AB 5,9 mnkr, Gästrike Vatten 7,2 mnkr, Gästrike Återvinnare 11,1 mnkr och Gästrike Räddningstjänst 5,5 mnkr.

3.2 Kommentarer till resultat och prognos kommun

Nedan följer korta kommentarer till helårsprognosen och till resultatet för perioden januari-

augusti 2020. Ytterligare analys och kommentarer återfinns under respektive nämnd i "Verksamhetsrapporter för nämnder och bolag".

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsens totala resultat för period uppgick till 138,3 (198,7) mnkr, i jämförelse med periodens budget 98,8 (145,7) mnkr. Det innebär en positiv avvikelse på 39,5 mnkr. Dock uppgår exploaterings-och realisationsresultatet till 111,6 (277,6) mnkr.
Kommunbidragsfinansierad verksamhet (exklusive IT) redovisar ett positivt resultat på 23,4 (15,2) mnkr i jämförelse med budget 1,3 (0,3) mnkr. Positiva avvikelsen på 22,1 mnkr förklaras framförallt med följande poster;

Flera avdelningar redovisar lägre personalkostnader 5,2 mnkr, i jämförelse med budget på grund av vakanser och sjukfrånvaro. Hänsyn bör tas till utfallet för ökade kostnader avseende tillfälligt inhyrd personal som avviker med -2,3 mnkr.

Lägre kostnader för dels konsulter, främmande tjänster med 6,5 mnkr, dels hotell- och resekostnad, utbildning samt representation med 4,0 mnkr i jämförelse med budget. Varav följande projekt redovisar positiva avvikelser; MSP 3,3 mnkr, Ytterområden 2,0 mnkr, IT-omvårdnad 1,5 mnkr, Digital förnyelse 1,8 mnkr, Öppet wifi 0,3 mnkr, Öppna data 0,3 mnkr, prioriterade utredningar KS 1,8 mnkr, Trygghetsplaner 1,2 mnkr. IT-projektens bedömning av årsprognos innebär att verksamheten kommer genomföras och medlen förbrukas, men utvecklingen följs löpande under hösten och mer information lämnas i samband med månadsrapporteringar.

Uppdragsfinansierad verksamhet (IT) har ett resultat som uppgår till 3,0 (5,9) mnkr i jämförelse med periodens budget 0,1 (0,3) mnkr. Personalkostnader är 3,4 mnkr lägre i jämförelse med budget och bidrag avviker med 2,0 mnkr. Kostnader för övrigt material och tjänster är högre med 1,2 mnkr, som främst beror på utvecklingskostnader för projektet RPA och strategiorganisation. Avskrivningskostnader är lägre 0,4 mnkr på grund av den nedskrivning som gjordes under 2019.

Samhällsbyggnadsnämnden

Redovisat resultat för perioden januari-augusti 2020 uppgår till 31 mnkr. I det totala utfallet ingår utfall för vinterväghållning med 11,5 mnkr. Verksamheterna planering trafik o landskap, lantmäterimyndigheten, detaljplaner, huvudgator, gatubelysning, färdtjänst, skolskjutsar och kollektivtrafik och redovisar ett resultat på +21,1 mnkr medan verksamheterna farleder, beläggning, trafikanordningar och skogen visar ett minusresultat på -6,1 mkr. Övriga verksamheter visar ett positivt resultat för perioden med 4,5 mnkr.

Prognosen för helår 2020 visar ett resultat på 11,3 mnkr vilket är 11 mnkr högre än budget, dock med reservation för vinterväghållning och snömängd.

Kultur- och fritidsnämnden

Resultatet för perioden januari-augusti uppgår till 13,3 (2,3) mnkr. Intäkterna för perioden understiger budget med 7,6 mnkr vilket beror på minskade intäkter för bland annat Konserthuset, badverksamheten och Gasklockorna som en följd av Covid-19. Kulturavdelningen har fått statligt bidrag från Kulturrådet för uteblivna intäkter under våren som en följd av Covid-19 på totalt 0,052 mnkr.

Personalkostnaderna för perioden ligger 2,1 mnkr under budget. Personalkostnaderna för Konserthuset ligger för perioden något högre än budget med 0,15 mnkr på grund av förskottsbetalda löner i symfoniorkestern. Några avdelningar har vakanser och personalkostnaderna understiger därför budget. Rekryteringar sker med återhållsamhet med hänsyn till pågående pandemi.

Helårsprognosen uppgår till - 0,1 (5,7) mnkr. Nämndens verksamheter har påverkats av Covid-19 utifrån minskade intäkter på grund av bland annat avbokade arrangemang, färre besök vid Fjärran Höjder och Gavlehov.Hyresstöd från Gavlefastigheter AB påverkar nämndens prognos med +4,0 mnkr. Gavlefastigheter AB har ansökt om statligt hyresstöd för utsatta branscher. Hyresstödet till nämnden kan maximalt komma att uppgå till 8,0 mnkr.

Utbildningsnämnden

Resultatet för perioden januari-augusti uppgår till 38,4 (2,7) mnkr. Budgetavvikelsen uppgår till 39,1 mnkr. Intäkterna avviker mot budget med 3,5 mnkr. Det som avviker mest är asyl/etableringsersättningen, 2,4 mnkr.

Kostnaderna avviker mot budget med 35,6 mnkr. Personalkostnadernas positiva avvikelse på 32,5 beror på ej tillsatta tjänster samt sjukfrånvaro/VAB. Sjukfrånvaron/VAB ökade under mars månad och det har inte ersatts eller behövs ersättas med vikarier i samma utsträckning på grund av en högre frånvaro på barn/elever. Den ökade frånvaron beror på corona-pandemin. Under april ökade närvaron på medarbetare på främst gymnasieskolorna. Under första halvåret har det inte behovet av vikarier funnit i samma utsträckning som tidigare, detta p.g.a. att färre barn/elever funnit i förskolan/skola.

Köp av verksamhet avviker med -12,2 mnkr. En viss del avser extraordinära tillägg, men största delen är ökade ersättningar till fristående verksamheter och interkommunala kostnader. Kostnader för ca 1 mnkr avser 2019. Avvikelsen beror dels på vilken metod vi har för att periodisera dessa kostnader, men till största delen beror det på att det är fler elever i fristående verksamheter eller andra kommuner än budgeterat under våren, då främst inom grundskolan.

Livsmedel/måltider har en positiv avvikelse med 11,4 mnkr. Det beror på den högre frånvaron som finns hos våra barn/elever, men också att gymnasiet from den 18 mars distansundervisar sina elever. Det finns fortfarande kostnader för måltider på gymnasiet med inte i den utsträckning som normalt. Det levereras drygt 3500 portioner/dag till gymnasieskolorna i normala fall. Polhemsskolan serverade mat till ca 50 elever som hade sin undervisning på skolan under våren och det delas ut i snitt ca 600 matlådor/dag till elever som har distansundervisning. Grundportionerna på förskolan/grundskola har minskat under våren pga av lägre närvaro hos eleverna

Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden

Resultatet för perioden januari-augusti uppgår till -3,4 (-31,5) mnkr.

De största negativa avvikelserna mot budget återfinns inom personlig assistans i egenregi som redovisar ett underskott på minus 6,6 mnkr och Boende LSS som redovisar ett underskott på ca 7,6 mnkr. Inom både personlig assistans och Boende LSS står högre personalkostnader för den största avvikelsen. Enheten för dagligverksamhet visar ett positivt resultat på ca 8,2 mnkr som främst beror på nedstängningen av verksamheten under pandemin, vilket bland annat ger lägre personal- och omsorgsresekostnader.

Prognosen för arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden avseende hela 2020 bedöms till minus ca 14,0 mnkr och avser förväntat ökade kostnader inom ekonomiskt bistånd. I arbetsmarknads- och funktionsrättsnämndens prognos 2020 tas endast effekterna av Covid-19 pandemin upp som kostnadsavvikelser. Det innebär att inga andra avvikelser än de som beror på covid-19 tas upp i prognosen för 2020, eftersom de övriga positiva avvikelserna beräknas ta ut de övriga negativa avvikelserna.

Socialnämnden

Resultat för perioden januari-augusti uppgår till -12,9 (-38,5) mnkr.

De största avvikelserna finns inom Utredningsenhet vuxen som redovisar ett underskott på minus 12,4 mnkr i förhållande till budget och som består av mer externa köp av verksamhet än budget gällande skyddsplaceringar och LVM, samt en positiv avvikelse inom Familjehemsenheten med plus 2,2 mnkr som till största del beror på eftersläpning i rekrytering av familjehem.

De ekonomiska konsekvenserna av de 23 skyddsplaceringar som gjordes under februari 2020, kan innebära ytterligare ökade kostnader för socialnämnden på mellan 3–6 mnkr om placeringarna kvarstår under hela 2020. Effektiviseringsarbetet för verksamheter som ligger inom socialnämndens ansvarsområde startade redan under slutet av 2019 och pågår. De förslag på effektiviseringar som kräver politiska beslut kommer att presenteras för nämnden kontinuerligt under 2020, men i dagsläget kan det även bli förseningar i effektiviseringsarbetet inom socialnämndens ansvarsområde på grund av Covid-19 pandemin.

Prognosen för socialnämnden avseende hela 2020 bedöms till minus ca 15,0 mnkr. Bedömningen för socialnämnden är att de kostnader som rör externa placeringar utgör den stora avvikelsen i socialnämndens prognos och tas ensamt upp i prognosen.

Omvårdnadsnämnden

Resultat för perioden januari-augusti uppgår till -34,6 (-23,6) mnkr.

Den största avvikelsen finns inom vård- och omsorgsboenden för bemanning, där kostnaderna för OB, övertid och inhyrda sjuksköterskor avviker med ca 17,4 mnkr. Arbetet för att hantera denna kända avvikelse har pausats på grund av Covid-19 men förväntas startas under hösten 2020, samt att det i dagsläget inte fullt ut går att värdera hur stor andel av avvikelsen som uteslutande beror på Covid-19.

Prognosen för omvårdnadsnämnden avseende hela 2020 bedöms till minus ca 43,0 mnkr. Avvikelsen är till sin helhet beroende på effekterna av Covid-19 pandemin. Prognosen kan dock förändras utifrån kommande beslut angående stadsbidraget merkostnader på grund av sjukdomen covid-19. I dagsläget är endast 50% av sökt belopp och prognostiserat belopp upptaget som intäkt. Potentiellt kan då prognosen för omvårdnadsnämnden förbättras med ca 11 mnkr ner till minus 32 mnkr.

Finansförvaltningen

Resultatet för perioden januari-augusti uppgår till 407,9 mnkr (257,0) mnkr. Helårsprognosen uppgår till 247,7 (93,9) mnkr, vilket är 186,2 mnkr högre än budgeterat resultat. Det beror på att kommunen har fått ökade medel till stor del p.g.a. Covid-19. Av dessa har Gävle kommun erhållit 37,7 mnkr i ersättning för höga sjuklönekostnader.

Inom finansförvaltningen hanteras skatter och generella bidrag, budgeterade medel för oförutsedda behov, pensionskostnader, semesterlöneskuld, finansiella intäkter och kostnader mm. Skatteintäkterna beräknas blir 57 mnkr lägre än budgeterat, för de generella statsbidragen och den kommunala skatteutjämningen beräknas ett överskott gentemot budget på 239,9 mnkr.

Finansnetto prognostiseras bli 6,0 mnkr sämre än budgeterat. Detta inkluderar intern ränta. Bland övriga avvikelser inom finansförvaltningen märks lägre kostnader för pensioner, 4 mnkr, men högre kostnader för semesterlöner - 10 mnkr.

Förväntad utveckling avseende ekonomi och verksamhet

Gävle kommun redovisar ett stort positivt resultat per 31 augusti. Prognosen för helåret på ett överskott på 396 mnkr är när 200 mnkr lägre än utfallet. Detta beror på en normalt mer kostnadstyngd verksamhet utanför sommarperioden. Även om Covid-19 påverkar kommunens verksamhet och ekonomi förväntas situationen inte påverka det ekonomiska resultatet i någon större utsträckning under årets sista månader. Organisationen har under året arbetat för att säkerställa en väl fungerande verksamhet, med anledning av behoven som kommit av Covid-19, på de sätt pandemin begränsar kommunens verksamhet och utifrån de risker som uppträder och kan uppträda.

Inför kommande år är dels de ekonomiska planeringsförutsättningarna mer osäkra än tidigare, men även osäkerheten kring samhällets behov som en effekt av pandemin är stora. Därmed pågår ett omfattande arbete för att planera för en god och medveten verksamhet under främst 2021, men även som grund för kommande år.

Finansiell analys

Allmänt

Jämförelsesiffror inom parentes avser motsvarande period föregående år. Dock med tanke på det som har varit under året med Covid -19 är det inte helt jämförbart med 2019.

Intäkter

De viktigaste intäktskällorna för kommunen är skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämningssystem. De totala intäkterna för dessa beräknas i prognos uppgå till 6 376,6 (6 012,3)

mnkr. Vilket är 182,9 högre än budget. Vilket beror på att kommunen har fått 186,1 mnkr i statsbidrag som man inte hade beaktat i budgeten. Till stor del avser det Covid-19, bl.a. har 37,7 mnkr erhållits för ökade sjuklönekostnader.

Skatteintäkterna är den dominerande intäktskällan och är helt avgörande för verksamhetens finansiering. Storleken på skatteintäkterna är beroende dels av nivån på skattesatsen, dels av skatteunderlaget efter taxering av invånarnas inkomster. Skattesatsen i kommunen uppgår 2020 till 22,26 kr.

Den genomsnittliga skattesatsen i riket ligger på 20,72 kr för 2020, Gävle ligger därmed 1,54 kr över riket. Enligt taxering 2019 uppgick skattekraften per invånare till 213,7 (209,3 tkr) vilket utgjorde 97 (97) procent av rikets medelskattekraft.

Verksamhetens intäkter består i huvudsak av driftbidrag, främst riktade statsbidrag. I övrigt består intäkterna av avgifter och taxor, bland annat för vård och omsorg, förskola och fritidshem, hyresintäkter från särskilda boenden för äldreboenden och gruppboenden mm, samt ersättningar från andra kommuner, däribland de interkommunala ersättningarna för elever. I prognos 2020 bedöms verksamhetens intäkter till totalt 1 546 (1 421,6) mnkr.

Nettokostnader

Kostnadsanpassning är ett absolut krav för att undvika underskott i verksamheten. Det är viktigt att kostnaderna inte ökar i högre takt än skatteintäkterna. Nettokostnaderna beräknas för 2020 öka med 316,9 (185,0) mnkr jämfört med föregående år. Ökningen för skatter och generella statsbidrag beräknas till 361,2 (210,5) mnkr. Verksamhetens resultat beräknas uppgå till 254,5 (210,2) mnkr vilket är en ökning på 44,3 mnkr.

Vilket beror på att ökningen av nettokostnader beräknas bli lägre än ökningen av statsbidragen.

Resultat och jämförelsestörande poster

Resultatet per augusti uppgår till 580,3 (371,4) mnkr. Prognostiserat resultat för 2020 är 395,8 (234,4) mnkr. I resultaten ingår jämförelsestörande poster som för prognos 2020 uppgår till 189,3 (264,9) mnkr. Prognosens jämförelsestörande poster utgörs av exploateringsresultat +145,5 mnkr, realisationsvinster +38,8 mnkr. Exklusive realisationsvinster och exploatering uppgår helårsprognosen till 211,5 mnkr, vilket är 150 mnkr högre än det budgeterade 61,5 mnkr.

Balanskravsresultat utifrån helårsprognos

Vid beräkningen av huruvida kommunen klarar balanskravet ska realisationsvinster avräknas årets resultat. Det prognostiserade resultatet 395,8 mnkr inkluderar realisationsvinster med 38,8 (10) mnkr. Resultat enligt balanskravet uppgår därmed till 357,0 (224,4) mnkr. Kommunen klarar balanskravet.

4 Ekonomiska sammanställningar

4.1 Redovisningsprinciper

Kommunens delårsrapport är upprättad i enlighet med Lagen (2018-597) om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) samt rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning (RKR). För en mera detaljerad beskrivning hänvisas till Gävle kommuns årsredovisning för 2019.

Följande undantag finns:

RKR R1 Bokföring och arkivering

Kommunen har inte anpassat redovisningen till RKR R1 Bokföring och arkivering. Arbete pågår med framtagande av systemdokumentation med behandlingshistorik.

RKR R 5 Redovisning av leasing

I den sammanställda redovisningen har RKR R5 Redovisning av hyresavtal/leasingavtal endast

till fullo tillämpats i Gävle kommun, koncernbolagen Gavle Drift & Service AB och Gästrike Vatten. I övriga bolag uppgår leasingavtal endast till mindre belopp och därför har inte anvisningen tillämpats.

Kapitalandel i obeskattade reserver
Samtliga obeskattade reserver är i sammanställd redovisning fördelade på uppskjuten skatteskuld och kapitalandel i eget kapital beräknade till gällande skattesats 21,4%. Enligt gällande skattelagstiftning skall återföring av periodiseringsfond ske till den skattesats som gällde det taxeringsår som avsättningen gjordes. Det innebär exempelvis att avsättning gjord till och med taxering 2020 skall återföras med 22% i beskattning.

4.2 Kommunkoncernen - sammanställd redovisning

Gävle kommunkoncern - Resultaträkning

Belopp i mnkr	**2020-01-01-2020-08-31**	**2019-01-01-2019-08-31**	**Helår 2019**
Verksamhetens intäkter	2 546,9	2 719,6	4 014,5
Verksamhetens kostnader	-5 511,2	-5 701,7	-8 678,2
Av- och nedskrivningar	-496,4	-487,6	-775,3
Verksamhetens nettokostnader	**-3 460,7**	**-3 469,7**	**-5 439,0**
Skatteintäkter	3 366,4	3 347,7	5 024,6
Generella statsbidrag och utjämning	903,1	662	990,8
Finansnetto	-22,5	-24,3	-106,1
Resultat efter skatteintäkter och finansnetto	**786,3**	**515,7**	**470,3**
Skatter	0,9	2,2	-89,8
Periodens resultat	**787,2**	**517,9**	**380,5**
Varav minoritetens andel	**1,0**	**1,6**	**2,5**

Gävle kommunkoncern - Balansräkning

Belopp i mnkr	2020-08-31	2019-08-31	Helår 2019
TILLGÅNGAR			
Anläggningstillgångar			
Immateriella tillgångar	10,8	14,8	13,0
Materiella anläggningstillgångar			
Mark. byggnader och tekniska anläggningar	11 621,4	10 700,7	10 795,5
Maskiner och inventarier	2 867,2	2 774,8	3 553,4
Pågående nyanläggningar	1 492,4	1 609,5	1 083,8
Finansiella anläggningstillgångar	515,9	849,7	801,4
Summa anläggningstillgångar	**16 507,7**	**15 949,5**	**16 247,1**
Omsättningstillgångar			
Förråd och lager	47,1	38,1	39,4
Exploateringsverksamhet	98,9	80,5	95,9
Kortfristiga fordringar	850,9	931,9	853,1
Kassa och Bank	1 794,2	1 256,3	840,5
Summa omsättningstillgångar	**2 791,1**	**2 306,8**	**1 828,9**
SUMMA TILLGÅNGAR	**19 298,8**	**18 256,3**	**18 076,0**
EGET KAPITAL, AVSTÄTTNINGAR OCH SKULDER			
Eget kapital	8 084,2	7 706,3	7 705,2
Periodens resultat	787,2	517,9	380,5
Summa Eget kapital	**8 871,4**	**8 224,2**	**8 085,7**
Minoritetsintresse	**50,0**	**48,1**	**49**
Avsättningar för pensioner och liknande	655,1	604,1	608,2
Andra avsättningar	579	597,3	581,4
Summa avsättningar	**1 234,1**	**1 201,4**	**1 189,6**
Långfristiga skulder	7 135,9	6 592,5	6 627,2
Kortfristiga skulder	2 007,4	2 190,1	2 124,5
Summa skulder	**9 143,3**	**8 782,6**	**8 751,7**
SUMMA EGET KAPITAL, AVSÄTTNINGAR OCH SKULDER	**19 298,8**	**18 256,3**	**18 076,0**

Gävle kommunkoncern - Kassaflödesanalys

Belopp i mnkr	2020-01-01--2020-08-31	2019-01-01--2019-08-31
DEN LÖPANDE VERKSAMHETEN		
Resultat efter finansiella poster	786,3	517,9
Justering för poster som inte ingår i kassaflödet		
Av- och nedskrivningar	502,9	495,0
Förändringar av avsättningar	51,6	56,8
Realisations- och exploateringsresultat	-24,7	0,4
Övriga ej likvidpåverkande poster	-8,4	10,3
Betald skatt	0,9	5,7
Kassaflöde från den löpande verksamheten före förändringar av rörelsekapital	**1308,6**	**1086,1**
Ökning (-)/minskning (+) lager/exploateringsfastigheter	-10,8	-18,0
Ökning (-)/minskning (+) kortfristiga fordringar	-128,2	-207,0
Ökning (+)/minskning (-) kortfristiga skulder	18,6	17,5
Kassaflöde från den löpande verksamheten	**1 188,2**	**878,6**
INVESTERINGSVERKSAMHETEN		
Investeringar i immateriella anläggningstillgångar (-)	0,0	-1,0
Investeringar i materiella anläggningstillgångar (-)	-1 063,3	-1 030,8
Försäljning av materiella anläggningstillgångar (+)	31,9	17,3
Ökning (-)/minskning (+) av finansiella tillgångar	462,7	370,0
Kassaflöde från investeringsverksamheten	**-568,7**	**-644,5**
FINANSIERINGSVERKSAMHETEN		
Förändring av lån	335,8	630,1
Förutbetalt investeringsbidrag	-1,6	-1,0
Utbetald utdelning	-0,9	-1,8
Kassaflöde från finansieringsverksamheten	**333,3**	**627,3**
Periodens kassaflöde	**952,8**	**861,4**
Likvida medel vid årets början	841,4	393,9
Likvida medel vid periodens slut	**1794,2**	**1255,3**

4.3 Gävle Kommun

Resultaträkning

RESULTATRÄKNING (mnkr)	Utfall 2008	Utfall 1908	Budget 2020	Prognos 2020	Bokslut 2019
Verksamhetens intäkter	910,1	1 029,3	1 437,6	1 545,5	1 486,9
Verksamhetens kostnader	-4 680,9	-4 716,8	-7 458,3	-7 568,2	-7 190,7
Varav jämförelsestörande poster	*136,8*	*210,5*	*146,0*	*189,3*	*262,9*
Avskrivningar	-68,1	-68,0	-108,9	-99,4	-101,4
Verksamhetens nettokostnader	**-3 838,9**	**-3 755,5**	**-6 129,6**	**-6 122,1**	**-5 805,2**
Skatteintäkter	3 366,4	3 347,7	5 103,1	5 060,4	5 024,6
Gen statsbidrag och utjämning	903,1	662,0	1 090,6	1 316,2	990,8
Verksamhetens resultat	**430,6**	**254,2**	**64,1**	**254,5**	**210,2**
Finansiella intäkter	178,7	149,6	252,3	249,3	192,0
Finansiella kostnader	-29,0	-32,4	-108,9	-108,0	-86,3
Resultat efter finansiella poster	**580,3**	**371,4**	**207,5**	**395,8**	**315,9**
Extraordinära poster	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Årets resultat/	**580,3**	**371,4**	**207,5**	**395,8**	**315,9**
- varav exploatering	*86,3*	*172,8*	*136,0*	*145,5*	*199,0*
- varav reavinster	*51,2*	*4,8*	*10,0*	*38,8*	*8,7*
SUMMA exkl realisationsvinster och exploatering	***442,8***	***193,8***	***61,5***	***211,5***	***108,2***
AVSTÄMNING BALANSKRAV					
Årets resultat	**580,3**	**371,4**	**207,5**	**395,8**	**315,9**
Realisationsvinster	*51,2*	*4,8*	*10,0*	*38,8*	*8,7*
Årets resultat exkl realisationsvinster	**529,1**	**366,6**	**197,5**	**357,0**	**307,2**

Balansräkning

Belopp i (mnkr)	Utfall 2020-08-31	Utfall 2019-08-31	Utfall 2019-12-31
TILLGÅNGAR			
Anläggningstillgångar			
Immateriella tillgångar	7,2	9,6	8,5
Materiella tillgångar			
Mark, byggnader och tekniska anläggningar	*1 878,1*	*1 677,9*	*1 759,0*
Maskiner och inventarier	*147,5*	*142,9*	*151,8*
Finansiella anläggningstillgångar	8 597,9	8 757,3	9 006,9
Summa anläggningstillgångar	**10 630,7**	**10 587,7**	**10 926,2**
Omsättningstillgångar			
Förråd lager	0,6	0,6	0,5
Exploateringsfastigheter	98,9	80,5	95,9
Kortfristiga fordringar	1 795,9	1 294,5	1 530,4
Kortfristiga placeringar			-
Kassa och bank	1 755,7	618,4	550,2
Summa omsättningstillgångar	**3 651,1**	**1 994,0**	**2 177,0**
SUMMA TILLGÅNGAR	**14 281,8**	**12 581,7**	**13 103,2**
EGET KAPITAL OCH SKULDER			
Eget kapital	5 206,5	4 890,6	4 890,6
Periodens resultat	580,3	371,4	315,9
Summa Eget kapital	**5 786,8**	**5 262,0**	**5 206,5**
Skulder			
Avsättningar	694,3	672,2	649,4
Långfristiga skulder	5 776,8	4 992,6	5 418,5
Kortfristiga skulder	2 023,9	1 654,9	1 828,8
Summa skulder	8 495,0	7 319,7	7 896,7
SUMMA EGET KAPITAL OCH SKULDER	**14 281,8**	**12 581,7**	**13 103,2**

Kassaflödesanalys

Belopp i mnkr	Utfall 2008	Utfall 1908	Bokslut 2019
DEN LÖPANDE VERKSAMHETEN			
Resultat efter finansiella poster	580,3	371,4	315,9
Justering för poster som inte ingår i kassaflödet			
Av- och nedskrivningar	68,1	68,0	101,4
Avsättningar	44,9	79,2	56,3
Realisationsresultat	-51,2	-4,8	-8,7
Övriga ej likvidpåverkande poster	0,0	0,0	0,0
Kassaflöde från den löpande verksamheten före förändringar av rörelsekapital	**642,1**	**513,8**	**464,9**
Ökning (-)/minskning (+) lager/exploateringsfastigeter	-3,0	-11,6	-26,9
Ökning (-)/minskning (+) kortfristiga fordringar	-481,3	428,0	192,1
Ökning (+)/minskning (-) kortfristiga skulder	197,7	-199,1	-25,2
Kassaflöde från den löpande verksamheten	**355,5**	**731,1**	**604,9**
INVESTERINGSVERKSAMHETEN			
Investeringar i immateriella anläggningstillgångar (-)	-0,6	-1,0	-2,5
Investeringar i materiella anläggningstillgångar (-)	-181,7	-130,3	-252,6
Försäljning av materiella anläggningstillgångar (+)	25,6	4,8	10,3
Investering i finansiella tillgångar (-)	-410,0	-980,0	-1 507,2
Ökning (-)/minskning (+) av finansiella tillgångar	1 061,3	20,5	298,0
Kassaflöde från investeringsverksamheten	**494,6**	**-1 086,0**	**-1 454,0**
FINANSIERINGSVERKSAMHETEN			
Nyupptagna lån (+)/Amortering av lån (-)	357,1	663,1	1 090
Förutbetalda investeringsbidrag	-1,6	-1,0	-2
Kassaflöde från finansieringsverksamheten	**355,5**	**662,1**	**1088,0**
Periodens kassaflöde	**1205,6**	**307,2**	**238,9**
Likvida medel vid årets början	550,1	311,2	311,2
Likvida medel vid periodens slut	1755,7	618,4	550,1

Nämndernas resultat

NÄMND - Mnkr	Utfall 2008	Utfall 1908	Prognos 2020	Budget 2020
Kommunstyrelsen	138,3	198,7	189,1	146,0
varav kommunstyrelsen	*26,7*	*21,1*	*4,8*	*0,0*
varav Exploateringsresultat	*86,3*	*172,8*	*145,5*	*136,0*
varav Realisationsvinst	*25,3*	*4,8*	*38,8*	*10,0*
Samhällsbyggnadsnämnden	31,0	1,6	11,3	0,1
Kultur- och fritidsnämnden	13,3	2,3	-0,1	0,0
Utbildningsnämnden	38,4	2,7	20,0	0,0
Arbetsmarknads- o funktionsrättsnämnden	-3,4	-31,5	-14,1	0,1
Socialnämnden	-12,9	-38,5	-15,1	0,1
Omvårdnadsnämnden	-34,6	-23,6	-43,0	-0,1
Gemensam nämnd för verksamhetsstöd	0,1	0,2	0,0	0,0
Valnämnden	0,0	-0,6	0,0	0,0
Överförmyndarnämnden	1,1	2,2	0,0	0,0
Jävsnämnden	0,1	0,0	0,0	0,0
Revisorskollegiet	1,0	0,9	0,0	0,0
Summa skattefinansierad verksamhet	**172,4**	**114,4**	**148,1**	**146,2**
Finansförvaltning	407,9	257,0	247,7	61,5
SUMMA	**580,3**	**371,4**	**395,8**	**207,7**
Realisationsvinster och exploateringsresultat	137,5	177,6	184,3	146,0
SUMMA exkl realisationsvinster och exploatering	**442,8**	**193,8**	**211,5**	**61,7**
Balanskrav: Resultat exklusive reavinster	555,0	366,6	357,0	197,7

Driftsredovisning

Belopp i mnkr	Intäkter	Kostnader	Netto	Kommunbidrag	Resultat
Kommunstyrelse	247,9	-356,6	-108,7	247,0	138,3
Samhällsbyggnadsnämnden	74,9	-249,8	-174,9	205,9	31,0
Kultur- och fritidsnämnden	50,0	-267,0	-217,0	230,3	13,3
Utbildningsnämnden	236,1	-1831,1	-1595,0	1633,4	38,4
Arbetsmarknads-och funktionsrättsnämnden	184,9	-833,2	-648,3	644,9	-3,4
Socialnämnden	52,7	-363,2	-310,5	297,6	-12,9
Omvårdnadsnämnden	135,0	-973,3	-838,3	803,7	-34,6
Gemensam nämnd för verksamhetsstöd	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
Valnämnden	0,0	-0,2	-0,2	0,2	0,0
Överförmyndarnämnden	0,1	-6,1	-6,0	7,1	1,1
Jävsnämnden	0,0	-0,1	-0,1	0,2	0,1
Revisorskollegiet	0,9	-3,2	-2,3	3,3	1,0
Summa	982,5	-4883,8	-3901,3	4073,7	172,4

Resultat finansförvaltningen

Belopp i mnkr	Utfall 2008	Utfall 1908	Budget 2020	Prognos 2020	Bokslut 2019
Intäkter					
Internräntor	20,6	20,4	36,3	33,0	30,8
Övrigt	193,7	196,5	219,1	224,4	266,8
Summa intäkter	**214,3**	**216,9**	**255,4**	**257,4**	**297,6**
Kostnader					
Personalkostnader	-166,5	-131,6	-364,3	-360,2	-323,3
Utlagda kommunbidrag	-4 073,8	-3 943,9	-6 110	-6 110,8	-5 917,8
Övrigt	-11,5	-11,6	-56,6	-55,9	-15,5
Summa kostnader	**-4 251,8**	**-4 087,1**	**-6 530,9**	**-6 526,9**	**-6 256,6**
Verksamhetens nettokostnader	**-4 037,5**	**-3 870,2**	**-6 275,5**	**-6 269,5**	**-5 959,0**
Skatteintäkter	3 366,30	3 347,7	5 117,4	5 060,4	5 024,6
Generella bidrag och utj.	903,1	662,0	1 076,3	1 316,2	990,8
Finansiella intäkter	204,6	149,5	252,3	249,3	191,8
Finansiella kostnader	-28,6	-32,0	-109	-108,7	-85,8
Resultat efter skatter och finans	**407,9**	**257,0**	**61,5**	**247,7**	**162,4**
Extraordinära poster					
Årets resultat	**407,9**	**257,0**	**61,5**	**247,7**	**162,4**

Investeringsredovisning

Investeringar (mnkr)	Redovisat 2020-08-31	Redovisat 2019-08-31	Prognos 2020-12-31	Budget 2020
Skattefinansierad verksamhet				
Kommunstyrelsen	13,3	21,9	89,5	93,5
Samhällsbyggnadsnämnden	73,0	48,2	145,0	181,6
Kultur- och fritidsnämnden	3,7	9,7	12,9	12,9
Utbildningsnämnden	14,3	10,4	27,0	32,9
Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden	0,2	0,6	1,2	1,2
Socialnämnden	0,2	0,4	2,9	2,9
Omvårdnadsnämnden	1,1	2,6	8,2	8,2
Gemensam nämnd för verksamhetsstöd	0,0	0,0	0,0	0,0
Valnämnden	0,0	0,0	0,0	0,0
Överförmyndarnämnden	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Jävsnämnden	0,0	0,0	0,0	0,0
Revisionskollegiet	0,0	0,1	0,1	0,1
Summa skattefinansierad verksamhet	**105,8**	**93,9**	**286,8**	**333,3**
Exploateringsverksamhet	78,6	37,6	102,5	140,5
Summa investeringar	**184,4**	**131,5**	**389,3**	**473,8**
Erhållna investeringsbidrag	1,9	0,0	19,2	31,2

Investeringsbudget samhällsbyggnadsnämnden

Utfall för perioden uppgår till -73,1 mnkr av det totala utrymmet på -181,6 mnkr. Vissa investeringsprojekt 2019 flyttades fram till 2020 och vissa projekt påbörjades 2019 men har ännu inte färdigställts. Det gäller till exempel projekt som Östra Drottninggatan och GC Stigslund. Delar av överskottet från 2019 har ombudgeterats till 2020. Prognosen är att Avabron hinner påbörjas men inte avslutas under året, vilket medför att medel kommer att behöva ombudgetera till 2021. Prognosen för nämnden är att 145 mnkr kommer att upparbetas under året.

Exploateringsverksamhet

Totalt exploateringsområden (mnkr)	Utfall 2008	Budget 2020	Prognos 2020	Budgetavvikelse 2020
Anläggningstillgång	-78,6	-140,5	-102,5	38,0
Tomt	-5,2	-16,5	-11,9	4,6
Försäljningsinkomst	88,8	154,8	175,1	20,3
Nettoexploatering	5,0	29,7	79,9	50,2
Exploateringsresultat	86,3	136,0	145,5	9,5
Investeringsbidrag	0	31,9	19,2	-12,7

Exploateringsresultatet (försäljning minus bokfört värde på tomt) för 2020 har för jan-augusti ett utfall på 86,3 mnkr. Det budgeterade exploateringsresultatet för året är 136,0 mnkr medan prognosen säger 145,5 mnkr.
Övriga försäljningar som skett så här långt i år är Hemlingby bostäder , Engeshöjden ,Wennbergs samt industrimark vid Södra Fredriksskans.

I juni antog kommunfullmäktige en reviderad budget som innebar försäljningsinkomster på 190,6 mnkr,(exkl investeringsbidrag) vilket skulle ge ett budgeterat exploateringsresultat om 154,2 mnkr. Då det inte togs ett separat beslut om exploateringsresultatet har vi valt att ta med det föregående budgeterade exploateringsresultatet på 136 mnkr. Beloppen kommer att uppdateras efter att beslut har tagits i Kommunfullmäktige.

Markförsäljning (mnkr)	Utfall 2008	Budget 2020	Prognos 2020	Budgetavvikelse 2020
Försäljningssumma	24,5	20	43,8	23,8
Bokfört värde	-0,2	-10	-5	5
Realisationsresultat	24,3	10	38,8	28,8

Under 2020 har det hittills (jan-augusti) sålts mark för 24,6 mnkr varav 21,3 mnkr har uppkommit vid försäljning av tomträtter. Av tomträtterna märks en försäljning på 15,6 mnkr av Stigslund 42:3.
Försäljning av bland annat saneringsfastigheter enligt uppdrag om utredning av kommunens lokalförsörjning på lång sikt (Dnr 19KS108) påverkar årets prognos med försäljningsintäkt på 24,6 mnkr och försäljningskostnader på ca 5,9 mnkr (netto 18,7 mnkr).
Årets prognos för realisationsresultatet (38,8 mnkr) är således högre än budget (10,0 mnkr) med 28,7 mnkr.

Markinköp	*Utfall 2008*	*Budget 2020*	Prognos 2020	Budgetavvikelse 2020
Inköpssumma	-4,9	-59	-48	11

Den mark som förvärvats t.o.m. augusti 2020 avser mark i Hemlingby. Under september har ytterligare mark i Hemlingby förvärvats med 9 mnkr vilket kommer att utökas med ytterligare 13,3 mnkr. under hösten. Ytterligare markförvärv kommer även att ske med 2,6 mnkr i Hagaström.

I budgeten finns även 20 mnkr avsatta för förvärv av mark avseende Näringen som per augusti 2020 inte har nyttjats.

Exploateringsverksamhet i detalj

Utfall 2008 mnkr	Anläggning stillgångar	Budget 2020	Prognos 2020	Inkomst	Budget 2020	Prognos 2020	Tomt	Budget 2020	Prognos 2020
Godisfabriken	-22,4	-27,9	-21,6	0	0	0	0	0	0
Ersbo syd etapp 3	-21,5	-23,0	-23,7	0,2	87	61	0	0	0
Hemlingby bostäder etapp 1	-6,7	-11,5	-11,5	44,8	73,9	70,7	-1	-3,9	-3,9

De största exploateringsprojekten under året är Godisfabriken, Hemlingby bostäder etapp 1 och Ersbo syd etapp 3. Hemlingbyprojektet har per augusti 2020 inbringat 44,8 mnkr i försäljningsinkomster vilket har givit ett exploateringsresultat på 43,8 mnkr.

Projektet Ersbo visar en lägre prognos avseende inkomster jämfört med budget. Det beror på att den mark som man förväntat sig att avyttra under våren 2020 inte blivit av utan beräknas ske under början av 2021, därför har del av budgeterad inkomst flyttats fram till 2021.

Godisfabrikens helårsprognos visar en positiv avvikelse mot budgeten. Vilket beror på att de överskottsmassor som man flaggat för vid delår 1 har kunnat hanteras genom att istället för att transporteras till deponering så har Gävle Hamn åtagit sig att nyttja massorna som utfyllnad. Detta innebär även att totalprognosen för Godisfabriken har minskat med 20 mnkr.

Det som är viktigt att lyfta fram är att det utöver denna exploateringsverksamhet även bedrivs förberedande arbete för att kunna exploatera områden framöver som t.ex. Näringen och Tolvforsskogen. Dessa projekt är i förstudiefasen och ingår ännu inte i exploateringsbudgeten utan ingår i kommunstyrelsens driftbudget. Det saknas dock en ordentlig projektredovisning varför vi inte kan presentera utfall, budget och prognos för de förstudieprojekten.

4.4 Gävle Stadshus-koncernen

Resultaträkning

Belopp i mnkr	2020-01-01--2020-08-31	2019-01-01--2019-08-31	Helår 2019
Nettoomsättning	1 875,3	1 907,4	2 907,9
Rörelsens kostnader			
Personalkostnader	-290,9	-304,0	-462,2
Övriga externa kostnader	-851,8	-946,6	-1462,2
Av- och nedskrivningar	-366,4	-360,1	-567,8
Intäkter från andelar i intresseföretag	20,7	12,6	-3,2
Summa rörelsens kostnader	**-1488,4**	**-1598,1**	**-2495,4**
Rörelseresultat	**386,9**	**309,3**	**412,5**
Resultatkoncernföretag och intresseföretag	0		
Ränteintäkter	7,7	3.3	5,0
Räntekostnader	-77,4	-85	-126,7
Summa resultat från finansiella poster	**-69,7**	**-81,7**	**-121,7**
Resultat efter finansnetto	**317,2**	**227,6**	**290,8**
Skatter		2,2	
Periodens resultat	**317,2**	**229,8**	**290,8**

Balansräkning

Belopp i mnkr	2020-08-31	2019-08-31	Helår 2019
TILLGÅNGAR			
Immateriella anläggningstillgångar	1,9	3,1	2,8
Materiella anläggningstillgångar	12 375,3	11 726,6	11 995,2
Finansiella anläggningstillgångar	715,9	407,0	730,2
Summa anläggningstillgångar	**13 093,1**	**12 136,7**	**12 728,2**
Varulager	21,1	19,8	18,1
Kortfristiga fordringar	639,7	476,9	639,6
Kassa och bank	1,2	1,1	1,2
Summa omsättningstillgångar	**662,0**	**497,8**	**658,9**
Summa tillgångar	**13 755,1**	**12 634,5**	**13 387,1**
SKULDER OCH EGET KAPITAL			
Eget kapital	4 466,9	4 272,9	4 242,5
Minoritetsintresse	**50,0**	**48,1**	**49,0**
Avsättningar	411,8	366,8	409,2
Långfristiga skulder	7 204,9	6 866,0	7 143,4
Kortfristiga skulder	1 621,5	1 080,7	1 543,0
Summa skulder och eget kapital	**13 755,1**	**12 634,5**	**13 387,1**

Kassaflödesanalys

Belopp i mnkr	2020-01-01--2019-08-31	2019-01-01--2019-08-31
DEN LÖPANDE VERKSAMHETEN		
Resultat före finansiella poster	**387,0**	**309,3**
Ränteintäkter	7,7	3,3
Räntekostnader	-77,5	-85,0
Justering för poster som inte ingår i kassaflödet	342,2	365,7
Betald skatt	0,0	8,2
Kassaflöde från den löpande verksamheten före förändringar av rörelsekapital	**659,4**	**601,5**
Ökning (-)/minskning (+) varulager	-3,0	-5,8
Ökning (-)/minskning (+) kortfristiga fordringar	-0,2	-57,4
Ökning (+)/minskning (-) kortfristiga skulder	91,2	-632,9
Kassaflöde från den löpande verksamheten	**747,4**	**-94,6**

INVESTERINGSVERKSAMHETEN		
Investeringar i immateriella anläggningstillgångar (-)		
Investeringar i materiella anläggningstillgångar (-)	-757,3	-840,6
Försäljning av materiella anläggningstillgångar (+)	6,2	12,3
Kassaflöde från investeringsverksamheten	**-751,1**	**-828,3**
FINANSIERINGSVERKSAMHETEN		
Erhållen utdelning	7,5	7,5
Utbetald utdelning	-92,7	-53,9
Nettoförändring långfristiga skulder	61,4	668,0
Erhållet aktieägartillskott från Gävle kommun	0,0	300,0
Förändring övriga långfristiga fordringar	27,5	0,0
Kassaflöde från finansieringsverksamheten	**3,7**	**921,6**
Periodens kassaflöde	**0,0**	**-1,3**
Likvida medel vid årets början	1,2	2,3
Likvida medel vid periodens slut	**1,2**	**1,0**
Ej likvidpåverkande poster:		
Avskrivningar	366,4	360,0
Nedskrivning och utrangering materiella anläggningstillgångar	6,5	7,3
Rearesultat av aktier och materiella anläggningstillgångar	-1,0	13,0
Resultatandel Bomhus Energi AB	-23,2	-18,0
Övriga poster	-9,0	3,4
Nedskrivning aktier i intresseföretag	2,5	5,3
SUMMA	**342,2**	**371,0**

Omsättning och resultat per bolag

Belopp i mnkr	**Omsättning 2020-01-01--2020-08-31**	**Omsättning 2019-01-01--2019-08-31**	**Resultat 2020-01-01--2020-08-31**	**Resultat 2019-01-01--2019-08-31**	**Prognos helår 2020**
Moderbolag					
Gävle Stadshus AB	2,2	2,2	94,6	75,8	85,0
Dotterbolag					
Gävle Energi-koncern	694,1	751,8	134,5	131,8	190,0
AB Gavlegårdarna	740,3	718,1	123,3	79,8	136,9
varav ursprunglig verksamhet			*107,7*	*67,6*	*124,9*
varav kommunens verksamhetslokaler			*15,6*	*12,2*	*12,0*

Gavlia-koncernen	429,0	456,9	29,7	18,7	19,4
övriga lokaler			*0,6*	*2,0*	*-0,2*
kommunens verksamhetslokaler			*34,0*	*16,7*	*25,1*
Gavle Drift&Service			*-4,8*	*0,0*	*-5,5*
Gävle Parkeringsservice AB			*0,0*	*-2,0*	-
Gävle Flygplats AB			-	*0,0*	-
Gävle Hamn-koncern	118,3	101,7	43,7	22,2	56,6
Gävle Parkeringsservice AB	19,5	20,9	0,4	-2,0	1,0
Koncernelimineringar	-128,1	-144,2	-109,0	-96,5	-111,0
Total	**1875,3**	**1907,4**	**317,2**	**229,8**	**377,9**

Investeringar och balansomslutning per bolag

Belopp i mnkr	Investering 2020-01-01--2020-08-31	Investering 2019-01-01--2019-08-31	Prognos 2020	Budget 2020	Balansomslutn 2020-08-31	Balansomslutn 2019-08-31
Moderbolag						
Gävle Stadshus AB	0	0	0	0	2 832,0	2 832,7
Dotterbolag						
Gävle Energi-koncernen	147,7	120,0	264	230	2 983,0	2 549,4
AB Gavlegårdarna	227,2	249,1	493,7	499,0	5 403,9	5 047,8
Gavlia-koncernen	234	302,0	460,1	522,9	3 728,2	3 623,0
Gävle Hamn AB	161,2	213,5	202,0	264,7	1 607,2	1 380,3
Gävle Parkeringsservice AB	10,0	2,2	15,0	67,7	81,3	69,9
Elimineringar					-2 880,5	-2 868,6
Total	**780,1**	**886,8**	**1 434,8**	**1 584,3**	**13 755,1**	**12 634,5**

Redovisning investeringar stora projekt

Objekt	Ursprunglig budget	Budget inkl tilläggsanslag	Prognos	Upparbetat 2020-08-31
GHAB,CFS-paper	125,0	202,0	202,0	201,1
GHAB, Ny containerkaj	230,0	230,0	235,0	216,0
ABG, Nyprod Sörby Backe	232,0	232,0	220,0	216,9
ABG, Nyprod Trygghetsboende Pukslagaren	59,1	59,1	57,7	57,7
ABG, Stadsdelsförnyelse del av Forsbacka	61,0	61,0	61,0	57,3
ABG, Badrumsrenov Hamrånge	35,9	35,9	43,1	39,8
ABG, Rot Ö Sätra Jökel & Gråsten	175,8	175,8	175,8	74,3
ABG, Om-/ nybyggn S Kanslig	113,0	113,0	123,0	73,5
ABG, Badrumsrenov Skolv Valbo	29,4	29,4	29,4	2,7
ABG, Radonåtg Herrgårdshagen	27,4	27,4	27,4	2,1

ABG, Nyprod Ä-bo S Hemlingby	200,0	200,0	200,0	6,3
ABG, Omb Hamiltong fd Omv kontor --> lgh.	45,5	45,5	45,5	6,6
ABG, Nyprod Godisfabriken kv 1 & 3	408,0	408,0	408,0	38,8
GFAB, Stadshuset	62,5	62,5	59,9	34,3
GFAB, Alderholmen	28,2	28,2	28,2	16,8
GFAB, Almgårdens Förskola	43,0	40,0	40,0	33,1
GFAB, Sofiedalsskolan kök och matsal	29,2	29,2	33,4	33,1
GFAB, Strömsbro skola, rivning och nybyggnad	50,0	56,0	49,2	36,7
GFAB, Solängsskolan f-åk 6, allm rust	140,4	140,4	135,0	115,6
GFAB, Hemlingby ny förskola, skola idrott	360,0	360,0	360,0	10,6
GEAB, Värme	36,1	36,1	44,1	28,7
GEAB, Elnät	82,0	82,0	95,5	54,7
GEAB, Energiproduktion	47,0	47,0	40,0	31,3
GEABGavleNet	45,5	45,5	50,5	30,3
Totalt	**2666,0**	**2746,0**	**2763,7**	**1418,3**

Ovanstående tabell visar pågående investeringar över 25 mnkr som inte slutredovisats för GSABs styrelse.

5 Övrigt

5.1 Bilaga 1 Personalstatistik

Personalstatistik

Personalredovisning

Personalstruktur

	2020-08-31					
	Årsarbetare		Antal anställda		Genomsnittlig sysselsättningsgrad	Genomsnittlig ålder
	Tillsvidare	Visstid	Tillsvidare	Visstid	Tillsvidare	Tillsvidare
Kvinnor	5 046,6	491,2	5 177	980	97	47
Män	1 245	211,8	1 254	530	98,9	45,6
Totalt	6 291,6	703,0	6 431	1 510	97,3	46,7

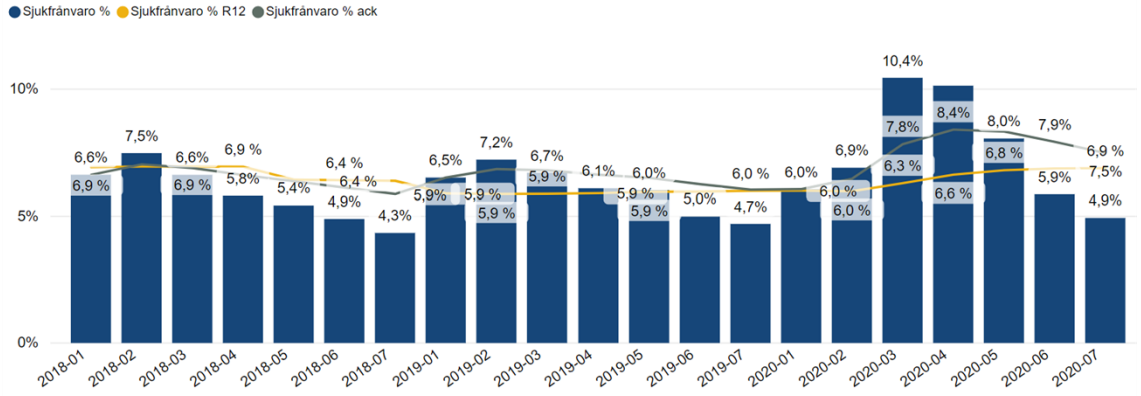
Analys

Gävle kommun har jämfört med föregående år ökat antalet tillsvidareanställda per sista augusti med 77 medarbetare, vilket beror delvis på tillsättning av vakanta platser samt att vid samma tidpunkt i fjol så hade den nya organisationen trätt i kraft och många tjänster var vakanta. Motsvarande effekt ses hos de visstidsanställda som också har ökat antalet anställda mellan åren med 208 personer där mycket härrör sig till förlängda sommarvikariat över 6 månader på grund av Covid-19 samt att sektor Välfärd har överanställt vård- och omsorgspersonal för att eventuellt klara av en ökad sjukfrånvaro.

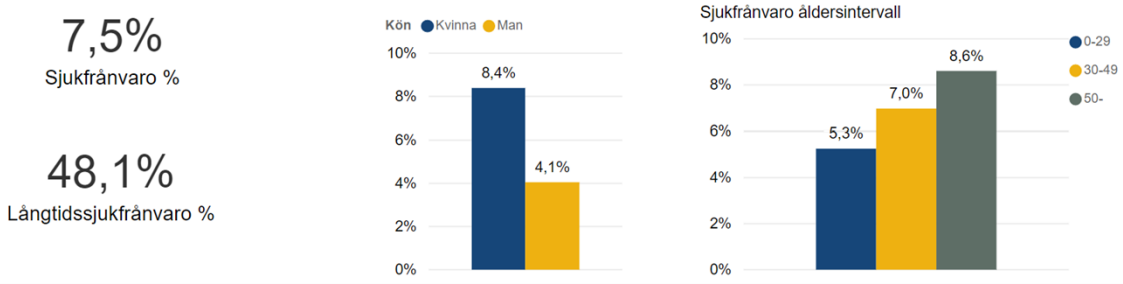
Andelen anställda kvinnor uppgår till 77,5% (78,4%) och andelen män 22,5% (21,6%) där andelen kvinnor är lägre bland de visstidsanställda 64,9% än andelen hos tillsvidareanställda 80,5%. Könsfördelningen skiljer sig markant mellan sektorerna där Livsmiljö är mest jämställt där andelen kvinnor uppgår till 57%, Styrning och stöd 63%, Utbildning 79% och Välfärd 82%.

Åldersfördelningen är oförändrad mellan åren. Åldersstrukturen är intressant och viktig att följa där vi ser att nästan 12% av de anställda är mellan 60-69 år medan den bara är 9% i åldersintervallet 20-29 år. Flest medarbetare 29% befinner sig i åldersintervallet 50-59 år.

Obligatorisk sjukredovisning



Diagrammen nedan gäller perioden januari - juli 2020.



Analys

Utfallet per sista juli visar på en enorm ökning av sjukfrånvaro vid Gävle kommun, allt till en följd av Covid-19, det ackumulerade värdet för året hamnar på 7,5%. Det är en ökning med 1,5 procentenheter jämfört med samma period förra året. Januari och februari visar annars en lägre nivå än tidigare år då influensa och calicivirus inte har florerat i samma utsträckning som tidigare. De höga topparna i främst mars, april och maj driver den höga sjukfrånvaron då många medarbetare är hemma i dagintervallet 8-14 dagar och 15-59 dagar. Det rullande 12-månaders utfallet ligger på 6,9% mot 6,0% i fjol vid samma period, vilket tyder på lägre nivåer under toppmånaderna.

Långtidssjukfrånvaron sjunker till 48,1% (57%) vilket kan vara en effekt från ett aktivt rehabiliteringsarbete bland kommunens chefer och HR samt från den nyinstiftade Rehabsamordnaren vid Styrning och Stöd.

Männens sjukfrånvaro 4,1% (3,3%) är en ökning mot föregående år som precis som kvinnors sjukfrånvaro 8,4% (6,8%). Samma typ av ökning ser man inom de olika åldersintervallen där samtliga ökar med lika mycket.

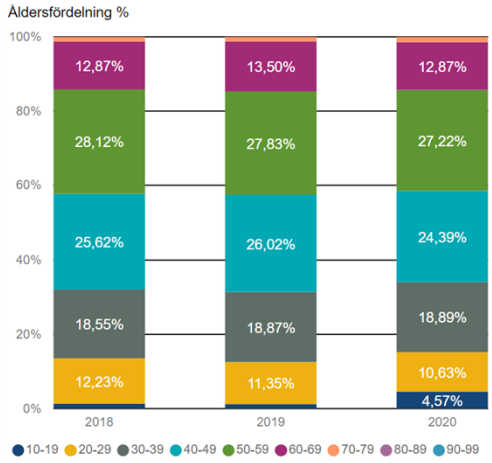
Inom sektorerna Välfärd 9,9% (7,6%) och Utbildning Gävle 7,0% (5,7%) så har de påverkats betydligt mer av Covid-19 jämfört med Livsmiljö 3,2% (2,5%) och Styrning och Stöd 4,3% (3,3%) där förutsättningarna för att jobba hemifrån finns i betydligt större utsträckning. Vi ser även en ökning av sjukfrånvaron inom de stora medarbetargrupperna kring 2 procentenheter, medan den sjunker för exempelvis gymnasielärare som har haft distansutbildning fram till sommarlovet.

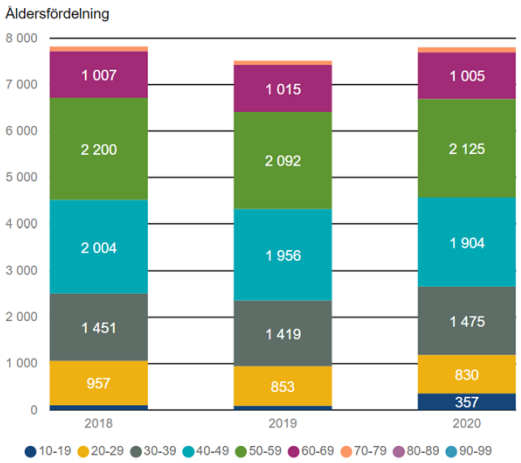
Vid jämförelse mellan 2020 och 2019 för samma period så avviker sjukfrånvaron rejält gällande sjuk dag 8-14 samt sjuk dag 15-59 med nästan en fördubbling av antal dagar. Korttidsfrånvaron är i oförändrad medan den långa har ökat något. En förklaring till ökningen är Covid-19 och slopandet av regeln kring sjukintyg. Någon större effekt av borttag av karensdag går inte att utläsa hittills i år.

Gävle kommun har följt Folkhälsomyndighetens rekommendationer där bland annat, att vara extra noga med hygienen har troligtvis bidragit till att påverka sjukfrånvaron 2020, kanske framför allt i februari där sjukfrånvaron vanligtvis är hög. Rekommendationerna att stanna hemma vid symtom samt ytterligare 2 symptomfria dagar gör att medarbetare har varit mer frånvarande än under normala omständigheter.

Genomsnittlig ålder och åldersfördelning

Analys





Totalt antal anställda det vill säga tillsvidare och visstidsanställda har sjunkit sedan 2018 men stigit något jämfört med 2019. Åldersfördelningen har förskjutits något då andel upp till 29 år har sjunkit till 16,1% från 18,2% vilket i sig kan vara anmärkningsvärt, men då har i stället 30-39 ökat istället. Åldersintervallet 60+ är i stort oförändrat mot tidigare år.

Snittåldern är densamma kring 46,6 år för tillsvidareanställda under alla tre år, medans visstidsanställda fluktuerar mera kring 38 år.

Genomsnittlig sysselsättningsgrad

Kön	Kvinna		Man		**Totalt**	
Anställningsgrupp	Antal unika individer	Sysselsättnings grad medel	Antal unika individer	Sysselsättnings grad medel	**Antal unika individer**	**Sysselsättnings grad medel**
Tillsvidare	5 407	96,8	1 288	98,9	**6 695**	**97,2**
Visstid	1 278	55,3	657	49,1	**1 935**	**53,3**
Totalt	**6 457**	**90,7**	**1 873**	**86,1**	8 330	89,7

Siffrorna anger januari - augusti 2020.

Kön	Kvinna		Man		**Totalt**	
Anställningsgrupp	Antal unika individer	Sysselsättnings grad medel	Antal unika individer	Sysselsättnings grad medel	**Antal unika individer**	**Sysselsättnings grad medel**
Tillsvidare	5 356	96,7	1 257	98,8	**6 613**	**97,1**
Visstid	1 489	63,2	933	60,9	**2 422**	**62,4**
Totalt	**6 620**	**91,5**	**2 125**	**87,6**	8 745	90,6

Siffrorna anger januari - augusti 2019.

Analys

Den genomsnittliga sysselsättningsgraden på totalen hamnar för delår 2 på 89,7 procent (90,6%) och för tillsvidareanställda 97,2 procent, vilket är på samma nivå som föregående år. För visstidsanställda så har procentsatsen sjunkit från 62,4 till 53,3. Många av de visstidsanställda väljer fortfarande alternativet timanställd före heltidsanställd vilket således påverkar underlaget.

Andelen tillsvidareanställda medarbetare som arbetar heltid (100 procent) uppgår till 88,1% (87,7%) och jämfört med föregående år ses en ökning med 0,4 procentenheter. Andelen medarbetare i deltidsanställning med sysselsättningsgrad 75-99 procent uppgår till 10,5% en minskning med 0,5 procentenheter och sysselsättningsgrad 0-75 procent uppgår till 3,0% vilket

är en ökning med 0,2 procentenheter mot föregående år.

Den högre genomsnittliga sysselsättningsgraden för tillsvidareanställda i jämförelse med visstidsanställda beror på att de omfattas av heltidsbeslutet till skillnad mot visstidsanställda.

Arbetad tid och frånvaro

Januari - juli 2020

Frånvaro i %

	Man	Kvinna	**Totalt**
Dagar arbetsskada %	0,0 %	0,0 %	**0,0 %**
Dagar enskild angelägenhet %	1,4 %	2,1 %	**2,0 %**
Dagar facklig verksamhet %	0,0 %	0,0 %	**0,0 %**
Dagar föräldrapenning %	1,5 %	3,2 %	**2,8 %**
Dagar militärtjänstgöring %	0,0 %	0,0 %	**0,0 %**
Dagar rehab %	0,0 %	0,0 %	**0,0 %**
Dagar semester %	6,6 %	8,1 %	**7,8 %**
Dagar sjuk %	4,1 %	8,4 %	**7,5 %**
Dagar sjukersättning %	0,1 %	0,0 %	**0,0 %**
Dagar studieledighet %	0,3 %	0,7 %	**0,6 %**
Dagar vård av sjuka barn %	0,5 %	0,6 %	**0,6 %**
Dagar övriga %	0,2 %	0,3 %	**0,2 %**
Total frånvaro %	14,6 %	23,4 %	**21,6 %**

Januari - juli 2019

Frånvaro i %

	Man	Kvinna	**Totalt**
Dagar arbetsskada %	0,0 %	0,0 %	**0,0 %**
Dagar enskild angelägenhet %	1,5 %	2,1 %	**1,9 %**
Dagar facklig verksamhet %	0,1 %	0,1 %	**0,1 %**
Dagar föräldrapenning %	1,5 %	3,4 %	**3,0 %**
Dagar militärtjänstgöring %	0,0 %	0,0 %	**0,0 %**
Dagar rehab %	0,0 %	0,0 %	**0,0 %**
Dagar semester %	7,8 %	9,0 %	**8,7 %**
Dagar sjuk %	3,3 %	6,8 %	**6,0 %**
Dagar sjukersättning %	0,1 %	0,0 %	**0,0 %**
Dagar studieledighet %	0,2 %	0,6 %	**0,5 %**
Dagar vård av sjuka barn %	0,4 %	0,7 %	**0,6 %**
Dagar övriga %	0,2 %	0,2 %	**0,2 %**
Total frånvaro %	15,0 %	22,8 %	**21,1 %**

Analys

Den totala närvaron för tillsvidare och visstidsanställda till och med sista juli har en närvarograd på 78,4% mot fjolårets 78,9% vilket kan helt knytas till ökad sjukfrånvaro med 1,5 procentenheter samt ett lägre semesteruttag om 0,9 procentenheter. Det lägre semesteruttaget beror till viss del av förskjuten semesterperiod inom sektor Välfärd samt att färre har varit ledig i april och maj som är en vanlig tid för utlandssemester bland medarbetarna.

De övriga frånvarosorterna är i stort på samma nivåer som fjolåret trots Covid-19. Män har något högre närvarograd jämfört med fjolåret medan kvinnor har en minskad närvarograd med 0,6 procentenheter. Bägge könen är mer sjuka än fjolåret vilket kan helt och hållet skrivas till Covid-19 då 2020 års första två månader hade lägre sjukfrånvaro är 2019.

Både Vård av sjuka barn samt Föräldrapenning är på samma nivåer som fjolåret, något lägre för män kontra kvinnor trots ökad frånvaro av barn vid skolor och förskolor.

I begreppet enskild angelägenhet så inkluderas även tjänstledighet utan lön vilket påverkar den kategorins utfall även om nivån hittills är oförändrat jämfört med samma period i fjol.

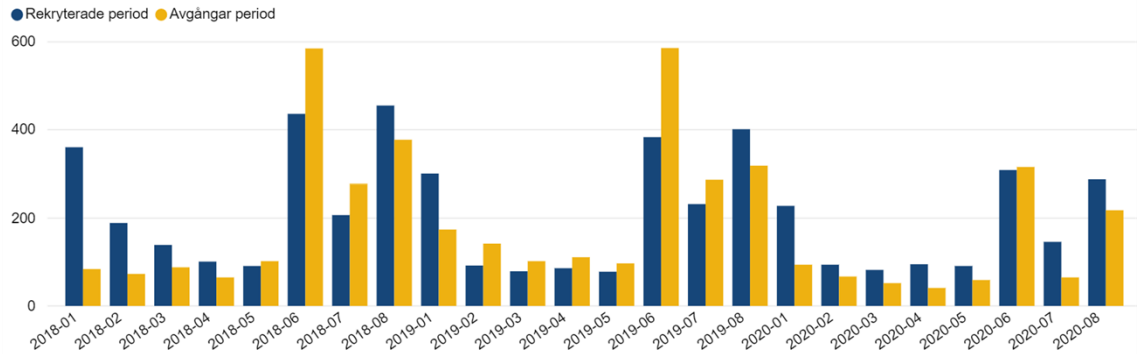
De två största sektorerna Välfärd Gävle och Utbildning Gävle är de som har drabbats hårdast av Covid-19 och således har deras närvarograd påverkats mer än sektorerna Styrning & Stöd samt Livsmiljö Gävle.

För enbart de tillsvidareanställda så har närvarograden en sjunkande 75,6% (75,8) nivå jämfört med samma period i fjol.

Rekrytering och personalförsörjning

Nytillsättning	Kön	2020-08-31	2019-08-31	2018-08-31
Tillsvidare	Kvinnor	278	384	396
	Män	77	104	131
	Totalt	355	488	527
Visstid	Kvinnor	636	723	911
	Män	330	479	615
	Totalt	966	1 202	1 526
Totalt	Kvinnor	914	1 107	1 307
	Män	407	583	746
	Totalt	1 321	1 690	2 053
Avgångar	**Kön**	**2020-08-31**	**2019-08-31**	**2018-08-31**
Tillsvidare	Kvinnor	359	353	391
	Män	64	82	113
	Totalt	423	435	504
Visstid	Kvinnor	340	775	683
	Män	136	589	447
	Totalt	476	1 364	1 130
Totalt	Kvinnor	699	1 128	1 074
	Män	200	671	560
	Totalt	899	1 799	1 634
- varav pension	Totalt	117	109	93
- varav ÖK-SAP	Totalt	1	3	4

Analys



Fram till sista augusti så har totalt 1 256 medarbetare anställts vid Gävle kommun vilket är betydligt färre jämfört med de två tidigare åren om totalt ca 300 medarbetare, men anställningarna per månad följer tidigare års mönster förutom lägre intag i juni. Antalet nyanställda innefattar de medarbetare som har tillträtt en ny tjänst det vill säga både externt och internt rekryterade. Flest nya tillsvidareanställda finns inom Välfärd Gävle och Utbildning

Gävle, men de har fler som har slutat sin anställning men trots det en nettoökning. I siffrorna syns inte timanställda under 6 månader, vilket många har anställts som under sommarrekryteringen via Bemanningsenheten.

Antalet nya chefer som påbörjat sin tjänst under januari till augusti uppgår till 38 stycken, år 2019 var det 48 stycken och år 2018 var det 43 stycken.

Inom båda kategorierna så ses effekterna av Covid-19 det vill säga att det är en lägre omsättning av medarbetare jämfört med tidigare samt att det är en ökning av antal timvikarier med totalt 964 anställda vid Bemanningsenheten under året jämfört med 609 stycken i fjol.

Antal medarbetare som har avslutat sin anställning vid Gävle kommun är även den lägre än tidigare år, det som framgår är att många visstidsanställda har blivit tillsvidareanställda vilket kan vara en effekt av ökad vikarieefterfrågan.

5.2 Bilaga 2 Uppföljning av politiska uppdrag

Kommunstyrelsen uppdras att vidareutveckla både styrmodellen och kommunplanens utformning.

Inför arbetet med kommunplan 2021 har en process, omfattande informationsinhämtning och politisk beredning (i nämnd/bolag och i de politiska partierna), tagits fram och kommunicerats. I och med Coronapandemin påverkades och justerades process kraftigt. Inför sommaren var processen åter enligt plan. Ett första tjänstemannaförlag beskrivande styrmodell inför kommunplan 2022 är lämnad till KSO.

Kommunstyrelsen uppdras att tillse att ekonomi/resultat/budgetprocess integreras i ordinarie mötes- och utskottsstruktur under hela året.

Inför år 2020 planerades finansutskottet i tid för att på ett effektivt sätt behandla lämnad månadsuppföljning, som beredning inför eventuellt ytterligare behov av information eller beslut i Kommunstyrelsen. Bokslut (främst delårsbokslut) behandlas dock fortsatt direkt i kommunstyrelsen. Detta för att lämna i tid aktuell information till kommunstyrelsen. Ett närmare samarbete mellan kommunstyrelsens och nämndernas kanslier och ekonomifunktioner pågår, för att bättre planera det politiska arbetet i relation till processen för arbetet med kommunplanen. Detta arbete har främst sin utgångspunkt i mötesstrukturen för 2021.

3 Kommunstyrelsen uppdras att utarbeta en mer användbar och lättförståelig uppföljning, analys och ekonomisk rapportering för alla verksamheter.

Uppföljning av och rapportering från verksamheten har under början på året fokuserats på att beskriva effekter av Covid-19. Detta har medfört att de olika verksamheterna rapporterar mer likartat och att behovet av extern information (tex sysselsättningsuppgifter) har belysts. Inför nämndernas konsekvensbeskrivningar av preliminära ramar var de ekonomiska förutsättningarna mycket utmanade. Tillsammans med en förkortad process (pga covid) och i verksamhetssituationen i och med covid har analysen fokuserat på eventuellt stora behov av prioriteringar. Dock har det inneburit att planerat utvecklingsarbete gällande uppföljning och rapportering av ordinarie verksamhet inte har genomförts.

Kommunstyrelsen uppdras att skapa en ledningsstruktur för implementering och samordning på såväl sektors- och avdelningsnivå som bolagsnivå för våra strategiska programs genomförande och uppföljning.

Under delår 1 har ett nytt miljöstrategiskt program upprättats och antagits. I samband med detta har frågan om ledningsstruktur kommenterats enligt följande.

Kommunens förmåga att genomföra det miljöstrategiska programmet bygger på den kraft kommunkoncernen tillsammans kan skapa. För att vi ska kunna skapa den kraften krävs en gemensam förståelse för de styrprinciper som ligger till grund. De flesta av våra kommunala verksamheter styrs via lagstiftning. Lagstiftningen kan ange såväl ramar för verksamheten, som detaljstyrning som talar om vad vi ska göra och hur vi ska göra. Om kommunala styrdokument säger emot lagstiftningen så följer vi lagstiftningen.

Kommunplan gäller för ett år i taget. I Kommunplan avsätts pengar för det vi ska göra och den bestämmer också i tid att en viss åtgärd ska genomföras under ett visst år. Kommunplan sätter budgetramar för hur lagstiftningen ska genomföras.

Strategiska program (Miljöstrategiska / Social hållbarhet / Näringsliv) pekar ut inriktning och mål som kommunen vill nå över tid. I programmen finns inga pengar avsatta och inga specifika årtal när åtgärder ska vara genomföra eller resultat uppnådda. Sektorer och bolag har i uppdrag att genomföra de mål som finns i programmen inom egna ramar och egen planering. Om sektor eller bolag inte kan genomföra åtgärden utan ytterligare medel så äskas det i ordinarie budgetprocess. Därmed får politiken möjlighet att döma av de mål- eller resurskonflikter som kan uppstå. Om kommunplan och ett strategiskt program säger emot varandra så följer vi Kommunplan.

Arbetet med utveckling av ledningsstruktur för strategiska program kommer att fortsätta.

Kommunstyrelsen uppdras att tillse att beslut i nämnder och styrelser förutom att beskrivas i sak också konsekvensbeskrivs utifrån ekonomisk effekt.

Mallen för tjänsteskrivelser inom kommunstyrelsen har kompletterats med uppmaning att beskriva beslutsärendets ekonomiska konsekvenser.

Beredningsprocessen inom kommunstyrelsen har inte förstärkts i syfte att säkerställa att ekonomisk konsekvens tydligt framkommer i beslut. Uppdraget har inte förankrats i övriga nämnder.

Kommunstyrelsen uppdras att påbörja en översyn av alla politiska styrdokument och om möjligt föreslå en reducering och renodling.

Under året har sektorn genomfört en omfattande inventering av de politiska styrdokumenten. Samtliga nämnder har deltagit i inventeringen för att kartlägga de styrdokument som finns beslutade samt nivåerna på dessa. Efter avslutad inventering har ett arbete påbörjats med att åtgärda de brister man identifierat i inventeringen i syfte att skapa en enhetlig struktur avseende de politiska styrdokumenten. Arbetet kommer att slutföras under året.

Kommunstyrelsen uppdras besluta om en samordnad hantering av kommunkoncernens projektmedel och säkerställa att dessa understödjer målen i kommunens övergripande styrdokument

I kommunplan 2020 finns uppdraget till kommunstyrelsen att besluta om en samordnad hantering av kommunkoncernens projektmedel och säkerställa att dessa understödjer målen i kommunens övergripande styrdokument. Det har under 2020 inletts en kartläggning för att se

över vilka projektmedel och verksamheter som i första hand omfattas av detta inom respektive sektor. Kartläggningen sker i dialog med respektive sektorsledning. Utifrån resultatet av kartläggningen kommer förslag utarbetas på en samordnad hantering där det också skall framgå hur hanteringen av medlen ska understödja målsättningar i övergripande styrdokument.

Kommunstyrelsen uppdras fortsätta och förstärka arbetet med stärkt lokal demokrati, ökat förtroende för politiken och för att fler ska få inflytande i de kommunala besluten och processerna.

I den rådande situationen har det varit svårt för iblandade parter att prioritera detta uppdrag. Ambitionen är dock att uppdraget kan komma igång med en första analys.

Kommunstyrelsen uppdras förstärka kommunens arbete med digital förnyelse samt att lägga särskilt fokus på processer som har gynnsam ekonomisk totaleffekt. För ändamålet tillförs ytterligare 2 mnkr.

Rekrytering av ytterligare personal för ett utökat uppdrag har genomförts. Mängden utvecklingsuppdrag ökar och prioriteras löpande Prioritering av uppdrag baseras på möjligheten att åstadkomma positiva ekonomiska effekter. I samband med Covid 19 pandemin och radikalt förändrade arbetssätt i kommunkoncernen har ett stort antal korta uppdrag genomförts för att möta nya behov.

Kommunstyrelsen uppdras att genomföra ett koncerngenomgripande lönebildningsarbete gällande bolagschefer och sektorschefer i syfte att tydliggöra principerna för lönebildningen, få relevant jämförelse i förhållande till mål och medel och få balans mellan attraktivitet, individuell lön och ekonomiska ramar.

En modell är framtagen och ska återredovisas i kommunstyrelsen för godkännande. Modellen är därefter möjlig att nyttja i kommande lönerevideringar. Modellen innehåller de principer som gäller för lönebildning inom Gävle kommun och en omfattande omvärldsbevakning. Modellen redovisas för ordförandegruppen under maj/juni 2020.

Modellen är återredovisad i GSAB styrelse och informerad om i KS beredning, utbildning för GSAB styrelse och dotterbolagens presidier är förberedd. Modellen tillämpas för lönerevidering 2020.

Uppdraget är därmed återrapporterat och avslutat.

Kommunstyrelsen uppdras tillse att chefers förutsättningar förbättras för att kunna stärka sina medarbetares möjligheter att genomföra sitt uppdrag på mest effektiva och kund-/brukar-/elevnära sätt. Särskilt fokus ska riktas till de medarbetartäta verksamheterna där större inflytande för personalen över arbetstid och arbetsplanering ska prioriteras. För arbetet tillförs 1,0 milj kr.

Utredningen av chefers förutsättningar avlöper enligt fastlagd och kommunicerad tidsplan. I samverkan med Välfärd Gävle bedrivs ett arbete med att se över möjligheterna till en flexibel arbetstidsförläggning inom ramen för befintligt lokalt kollektivavtal.

Kommunstyrelsen ges i uppdrag att i samverkan med Omvårdnadsnämnden förbättra medarbetarnas arbetsmiljö, minska sjukfrånvaron och öka personalens inflytande över arbetstid och planering.

Ett flertal åtgärder är insatta förbättra arbetsmiljön och minska sjukfrånvaron inom Omvårdnadsnämndens område. En rehabsamordnare är anställd för att jobba med de långtidssjukskrivna, utbildning och implementering av stratsys som arbetsmiljöverktyg införs i VG från nästa år och utbildning sker under hösten. Kollektivavtalet om flexibel arbetstid ses över och implementeringen ska stärkas.

Kommunstyrelsen uppdras att öka friskvårdsbidraget till 1500 kr per medarbetare och år. För uppdraget tillförs 1,3 mnkr årligen.

Uppdraget är genomfört från årsskiftet.

Kommunstyrelsen ska utreda möjligheten att erbjuda jobbgaranti för yrken som barnskötare och undersköterskor.

Utredningsuppdraget är påbörjat och planeras att levereras i slutet av året.

Kommunstyrelsen uppdras att utreda om Gavliakoncernen ska bedrivas i bolags-eller förvaltningsform utifrån nytta, kostnader, möjligheter och risker.

Tidigare beslut om att bedriva verksamheterna inom Gavliakoncernen i bolagsform berör olika verksamheter. GFAB vilket avser fastighetsägande och fastighetsförvaltning, GDS vilket avser tjänsteutförande inom fastighetsnära och markrelaterade tjänster samt Gävle parkeringsservice (som from maj 2019 ägs direkt av GSAB).

Avseende GFAB har ett arbete påbörjats för att belysa vilket ägande av kommunens verksamhetslokaler som är effektivast. Idag ägs merparten av verksamhetslokalerna av GFAB, ett helägt dotterbolag inom Gävle Stadshus-koncernen. Analysen kommer främst att belysa styrning, skattekonsekvenser, administrativa kostnadskonsekvenser mm vid en eventuell återgång till förvaltningsform. Analysarbetet pågår för att kunna återredovisas för eventuella beslut senast inom tidsram för kommunplan 2021.

Verksamheten som bedrivs inom Gavle Drift- och Service AB beaktas inte i ovanstående analysarbete.

Kommunstyrelsen uppdras fortsätta den samlade lokalöversynen som påbörjades 2019.

Arbetet hanteras nu operativt i linjen enligt den nu beslutade fastighetsstrategin (KF juni 2020). Nya arbetssätt är implementerade för kommunstyrelsens utökade ansvar för fastighets- och lokalfrågor.

Arbetet med kommunkoncernens fastigheter och lokaler avseende renodling har ett fåtal delar kvar som tas upp till beslut efterhand. Ett arbete med översyn av kulturlokaler samt det samlade behovet av förskole och skollokaler är uppstartat. Motsvarande arbete för övriga administrativa lokaler är också påbörjat med målet samordning för en lägre kostnadsbild. Bakgrunden är bland annat kommunstyrelsens utökade ansvar, ny förvaltningsorganisation och nya arbetssätt genom digitalisering och tillitsbaserad styrning som ger oss större möjligheter till utökad samordning.

Uppdraget är löpande i verksamheten men kan utifrån kommunplan 2020 nu anses avslutat.

Kommunstyrelsen uppdras att leda ett utvecklingsarbete tillsammans med Samhällsbyggnadsnämnden i syfte att få en rättssäker men mer serviceinriktad myndighetsutövning som ska resultera i effektivare, enklare och mer stödjande processer och bemötande som möjliggör fler beviljanden och fler nöjda kunder och företag.

Arbetet med uppdraget är pågående och avses slutredovisas i Q4. Troligen kommer styrgruppen för uppdraget föreslå att ett utökat uppdrag beslutas där Övergripande Planering (SBU), kommunkoncernens bolag samt Gävle Vatten involveras, detta eftersom många av de processer som berör kund även hanteras av andra delar i kommunkoncernen och en regelbunden översyn av helheten kan vara nödvändig för att få full effekt av grunduppdraget.

Kommunstyrelsen uppdras att utifrån det sociala hållbarhetsprogrammet förstärka arbetet med trygghetsplaner för kommunens stads- och kommundelar, insatserna mot hedersrelaterat våld- och förtryck samt det allmänna trygghetsskapande arbetet i den offentliga miljön. För ändamålet tillförs 2 mnkr årligen.

Utformning av metod för genomförandet av trygghetsplaner är framtagen. Handlingsplaner för stadsdelarna Andersberg och Brynäs är presenterade och antagna. Åtgärder kopplat till platser som invånarna upplever som otrygga är genomförda i samverkan med bland annat Livsmiljö och Gavlegårdarna. Förbättrad belysning, röjning av buskage, översyn av trafiksituationer är exempel på åtgärder som genomförts.

En trygghetsvandring var planerad för stadsdelen Sätra under våren 2020 men genomfördes ej med anledning av Covid- 19. Ett alternativ till trygghetsvandring i form av en e-tjänst togs fram under våren där boende i stadsdelen kunde lämna synpunkter digitalt. En trygghetsvandring är nu inplanerad till i mitten på oktober.

Under 2020 har Gävle kommun ansökt till Polismyndigheten om att inrätta LOV- 3 områden. De områden som ansökan avsett är Andersbergs centrum, Sätra centrum och centrala delarna av Gävle. Ett förhandsbesked har kommit från polismyndigheten att enbart de centrala delarna av Gävle kommer att beviljas. Med anledning av detta pågår ett parallellt arbete att hitta alternativ till LOV- 3.

Framtagande av underlag för ansökan till Datainspektionen gällande trygghetskameror pågår. Primärt fokus för trygghetskameraarbetet är fordonsrelaterade egendomsbrott såsom bilinbrott och bilbränder men även andra bonuseffekter förväntas då kamerorna även kan ha påverkan på annan brottslighet.

Arbetet med att motverka hedersrelaterat våld och förtryck sker inom ramen för ett arbete med en kommun fri från våld. Tillsammans med Region Gävleborg och Länsstyrelsen pågår ett arbete inom heder - och könsstympningsprojektet i stadsdelen Sätra. Projektet syftar till att medarbetare inom olika verksamheter i stadsdelen Sätra ska utveckla förmågan att upptäcka barn som riskerar att utsättas samt att kunna ge ett gott och säkert omhändertagande till flickor som redan är utsatta. Utbildningsinsatser var inplanerat under våren 2020 men ställdes in pga Covid-19 men kommer återtas under hösten 2020. En nulägesmätning har genomförs tillsammans med Högskolan i Gävle och en uppföljande mätning efter att kompetenshöjande insatser har genomförts kommer att göras. Arbetet involverar bland annat förskola, skola, familjecentral, socialtjänst, primärvård, barnklinik, kvinnoklinik, asyl - och migranthälsan. Projektet ska även stödja involverade verksamheter till att utveckla interna rutiner samt samverkansrutiner mellan de olika involverade verksamheterna.

Med anledning av Covid-19 och en ökad risk för våldsutsatthet har dialog skett med samverkansparter både internt och externt i syfte att följa händelseutvecklingen. Ett led i arbetet har varit utformning av informationsmaterial för barn och unga med kontaktuppgifter till bland annat socialtjänst och olika stödlinjer. Materialet har även överlämnats till ledare i föreningar

och organisationer som bedrivit sommarlovsaktiviteter för barn och unga.

En projektbeskrivning har utformats avseende en modell liknande Shanazi hjältar. Under våren har en struktur utvecklats för hur projektet ska genomföras och en styr- och arbetsgrupp är etablerad. En projektledare finns sedan den första juli anställd på förebyggandeenheten på Välfärd. Kommunstyrelsen är ägare av projektet och socialnämnden är anställande myndighet.

Kommunstyrelsen uppdras att i samverkan med Socialnämnden, säkerställa att kommunen bedriver ett aktivt våldspreventivt arbete och anta en strategi för hur Gävle ska bli en kommun helt fri från våld, i både nära relationer och offentliga miljöer.

Arbetet är pågående och kommer att fördjupas och avslutas med antagande av en strategi

Kommunstyrelsen uppdras att utreda hur kommunens långsiktiga drog- och brottsförebyggande arbete kan organiseras framåt med målet att samordna och samla kompetenser för bästa effekt.

Regeringen beslutade i slutet av 2019 att utse en särskild utredare i syfte att utreda hur kommunernas ansvar avseende det brottsförebyggande arbetet ska se ut. Utredningen skall presenteras i juni 2021. Med anledning av detta och ett eventuellt nytt brottsförebyggande uppdrag för kommunerna så pausades uppdraget i avvaktan på hur det behöver förhålla sig till den utredningen. Uppdraget kommer att återupptas under hösten 2020 och börja med en nulägesanalys.

Kommunstyrelsen uppdras understödja så att minst ett IOP (idéburet offentligt partnerskap) avtal tecknas under år 2020 inom Gävle kommun.

Under året har ett arbete med att ta fram riktlinjer för idéburet offentligt partnerskap pågått. När det gäller IOP finns det ett flertal regelverk att ta hänsyn till. Det gäller bland annat upphandlingslagstiftningen, EU:s statsstödsregelverk och kommunallagens förbud mot individuellt riktat stöd. I samband med arbetet med riktlinjer för IOP har sektorn arbetat med en handledning kring de rättsfrågor man behöver ta ställning till innan ett avtal ingås med en idéburen organisation. Riktlinjerna förväntas bli antagna under hösten 2020.

Tillsammans med sektor välfärd och identifierade organisationer har dialog skett där målsättningen är att teckna minst ett IOP under året.

Kommunstyrelsen uppdras att verka för att teckna ett nytt samverkansavtal med Högskolan i Gävle. Ett avtal som kan svara mot kommunens och näringslivets stora kompetensbehov, samt säkerställa studenternas inflytande och påverkan i studentstaden Gävle.

Uppdraget är pågående, återredovisning kommer ske under Q4 2020. Då arbetet genomförs tillsammans med extern, HIG, försvåras genomförande av covid -19 och möjligheterna till möten.

Kommunstyrelsen uppdras att identifiera, planlägga och möjliggöra mera verksamhetsmark för företag som finns i kommunen eller som vill etablera sig här.

Kommundirektören har initierat en snabbutredning som kartlagt möjliga områden för att utveckla verksamhetsmark. Den var klar i januari och behandlades i Samhällsbyggnadsutskottet

i februari 2020. Utifrån den utredningen startas exploateringsprojekt på del av Kungsbäck i maj 2020 och Exploateringsprojekt Södra Ersbo IV under hösten 2020. Parallellt med detta inleds också förstudier på två områden benämnda Ersbo Sydväst och Gävle Hamn Norra. Målet är att dessa förstudier ska vara klara under året.

Förberedelserna för att på sikt öppna verksamhetsområdet Tolvforsskogen har påbörjats. Vid halvårsskiftet öppnades Södra Ersbo II, med 24 ha etableringsklar mark, för försäljning.

Kommunstyrelsen uppdras att revidera markanvisningspolicyn för att möjliggöra ökad byggnation och ett ökat byggande av Trygghetsboenden i kommunens ytterområden.

Arbete pågår med att revidera Riktlinjer för markanvisning. Dokumentet passerade Samhällsbyggnadsutskottet i augusti 2020.

Kommunstyrelsen uppdras att påbörja ett samordnat och strategiskt arbete för ett klimatneutralt Gävle och mer hållbara transportsystem i Gävle kommun.Särskilt fokus är att öka och underlätta för cykling. Arbetet med åtgärder och investeringar ska samordnas med Samhällsbyggnadsnämnden. För arbetet avsätts 2 miljoner kr per år för åren 2020 - 2021 ur budgeten för det Miljöstrategiska programmet, varav 1 mnkr tillförs 2020.

Kommunstyrelsen bemannar för att kunna genomföra detta arbete. Bemanning kommer att finnas på plats först under årets sista tertial.

Arbetet inriktas på koncernens genomförande av det reviderade miljöstrategiska programmet (mars 2020) samt att vi tar fram en klimatfärdplan för fastställande under året.

Dessa två dokument lägger sedan en kraftfull grund för ett fortsatt sammanhållet klimat- och hållbarhetsarbete.

Kommunstyrelsen uppdras att utarbeta ett nytt Näringslivsprogram samt att revidera kommunens upphandlingspolicy.

Båda uppdragen är påbörjade i enlighet med beskrivning, dvs att näringslivsenheten respektive inköp- och upphandlingsenheten har dessa uppdrag i sina verksamhetsplaner 2020.

Förslag för framtagande av ett nytt näringslivsprogram presenteras för Näringslivsutskottet i maj. Maa covid-19 skjuts igångsättningen av revideringsarbetet fram. Det innebär att politiskt beslut om nytt program beräknas ske i början av 2021. Beslut att skjuta fram uppstarten av revideringen är tagen på Näringslivs- och upphandlingsutskottet.

Revidering av kommunens upphandlingspolicy pågår för fullt på tjänstepersonnivå, där inköps- och upphandlingsenheten arbetar i dialog med bland andra inköpsrådet och lokala näringslivet. Uppdraget färdigställs under verksamhetsåret.

Kommunstyrelsen uppdras att i samverkan med andra nämnder utveckla och marknadsföra begreppet företagarservice.

Uppdraget är påbörjat i enlighet med beskrivning, dvs att näringslivsenheten har detta uppdrag i sin verksamhetsplan 2020. Näringslivsenheten har rekryterat en resurs som - i samverkan med andra delar av kommunorganisationen - kommer att fokusera på att utveckla tjänsten

Företagsservice. Näringslivsenheten arbetar också för att på olika sätt, genom marknadsförings- och informationsinsatser, öka kännedomen om vad Företagsservice är och hur man når tjänsten.

Kommunstyrelsen uppdras att beställa en utredning som belyser om kommunen har affärsmässiga relationer med näringslivet och om osund konkurrens förekommer.

Uppdraget är påbörjat i enlighet med beskrivning, dvs att näringslivsavdelningen under 2020 har ett uppdrag att ta fram en rapport om kommunal konkurrens. Näringslivsavdelningen har tagit fram en uppdragsbeskrivning som efter beslut i Näringslivs- och upphandlingsutskottet legat till grund för den utredning som nu genomförs av extern part. Uppdraget beräknas slutföras under verksamhetsåret

Kommunstyrelsen uppdras att genomföra en utredning om förutsättningarna att samla beställarkompetensen för hela kommunkoncernen i den nya upphandlingsenheten.

Uppdraget är påbörjat i enlighet med beskrivning, dvs att inköp- och upphandlingsenheten har uppdraget att utreda förutsättningarna, vilket ingår i deras verksamhetsplanering för 2020. Utredningen genomförs av extern leverantör och kommer att slutföras under verksamhetsåret.

Kommunstyrelsen uppdras att säkerställa att kommunens upphandlingsenhet har rutiner och strukturer för att säkra att avtal inte tecknas med företag som konkurrerar på ett osunt sätt.

Uppdraget är påbörjat i enlighet med beskrivning, dvs att det ingår i inköps- och upphandlingsenhetens verksamhetsplanering för 2020 att säkerställa rutiner och strukturer. Uppdraget kommer att slutföras under året.

Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden uppdras att kraftigt effektivisera och höja kvalitén på arbetet med förflytta människor från försörjningsstöd till arbetsmarknaden, i samarbete med andra relevanta aktörer. För detta arbete tillförs 2 mnkr i ramförstärkning och senare under året statsbidrag (Delmos) 5 mnkr.

Hanteras även inom ramen för mål 3. Arbetet igång, har till stora delar försvårats genom den kraftigt försämrade situationen på arbetsmarknaden på grund av Covid-19-pandemin. Det interna arbetet kring ett effektivare arbete pågår genom att integrera arbetsmarknadsenhet och försörjningsstödsenheternas verksamheter.

Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden uppdras att tillse att minst 2% av kommunens anställningar tillfaller personer med funktionsvariation.

Kommunstyrelsen är anställande myndighet, inte Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden. Genomförandet måste därmed samordnas i hög utsträckning med kommunstyrelsen. Dialog med HR-avdelningen under Styrning och stöd pågår. Genom ARBOS arbete stärks möjligheterna uppdraget kan genomföras.

Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden uppdras att reservera upphandling för arbetsträning och/eller praktik för sociala arbetsintegrerande företag med syfte att förflytta personer från försörjningsstöd till arbetsmarknaden.

Förslag till process för arbetet kommer läggas till nämnd i oktober, med en tidplan för hösten 2020 och våren 2021.

Dialog kring uppdraget har också påbörjats med Samordningsförbund Gävleborg.

Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden uppdras att tillse att LSS-boendena bemannas med en variation av personalkategorier för att främja brukarnas personliga behov och utveckling.

Sektorn genomför inledningsvis en analys av vilka personalkategorier som idag bemannar LSS-boendena för att därefter bedöma vilka kompetenser som skulle behöva tillföras, samt om och hur detta skulle kunna genomföras. I nuläget inte möjligt att fortsatt genomföra pga Covid-19.

Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden uppdras att tillse att personer i våra verksamheter ges reella möjligheter till inflytande, en trygg boendemiljö, ett utvecklande arbetsliv, en meningsfull fritid och en stärkt privatekonomisk situation.

Hanteras genom mål 3. Avseende "stärkt privatekonomisk situation" för "personer i våra verksamheter": en utredning bör göras över vilka grupper inom nämndens ansvarsområde där Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden har ansvar för den privatekonomiska situationen.

Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden ska om kvaliteten bedöms bli bättre, möjliggöra för fler leverantörer inom vuxenutbildningen.

Upphandling av fler leverantörer inom yrkesutbildningar är genomförd under våren 2020.

Socialnämnden ges i uppdrag att tillsammans med andra relevanta aktörer utveckla det förebyggande sociala arbetet i kommunen. Arbetet ska organiseras för att med större flexibilitet kunna möta varierande behov över tid i våra stadsdelar.

En plan behöver tas fram i samverkan med kommunstyrelsen/sociala hållbarbetsutskottet, samt i samverkan med Arbetsmarknad och funktionsrättsnämnden, Utbildning Gävle och Region Gävleborg.

Dialog har inletts mellan Välfärd Gävle och Styrning och stöd. En workshop ska planeras, men har inte kunnat detaljplaneras och genomföras pga Covid-19.

Socialnämnden ska tillsammans med Utbildningsnämnden och Region Gävleborg intensifiera samarbetet med att stärka såväl det förebyggande som behandlande arbetet för att motverka psykisk ohälsa hos barn och unga. Unga i riskzon för utanförskap eller med hög studiefrånvaro ska prioriteras.

Workshop i februari där Gävle kommun, Region Gävleborg samt minst ytterligare en kommun i länet möts med detta som fokusområde. Workshop 2 har inte kunnat genomföras pga. Covid-19.

Ett utredningsarbete mellan Gävle kommun och Region Gävleborg har startat kring en tredje familjecentral i Gävle. Förebyggande enheten Välfärd Gävle med Utbildning Gävles elevhälsa och Region Gävleborgs barn- och familjehälsa ska vara en utgångspunkt för fortsatt utveckling. Covid 19 har inneburit att detta förbättringsarbete avstannat.

Socialnämnden ges i uppdrag att utvärdera och utveckla sitt arbete med personer i hemlöshet och/eller långvarigt missbruk.

Socialnämnden har fortsatt sin planering av att starta upp projektet Bostad Först och har tillsammans med Gavlegårdarna haft gemensamma digitala studiebesök i två olika kommuner, samt samverkansmöten med Gavlegårdarna gällande upplägget i Bostad Först. Mötena har även innefattat diskussion om utvecklingen av våra befintliga boendeinsatser idag.

Socialnämnden uppdras att, i samverkan med kommunstyrelsen, säkerställa att kommunen bedriver ett aktivt våldspreventivt arbete och anta en strategi för hur Gävle ska bli en kommun helt fri från våld, i både nära relationer och offentliga miljöer.

Välfärd Gävles Förebyggandeenhet är arbetar tillsammans med Styrning och stöds enhet för social hållbarhet för preventivt arbete mot våld där det sociala hållbarhetsprogrammet är utgångspunkt, bl a arbete med ”Agera tillsammans” och Mentorer för Våldsprevention (MVP). Samverkan sker även kring utveckling av förebyggande arbete mot hedersförtryck. En projektledare för arbetet mot hedersrelaterat våld har anställts.

Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att utveckla sin boendeplan med nya boendelösningar, till exempel Trygghetsboenden, för att förstärka det förebyggande och hälsofrämjande perspektivet för äldre och minska behovet av vård-och omsorgsboendeplatser.

Ansvaret för trygghetsboende ligger ej under omvårdnadsnämnden. En första rapport rörande den framtida inriktningen för omvårdnadsnämndens verksamheter har presenterats under aprils nämndssammanträde, och den inkluderade ett nuläge kring boende idag. Förslag inom ramen för den framtida inriktningen där boendefrågan är central, kommer som en del av det större uppdraget.

Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att möjliggöra att medarbetarnas tid hos kund utökas och övriga arbetsuppgifter effektiviseras.

Uppdraget behöver kopplas till det generella effektiviseringsarbetet, och andra uppdrag. Omvårdnadsnämnden driver ett kontinuerligt effektiviseringsarbete för att säkerställa att resurser i form av medarbetare, chefer och pengar används på mest effektiva sätt. Arbeten som är igång är bl a digitala inköp, monitorering av kunder, samt effektivare personalplanering.

Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att i samverkan med kommunstyrelsen förbättra medarbetarnas arbetsmiljö, minska sjukfrånvaron och öka personalens inflytande över arbetstid och planering.

Klargöra ansvarsområden för olika myndigheter inom Gävle kommun och vad det betyder för uppdraget för Omvårdnadsnämnden. Arbetsmiljöansvaret ligger till fullo placerat inom Kommunstyrelsens reglemente. Dialog har påbörjats mellan Välfärd Gävles HR-funktioner och HR-avdelningen inom Styrning och stöd för hantering av uppdraget.

Omvårdnadsnämnden ges i uppdrag att utreda hur och till vilka kostnader och nytta personer över 75 år ska kunna erbjudas två timmars icke biståndsbedömd insats av förebyggande karaktär.

Uppdraget kommer påbörjas i oktober för rapportering i november till Omvårdnadsnämnden.

Omvårdnadsnämnden uppdras att utreda möjligheterna att införa digital matvaruhandel inom hemtjänsten samt möjligheten att även övriga serviceåtgärder kan utföras av andra än kommunens personal i kommunens ytterområden.

Uppdraget består i praktiken av två separata delar.

Den första delen som rör digital matvaruhandel är under genomförande och kommer att slutrapporteras hösten 2020.

Den andra delen av uppdraget är inte påbörjad och denna del behöver tydliggöras vad som avses med "övriga serviceåtgärder" *samt* detta i förhållande till Omvårdnadsnämndens ansvar.

Den första delen av uppdraget är GRÖN

Den andra delen av uppdraget är RÖD

Omvårdnadsnämnden uppdras att säkerställa kvalitet och uppföljning på ett likvärdigt sätt i alla verksamheter, såväl i egen som privat regi.

Välfärd Gävle har inrättat ett kvalitetsteam som kommer att arbeta på samma sätt oavsett vilken driftsform verksamheten har. Kvalitetsteamet gör uppföljning vid behov utifrån nedanstående händelser. De händelser som Kvalitetsteamet väljer att mer ingående följa upp kan röra det som bedöms vara av största vikt att säkerställa i verksamheten i syfte att förebygga eller förhindra ytterligare händelser.

Allvarliga brister i verksamheten rör det som utförs mot brukare/patienter och där någon drabbats av allvarlig skada eller utsatts för risk att drabbas eller medföra betydande men för den enskilde. En uppföljning kan aktualiseras via följande klagomåls- eller avvikelsehanteringen, lex Sarah-ärende, lex Maria-ärende eller IVO-tillsyn samt då Kvalitetsteamet får kännedom om brister på annat sätt t ex via annan statistik.

Kvalitetsteamets uppföljningar i verksamheten kan delas in i tre nivåer, där varje nivå skiljer sig åt vad gäller omfattning och intensitet beroende på allvarlighetsgraden i identifierade fel och brister i verksamheten.

Nivå 1 - Besök i verksamheten med återkoppling
Syftet är att skapa sig en lägesbild av verksamheten mot bakgrund av en händelse, via intervjuer med chef och/eller personal. Utfallet kan bli informations- eller utbildningsinsatser i verksamheten eller att det föreligger behov av en mer fördjupad granskning (se nivå 2 och 3).

Nivå 2 - Uppföljning med rapport

Är en granskning av en del av en verksamhet med fokus på identifierade fel och brister. Rapporten omfattar en granskning utifrån rådande lagstiftning och föreskrifter samt rekommendationer i form av förbättringsförslag med eller utan uppföljning av Kvalitetsteamet.

Nivå 3 - Kvalitetsgranskning med rapport
Kvalitetsgranskning aktualiseras med anledning av systematiska och strukturella fel och brister i verksamheten. En kvalitetsgranskning har nästan alltid sitt ursprung ur en anmälan enligt Lex Sarah eller Lex Maria eller på förekommen anledning, t.ex. ett IVO-beslut. Nivå 3 omfattar granskning i verksamheten utifrån lagstiftning och föreskrifter. Granskningen resulterar i en rapport med förslag på förbättringsåtgärder samt uppföljning av föreslagna förbättringsåtgärder.

Tillvägagångssättet i rapportering av aktiviteter inom ramen för Kvalitetsteamet uppdrag beror på vilken typ uppföljningar (se nivåer) som har bedrivits inom teamet. I syfte att säkerställa Kvalitets-teamet aktiviteter över tid krävs att rapporter och övrig dokumentation arkiveras.

Nivå 1 - Återkoppling till enskild enhet (enhets- och verksamhetschef) och Sociala rådet respektive Hälso- och sjukvårdsrådet samt dokumentation inom Kvalitetsteamet.

Nivå 2 - Rapport till sektorledning och nämnd via Sociala rådet respektive Hälso- och sjukvårdsrådet samt diariet.

Nivå 3 - Rapport till nämnd och sektorledning via Sociala rådet respektive Hälso- och sjukvårdsrådet samt diariet.

Kultur- och fritidsnämnden uppdras att öka basfinansieringen till fritidsgårdarna. För ändamålet tillförs 1 mnkr årligen.

En viktig del av trygghetsarbetet i Gävle kommun är det förebyggande arbete som sker via fritidsgårdsverksamheten. De befintliga fritidsgårdarna i kommunen har olika förutsättningar och verkar i områden med skilda behov. Samtliga fritidsgårdar drivs av föreningar på uppdrag av Gävle kommun. I den översyn av fritidsgårdsverksamheten som gjordes 2016 pekades ett antal alternativ ut som vägval inför det fortsatta arbetet med att utveckla fritidsgårdsverksamheten. Enligt det alternativ som därefter beslutades av Kultur- och fritidsnämnden, vilket var Alternativ 1 – Föreningsdrift med gemensamma utvecklingsambitioner, så skulle bland annat viljeinriktningen konkretiseras i avtal som löpande följs upp. Detta arbete genomfördes inför nya avtal med fritidsgårdarna 2018-2019. För att utveckla varje fritidsgård efter dess egna förutsättningar rekommenderade utredningen även ett omtag när det gällde resursfördelningen, där det skulle ingå en socioekonomisk fördelning som kan ge större resurser till de gårdar där det finns större behov av kompensatoriska insatser. Utifrån ovanstående har kulturavdelningen tagit fram ett underlag för beräkning av verksamhetsstöd till fritidsgårdarna i Gävle kommun. Syftet med beräkningsgrunderna är att fördela resurserna på ett effektivt och likvärdigt sätt mellan fritidsgårdarna och att tydligt visa varför en specifik fritidsgård erhåller en viss ersättning. Underlaget blir extra viktigt när Gävle kommun inför 2020 valt att stötta fritidsgårdarna med extra medel och utökar sin basfinansiering med en miljon kronor. Beräkningsgrunderna är kommunicerade, nya avtal har skrivits med fritidsgårdarna och nya verksamhetsbidrag är kommunicerade. Beslut om de nya beräkningsgrunderna fattades i Kultur- och fritidsnämnden i januari.

Kultur- och fritidsnämnden uppdras att utreda Symfoniorkesterns möjligheter till förändrad driftsform, samt utökad interregional samverkan för såväl finansiering som verksamhetsutveckling för att säkerställa en ekonomisk långsiktighet för orkestern.

Uppdraget genomförs genom en extern utredning. Efter upphandling tilldelades utredningsuppdraget om avdelningens nuvarande driftsform Nätverkstan. Nätverkstans uppdrag har bestått i att ”presentera en möjlig driftsmodell” för Gävle Konserthus och Symfoniorkester ”som ger maximal utdelning i förhållande till verksamhetens resurser och

uppdrag". Uppgiften har varit att fastställa huruvida "nuvarande driftsform är den optimala modellen ur ett resurs-, effektivitets- och kvalitetsperspektiv". Jämförelser har gjorts med andra liknande verksamheter i och utanför landet. Utredningen genomfördes i huvudsak i form av intervjuer och redovisas dels i form av en kortare skriftlig rapport, dels genom muntliga föredragning. Arbetet har skett i fortlöpande dialog med beställaren.

Ursprungsplanen var att utredningen skulle genomföras under januari-februari 2020 för att därefter presenteras i Kultur- och Fritidsnämnden för vidare beslut. På grund av rådande omständigheter med Covid -19 har tidsplanen förskjutits. Rapporten färdigställdes i augusti och presenteras för Kultur- och fritidsnämnden vid kommande sammanträde.

Sektor Livsmiljö initierade under våren dialog med Region Gävleborg rörande möjligheter och tillvägagångssätt för att identifiera tänkbara interregionala samarbeten. Arbetet fortsätter under hösten.

Kultur- och Fritidsnämnden uppdras att säkerställa att kommunens närbibliotek kan behållas. Formerna för detta bör utredas.

För att få en bild av nuläget kan tidigare utredningar och kartläggningar av närbiblioteken och stad/kommundelarna som gjorts uppdateras och aktualiseras. Eftersom Biblioteksavdelningen i dagsläget satsar all tid på att arbeta med Kultur och bildningscentret ser vi svårigheter i att hitta tid för det utredande uppdraget inom avdelningen. "Biblioteksprogram 2018–2021" ligger till grund för bibliotekens framtida inriktning och de mål och inriktningar som framförs där är vägledande framåt. Utbildning Gävle föreslås i samråd med Kultur- och fritidsnämnden avsätta lämplig kompetens för att gemensamt kunna arbeta fram hur ansvaret för de integrerade biblioteken ska fördelas. Uppdraget har inte påbörjats. Planen är att hitta former för utredning under hösten.

Kultur- och fritidsnämnden ges i uppdrag att tillsammans med Utbildningsnämnden utreda samverkansformerna för de integrerade skol- och folkbiblioteken för att säkerställa att dessa bibehålls och utvecklas samt att samfinansieringen tydliggörs.

Folkbibliotekens roll är att vara en bas för gävlebornas informella kunskapsutveckling och kulturella upplevelser. Skolbibliotekens främsta uppgift är att vara ett stöd för skolans pedagogiska arbete. Folkbibliotekens målgrupp är alla kommuninvånare, skolbibliotekens målgrupper är elever och pedagoger. Folkbiblioteken ger service utifrån individuella önskemål, skolbiblioteken arbetar pedagogiskt och handledande utifrån läroplanernas regelverk. Folkbiblioteken har ett brett urval av media i enstaka exemplar och skolbiblioteken ett begränsat mediebestånd anpassat till undervisningen.

Driftsformen med integrerade folk- och skolbibliotek ställer därför höga krav på samverkan och ett gemensamt ansvarstagande från såväl Kultur- och fritidsnämnden som Utbildningsnämnden. Uppdraget är gemensamt med uppdraget att säkerställa att kommunens närbibliotek kan behållas och kan ingå som en del i det.

Från och med 2020 bidrar även Utbildning Gävle, till viss del ekonomiskt till de sex integrerade biblioteken vilket gör att det omedelbara hotet om neddragningar har kunnat avvärjas. Därför bedömer vi att närbiblioteken kan bibehållas under hela mandatperioden förutsatt att det ekonomiska stödet finns kvar.

En ömsesidig överenskommelse och tydlig struktur är önskvärd för en lyckad samverkan och utveckling. Folkbiblioteken omvärldsbevakar och ska på några av de integrerade biblioteken pröva en ny samverkansform innan årets slut. Syftet är att hitta vägar fram till en ny och framgångsrik samverkansform.

Kultur- och fritidsnämnden uppdras att upprätthålla den finansierade stadsdelsbaserade integrationssatsningen på kultur och bibliotek inkluderande ökade resurser till stadsdelsbiblioteken, längre öppetttider i främst Sätra och Andersberg samt ett spridande av Kulturskolans verksamhet El Sistema i stadsdelarna. Detta finansieras via en avsättning på 3 miljoner kr från de bosociala medlen under kommunstyrelsen och avser åren 2018-2021.

Den kulturpedagogiska satsningen El Sistema i Sätra och Andersberg är knuten till läsåret 2020 - 2021. Inga större förändringar avseende inriktning och resurser har skett sedan tertialrapport 1 2020. Sedan mars 2020 har dock El Sistema liksom samhället i stort påverkats av Covid-19. De dagliga aktiviteterna i Sätra och Andersberg i samarbete med Utbildning Gävle löper trots allt på som planerat. Anpassningar i relation till rekommendationer från Folkhälsomyndigheten har skett kontinuerligt. Det är i huvudsak konserter och arrangemang som har ställts in. Alternativa verksamhetsformer (t.ex. via distans) är under utveckling. Deltagare har fått möjlighet att låna hem instrument om de varit sjuka eller känt oro för att gå på lektionerna på grund av Covid-19. Pedagoger har haft telefon och mailkontakt med deltagare och verksamhet.

Antal deltagare i Sätra och i Andersberg inom ramen för El Sistema är ca 620 st.

Verksamheten kring El Sistema har stor utvecklingspotential. På många vis leder verksamheten inom El Sistema till en ökad måluppfyllelse i skolan. Deltagarna får en stimulerande utveckling både som individer och musikaliskt. De får även förutsättningar att utvecklas i tanke och i praktik om allas lika värde, samt i de demokratiska värderingarna. Det erbjuds ett kvalitativt fritidsintresse, som ökar förutsättningar för både måluppfyllelse i skolan samt en positiv livsmiljö. Verksamheten bidrar även till stabilitet i stadsdelarna, med möjligheter till fritidssysselsättning där deltagarna bor. Vänstay i både Sätra och Andersberg är en mötesplats för vårdnadshavare och andra vuxna med olika bakgrund. De äldre eleverna är positiva förebilder för de yngre deltagarna. I ett längre perspektiv kan fler Gävle El Sistema orkestrar bildas, med barn och unga från olika stadsdelar och socioekonomiska grupper. Under hösten kommer en rapport om arbetet att tas fram.

Biblioteksavdelningen fortsätter att utveckla verksamheten på närbiblioteken i Sätra och Andersberg utifrån den inriktning som påbörjats i och med satsningen. Biblioteken i Sätra och Andersberg håller nu öppet 7–10 timmar extra varje vecka och verksamheten erbjuder fler aktiviteter direkt riktade mot barn/unga än tidigare. Medborgardialoger kommer att genomföras av kontaktpolitiker i samarbete med biblioteksavdelning på närbiblioteken i Sätra och Andersberg. Medborgardialoger inställda pågrund av Covid-19. Ambitionen är att genomföra under året med reservation för Covid-19-läget. Öppettiderna har kunnat bibehållas under vår och sommar. Sommaröppet på Andersbergs och Sätras bibliotek under juli har även det finansierats via dessa medel.

Kultur- och Fritidsnämnden uppdras att via biblioteken intensifiera sitt arbeta med att hjälpa, möta och stödja medborgare som befinner sig i ett digitalt utanförskap tillsammans med andra aktörer.

Biblioteksavdelningen har fått statliga medel från Kulturrådet ”Stärkta bibliotek” för att genom testverksamhet utveckla ett ”Digitalt studio” på stadsbiblioteket i Gävle. Ett av målen är att motverka det digitala utanförskapet. Alla biblioteken arbetar redan idag med detta uppdrag i konceptet ”Digital första hjälpen” vilket kommer att utvecklas ytterligare i samband med projektet ”Digitalt studio”. Projektplan och mål finns och en projektledare har utsetts internt. I uppdraget ingår att hitta potentiella samarbetspartners. Projektet inväntar leveranser av IT-utrustning som försenats på grund av Covid-19. Planen är att kunna öppna i början av augusti.

Projektet återredovisas till Kulturrådet våren 2021.

Kultur- och fritidsnämnden uppdras att prova nya och innovativa arbetssätt för att fortsätta involvera och skapa delaktighet för gävlebor i det fortsatta arbetet med bygget av det nya moderna Kultur- och bildningscentrum med stadsbibliotek som planeras.

Arbetet med kultur-och bildningscentrum går vidare och resultaten från de omfattande medborgardialoger som genomförts har tagits med i den fortsatta planeringen. Verksamhetens projektledare undersöker på vilket sätt vi kan skapa ytterligare delaktighet från framförallt barn- och unga till exempel rörande inomhusmiljön längre fram i projektet. Medarbetare deltar i fortbildning om ”Trampolinmodellen”, som utvecklats på Kulturcentrum i Sandviken. Gävle Kommuns ungdomsstrateg har kontaktats.

Utbildningar i barnkonventionen och tjänstedesign var tänkta att ligga till grund för att hitta nya former för delaktighet och samråd, framförallt med barn och unga. På grund av det rådande läget med Covid -19 har workshop med ungdomsstrateg skjutits fram till hösten.

Ny metod ska genomföras med stöd från upphandlad arkitektbyrå med erfarenhet av att ta in barns synpunkter i den rumsliga planeringen.

Kultur- och Fritidsnämnden uppdras att utreda möjliga sätt att stärka civilsamhället och föreningslivet till exempel genom ökad föreningsdrift.

En utredning pågår gällande föreningsdrift av kommunala idrottsanläggningar. En kartläggning av de anläggningar som i dagsläget har föreningsdrift är påbörjad. Efter att kartläggningen blir klar är nästa steg att utifrån de förutsättningar som finns för anläggningarna utreda vilket upplägg som fungerar bäst för föreningsdrift, både praktiskt samt utifrån momsregler, lagen om offentlig upphandling och annan lagstiftning. Fritid arbetar vidare tillsammans med Gavlefastigheter AB kring momsregler.

Syftet med utredningen är att titta på möjligheten, utifrån lagstiftning och annat för framtida föreningsdrift på kommunala idrottsanläggningar. Utredningen omfattar både anläggningar som i dagsläget har föreningsdrift samt de som idag har kommunal drift. Viktiga aspekter är att många föreningar som idag driver egenägda anläggningar får det allt svårare att få ekonomin att gå ihop, främst på grund av att det krävs mycket ideellt arbete från föreningarnas medlemmar. En viktig aspekt är att en nyttjanderättsanläggning ska vara resurseffektiv vilket är möjligt främst genom minskade personalkostnader.

Då uppdraget är ganska omfattande och avdelningens resurser för egna utredningar är begränsade kan det bli aktuellt att uppdraget avslutas med hjälp av extern konsult.

Kulturavdelningen har färdigställt en utredning kring ökad föreningsdrift av Kulturhuset/Gamla Fängelset. På grund av Covid-19 är arbetet något förskjutet framåt i tid. Under år 2020 har bland annat lokalen Fyren i Norrsundet överförts till föreningsdrift.

Kultur- och Fritidsnämnden uppdras att utreda möjligheterna till förändrat ägande och driftsformer för nämndens olika fastigheter för att minska nämndens lokalkostnader. Uppdraget görs i nära samverkan med kommunstyrelsen som har det övergripande lokalförsörjningsansvaret.

Uppdraget med försäljningen av Kamp- och kraftsporthuset har genomförts. De föreningar som bedriver barn- och ungdomsverksamhet i fastigheten har erbjudits nya lokaler att hyra per timme i Fjärran Höjders idrottshall. Två av dessa föreningar har avböjt förslaget för att istället hyra lokaler genom privat hyresvärd. Av de andra två kvarstående föreningarna har en bestämt sig för att flytta med till Fjärran höjder, medan den andra föreningen kommer att lämna besked inom kort om den flyttar med eller väljer ett privat alternativ. Alla föreningar kommer att vara avflyttade från Kamp- och kraftsporthuset den sista oktober i år.

Ett uppdrag angående försäljning av Älgsjöns skytteanläggning har påbörjats. En dialog kring försäljningen har påbörjats med föreningarna som idag nyttjar anläggningen. På grund av Covid -19 har planerade träffar med föreningarna skjutits upp. Det finns risk för att arbetet med Älgsjöns skytteanläggning kommer att förskjutas kraftigt och inte bli avslutat under året.

Uppdraget kring försäljning av Fyren/Norrsundet har genomförts, nya ägare är ABF som kommer att fortsätta driva utvecklingen framåt enligt avtal med Kultur- och fritidsnämnden.

Ändrade driftsformer för verksamheten i Sjömanskyrkan undersöks men på grund av Covid -19 är arbetet fördröjt och risk finns att planerna kring Sjömanskyrkan och Kulturhuset ej kan genomföras under 2020.

Kultur och fritidsnämnden uppdras att utreda Konstcentrums möjlighet att erhålla ett regionalt uppdrag kopplat till arbetet med samtidskonsten.

Som ett led i utvecklingen av samtidskonsten har ett antal samtal genomförts med Region Gävleborg kring möjligheten att Konstcentrum får ett regionalt uppdrag. Vid ett av samtalen har nämndsordförande hos Gävle kommun och Region Gävleborg deltagit. Utgångspunkten för denna dialog är den samtalsserie kring konst (som genomfördes i regionens regi med deltagande av Statens konstråd och konstaktörer i länet under 2019) samt det nya politikområdet Gestaltad livsmiljö som ska bidra till ett hållbart, jämlikt och mindre segregerat samhälle med omsorgsfullt gestaltade livsmiljöer, där alla ges goda förutsättningar att påverka utvecklingen av den gemensamma miljön.

Det utredande arbetet har resulterat i att Sektor Livsmiljö söker former för ett interkommunalt samarbete och planerar ansöka om ett regionalt utvecklingsprojekt med fokus på Gestaltad livsmiljö hos Region Gävleborg. Projektet planerar stärka infrastrukturen för samtidskonst och offentlig konst inom regionen samt gemensamt höja den gestaltande kompetensen generellt. Ett regionalt utvecklingsprojekt skulle dels stärka samtidskonsten som konstform, dels utveckla Konstcentrums och sektor Livsmijös roll som kompetensbärande i länet för samtidskonst och gestaltad livsmiljö. Målet med projektet är att få ett regionalt uppdrag inför kommande regionala kulturplaneperiod 2022-2025.

Samhällsbyggnadsnämnden uppdras, att om beställd utredning ger förutsättningar, förbereda ett iordningsställande av Stadsbadet, etapp 3, för invigning 2021.

Utredning av de hydrologiska förutsättningarna är klar och påvisar att det är möjligt att skapa badbart vatten som en första del av förstudiearbetet. Förstudien kring utformning syftar till att ta fram ett gestaltningsförslag och principer för utformning som ska ligga till grund för projektering och tillståndsansökan för vattenverksamhet baserat på att färdigställa gestaltningsprogrammet från 2013-14. Förstudien ligger som grund till beslut av att starta ett projekt där investeringsprocessen följs. Planerat beslut om att starta projektet bedöms ligga under det tredje kvartalet år 2020.

Projektets genomförandetid är till stor del avhängig tillståndsansökan hos mark och miljödomstol var på ett färdigställande och invigning bedöms ligga under det andra kvartalet år 2022.

Samhällsbyggnadsnämnden uppdras återkomma till kommunstyrelsen med analys av luftkvaliteten på de centrala gatorna samt åtgärdsplan utifrån överskridande av miljökvalitetsnormer, samt att understödja kommunstyrelsens arbete för mer hållbara transportsystem på kort och lång sikt.

Enligt luftkartläggningen, baserad på data från år 2015, finns det ett centralt vägsnitt som enligt beräkning överskrider miljökvalitetsnorm för NO2. Den kontinuerliga provtagningen av

luftkvalitet i Söderbacken, samt 2018 års kompletterande diffusionsmätningar, visar dock att luftkvalitetnormen inte överskrids. Naturvårdsverket ställer i dagsläget inget krav på kommunalt åtgärdsprogram utifrån detta. Dock ligger Gävle kommun nära ett överskridande på fler centrala vägsnitt enligt kartläggningen från 2015. År 2021 kommer en ny luftkartläggning för Gävle kommun genomföras. Ett åtgärdsprogram för luftkvaliteten på Södra Kungsgatan finns framtaget sedan år 2016 som visade att fordonflödena behöver halveras för att vi ska nå de nationella miljömålen. Under kvartal 1 år 2020 togs ett egenkontrollprogram (miljöbalken) fram utifrån väghållaransvaret och lämnats in till tillsynsmyndigheten Samhällsbyggnadsnämnden, Miljö och Hälsa. Luftkvalitet är ett område som behandlas i detta. Arbetet med hållbara transportsystem är en naturlig del av Samhällsbyggnadsnämnden uppdrag och ska understödja Kommunstyrelsens arbete på kort och lång sikt.

Samhällsbyggnadsnämnden uppdras säkerställa att Gävle kommun söker bidrag i kommande stadsmiljöavtal, klimatklivsmedel och likvärdiga statliga stöd.

Samhällsbyggnadsnämnden har sökt stadsmiljöavtal för projekt med gång- och cykelbana i Hemlingby. Ansökan är beviljad.

Samhällsbyggnadsnämnden uppdras införa ett digitalt avvikelserapporteringssystem för skolskjuts och färdtjänst med syfte att bättre följa upp krav i upphandlingen.

Ett utredningsarbete påbörjas under kvartal tre för att fastställa omfattning och behov av ett nytt avvikelsesystem. En utredning är en förutsättning för att genomföra uppdraget med att införa ett nytt digitalt avvikelserapporteringssystem för skolskjuts och färdtjänst.

Samhällsbyggnadsnämnden uppdras att utöka sitt arbete med robusta ekosystem och stärkt biologisk mångfald, i såväl detaljplaner som kommunens geografiska område, för arbetet tillförs 1 milj kr år 2020.

I en hållbar stadsutveckling behöver robusta ekosystem och ekosystemtjänster tillgodose både ”gröna” (naturvärden, biologisk mångfald) och ”blå” (vatten, luft, klimat, hälsa) miljöaspekter. För att uppnå kommunuppdraget rekryterar Livsmiljö Gävle en miljöutredare som tillsammans med ekologer och landskapsarkitekter arbetar med robusta ekosystem som fyller viktiga funktioner kring dagvatten-, skyfalls- och översvämning för att möta klimatförändringarna men även arbeta för att ekosystemtjänster som reducerar buller, minskar luftföroreningar och motverkar luftkvalitetsproblem. 30 % av miljöutredartjänsten kommer att medverka i genomförandet av kommunens exploateringsprojekt.

Budgetförstärkningen bidrar även till att vi kan stärka det ”gröna” resurserna för att vi ska kunna arbeta med förstudier/genomföranden för att långsiktigt kunna skapa robusta ekosystemtjänster samt åtgärder som stärker den biologiska mångfalden exempelvis anlägga en äng i Andersberg. För att skapa en tydlig handlingsplan för hur vi ska arbeta med detta så har dialog skett mellan Livsmiljö Gävle och Styrning och stöd för att tydliggöra det tematiska tillägget till översiktsplanen gällande blå och gröna frågor. Tillägget ska vara ett samordnat styrdokument som konkretiserar den politiska viljan i de gröna och blå frågorna och ett styrdokument som visar behoven av utveckling och förstärkning för att motverka bristområden för ekosystemtjänster. Beställning har ännu ej tagits fram. En miljöingenjör är rekryterad.

Samhällsbyggnadsnämnden uppdras att göra investeringar i cykelvägar med totalt 27 miljoner kr under perioden 2020-2021. Arbetet ska prioritera att skapa snabbcykelleder, ianspråkta befintligt vägnät där så är möjligt, separera gående och cyklister och skapa ett sammanhållet cykelnät i hela kommunen. Samordnas med kommunstyrelsen.

Cykelplanen är en del av det strategiska arbetet med att bli en cykelstad av rang. Planen antogs under Q2. Under 2020 kommer även en handlingsplan tas fram som en del i genomförandet av cykelplanen.

I arbetet med investeringsportföljen är detta ett prioriterat område. Under 2020 påbörjas cirka 10 förstudier för cykelvägar. Projekt som redan är startade under 2020 är gång- och cykelväg Harkskär och gång- och cykelväg Hemlingby.

Samhällsbyggnadsnämnden uppdras intensifiera sitt arbete med förebyggande nedskräpningsarbete för att på längre sikt minska dessa kostnader. Arbetet ska planeras och genomföras i samarbete med Kommunstyrelsen, Gavlia och andra relevanta aktörer

Samhällsbyggnadsnämnden kommer att verka för att aktiviteter i Håll Sverige rent kommer att genomföras under året i nära samarbete med Kommunstyrelsen, Gavlia och andra relevanta aktörer.

Skräpplockarveckan

Varje vår ger sig barn och vuxna ut och plockar skräp under kampanjen Vi Håller Gävle Rent. Under vecka 20 pågick aktiviteten och antalet anmälda satte nytt rekord till 14 141 deltagare. Syftet med en gemensam kampanjvecka är att skapa fokus i kommunikation och en känsla av gemenskap. Tillsammans lär sig deltagarna om nedskräpningens konsekvenser samtidigt som vi gör stad, natur och våra vatten lite finare.

Håll Sverige Rent-dagen

Lördagen den 19 september är det Håll Sverige Rent-dagen. Målet är att så många kommuninvånaren som möjligt ska gå ut och plocka skräp, för att bidra till en renare och finare kommun. En närmiljö utan skräp bidrar till ett tryggare samhälle, stärker stoltheten över hemorten och sänker renhållningskostnaderna för kommunen.

Utbildningsnämnden har i uppdrag att alla elever ska utmanas och klara sin utbildning. Nämnden ges i uppdrag att vidareutveckla resursfördelningssystemet och överväga att förändra den socioekonomiska viktningen så att det ger barn och elever mer likvärdiga förutsättningar att lyckas och så att den mer kompenserar förskolor och skolor med större utmaningar.

Utbildningsnämnden beslutade i december 2019 om internbudget för 2020. I internbudgeten är den socioekonomiska viktningen sänkt för fritidshem till samma nivå som för förskola. Den socioekonomiska viktningen för grundskolan sänktes något. Syftet var att stärka förutsättningarna för grundbemanning på alla grundskolor.

I april beslutade regeringen att göra förändringar i Likvärdighetsbidraget som fördelas med hänsyn till antalet elever och elevernas socioekonomiska bakgrund. Tidigare har bidraget kunnat användas för insatser i förskoleklassen och grundskolan, men i och med den föreslagna ändringen kommer huvudmännen redan under bidragsåret 2020 även kunna använda bidraget för nya eller utökade insatser inom fritidshemmet som syftar till att stärka likvärdigheten och kunskapsutvecklingen.

I december 2019 beslutade regeringen om ett nytt samlat statsbidrag för karriärsteg för lärare. Satsningen ska stärka kompetensförsörjningen inom skolan genom att öka läraryrkets attraktivitet genom bättre villkor samt utvecklings- och karriärmöjligheter. Det nya statsbidraget är uppdelat i två potter. Bidragspott 1 riktar sig till huvudmän med skolor som bedöms inte ha särskilt svåra förutsättningar och bidragspott 2 riktar sig till huvudmän med skolor med särskilt svåra förutsättningar. Gävle kommun har inte tidigare erhållit statsbidrag för bidragspott 2. Skolverket har för läsåret 2020/2021 beslutat att Gävle kommun får statsbidrag ur bidragspott 2, ca 5 mnkr, vilket motsvarar 29 förstelärartjänster. Dessa tjänster ska fördelas på följande grundskolor:

- Andersbergsskolan
- Nynässkolan
- Lilla Sätraskolan
- Stora Sätraskolan
- Staffansskolan

Rekryteringen till förstelärartjänsterna pågår och kommer att slutföras under hösten 2020. Medlen fördelas ett år i taget, vilket innebär att tjänsterna tillsätts för läsåret 2020/2021.

De förändrade förutsättningarna utifrån internbudget och statsbidrag ska följas upp under året för att se om det ger mer likvärdiga förutsättningar och kompenserar förskolor och skolor med större utmaningar. Utifrån uppföljning kan nämnden besluta om eventuella förändringar som behövs.

Den ändrade synen på statistikuppgifter kan komma att påverka både hur staten och Utbildningsnämnden kan använda underlag för att fördela resurser. Hittills har både staten och kommunerna använt sig av olika socioekonomiska, ekonomiska och resultatmässiga mått för att fördela resurser utifrån behov. Det är också ett krav i skollagen att kommuner och skolor ska fördela resurser efter behov. SCB:s och Skolverkets beslut att inte tillhandahålla statistik kan kraftigt försvåra detta och under hösten behöver Utbildningsnämnden diskutera hur detta kan påverka resursfördelningsmodellen. Utbildning Gävle för en dialog med Sveriges kommuner och regioner (SKR) om hanteringen av denna fråga.

Utbildningsnämnden ges i uppdrag att säkerställa att alla tillgängliga statsbidrag kan sökas för att stärka kvaliteten.

Alla tillgängliga statsbidrag söks. Uppdraget är därmed genomfört.

Utbildningsnämnden ges i uppdrag att anställa fler vuxenresurser för att avlasta förskollärare och lärare i uppgifter som inte kräver lärarlegitimation. Lärarna ska få mer tid för undervisning. Andelen förskollärare i förskola ska öka i takt med barnens ålder. För de minsta barnen bör flertalet anställda vara utbildade barnskötare.

Inom förskolan har en partssammansatt arbetsgrupp tagit fram en kompetensförsörjningsplan utifrån uppdraget att andelen förskollärare i förskola ska öka i takt med barnens ålder. För de minsta barnen bör flertalet anställda vara utbildade barnskötare. Planen har utarbetats under första kvartalet 2020, implementeringen har påbörjats under hösten.

Kompetensförsörjningsplanen för 2020-2023 bygger på följande:

- Inventera kompetens, lokalisera hög andel respektive låg andel förskollärare inom förskoleområden och förskoleenheter. Därefter arbeta med att jämna ut kompetensen för att säkerställa att alla barn får den utbildning som de har rätt till i alla förskolor. För varje förskoleområde finns från hösten en bemanningsplan framtagen av HR-konsult och ekonom. Där framgår tydligt hur fördelningen ser ut mellan förskollärare och barnskötare. Detta underlag kommer rektor och biträdande rektorer använda sig av i samband med sin organisering av verksamheten i området.

- Se över hur nuvarande bemanning påverkas av uppdraget med fler barnskötare i de lägre åldrarna och planera för att successivt rekrytera in fler barnskötare.
- Utbildning Gävle har tillsammans med Högskolan i Gävle tagit fram en fördjupningsutbildning som riktar sig till våra barnskötare. Syftet är att ge barnskötare fördjupad kunskap i vissa fokusområden kopplat till barns utveckling och lärande i förskoleåldern.
- Definiera utbildningsbakgrund för barnskötare, med utgångspunkt i genomgången gymnasieutbildning inom barn- och fritidsprogrammet.
- Tydliggöra uppdragen inom förskolan ytterligare, vilken befattning ansvarar för vad. Detta underlättar även vid rekrytering av rätt kompetens till förskolan. Arbetet har under hösten fortsatt i förskoleområdena vad gäller yrkesroller och fördelning av arbetsuppgifter. De fackliga organisationerna har funnits med i arbetet och diskussionerna.
- Nyttja resurser effektivare, en arbetsgrupp får i uppdrag att titta på att förenkla schemaläggning inom förskolan samt implementera stödsystem. Schemaläggningen ska ge goda planeringsförutsättningar för medarbetare, parallellt med en bra grund för att nyttja kompetenserna utifrån barnens behov. Riktlinjer har tagits fram för hur planeringstiden ska fördelas i förskola och fritidshemmet.
- Ledarutveckling med inriktning på avtalskunskap och förändringsledning, för att stötta cheferna i förändringsarbetet. Rektorer och biträdande rektorer kommer att bära planen och verka för en god balans gällande kompetens i förskolans verksamhet utifrån de förutsättningar som finns idag och utifrån de utmaningar som kommer i framtiden.
- En kommunikationsplan arbetas fram för att öka insikten om beslut som fattats och förståelse för de utmaningar vi står framför utifrån kompetensförsörjningen inom förskolan.

Grundskoleutbildningen har flera olika yrkeskategorier anställda, det är till exempel elevassistenter, lärarassistenter, elevcoacher, socialpedagoger. Det har ännu inte lett till att lärarna generellt har fått mer tid för undervisning, däremot har de blivit avlastade på andra sätt. Skolverket presenterade i slutet av februari ett material att arbeta med både på huvudmannanivå och skolenhetsnivå. Arbetet med att ta fram uppdragsbeskrivningar för olika yrkeskategorier är påbörjat och det finns förslag för elevassistent, lärarassistent, socialpedagog och skolkurator. Ledningsgruppen för grundskoleutbildningen ska fatta beslut om dessa uppdrag i september. En fortsatt diskussion sker kring vilka olika uppdrag som ska finnas inom grundskolan.

Dialog sker med lärarorganisationerna om uppdraget att lärare ska få möjlighet att undervisa mer. Med utgångspunkt från de olika kartläggningar av arbetsuppgifter som är gjorda ska en bedömning göras av vilka arbetsuppgifter som andra personalkategorier kan utföra. Syftet är att avlasta lärarna så att de kan undervisa mer.

ska använda fler metoder för att minska barngrupperna per vuxenresurs (förskolestöd, barnskötare, förskollärare) i förskolan.

I förskolan skapas olika konstellationer av grupper, med målet att alltid dela in och skapa mindre sammanhang för barnen. Denna medvetna indelning baseras på barnens olika åldrar, barns intressen och arbetet med förskolans läroplansmål. Där det finns ett förskolestöd frigörs tid för förskollärare att ägna sig åt sitt undervisningsuppdrag istället för att plocka i och ur diskmaskiner, hänga kläder i torkskåp och andra praktiska sysslor.

Förskolans pedagoger har bra rutiner att planera gruppernas sammansättning och storlek utifrån givna ramar, barns behov och förutsättningar med lokaler. Barnen delas upp i mindre grupper större delen av dagen. Exempelvis väljer medarbetarna att arbeta i ett stort arbetslag med gemensamma lokaler; barn och pedagoger grupperar sig i olika mindre grupper. Fördelarna är bland annat att alla barn är trygga med flera vuxna, vilket minskar sårbarheten vid pedagogers frånvaro. Antalet pedagoger för en barngrupp styrs utifrån barngruppens behov och utifrån innehåll i undervisningen. Schema och planering anpassas för att maximera antalet vuxna den tiden som de flesta barn är närvarande. Syftet är att ge de bästa förutsättningarna till den enskilda barngruppen och deras lärande.

I barngrupper med barn i behov av särskilt stöd, organiseras undervisningen i ännu mindre grupper under del av dagen. I dessa grupper finns ofta förstärkning i gruppen i form av fysisk resurs under den tid på dagen då det är flest barn. Syftet är att organisera lärandesituationer för en mindre grupp med barn.

Exempel på hur förskolorna arbetar är bland annat:

- Delar avdelningens barn i mindre grupper och har olika aktiviteter där pedagogerna ute kan vara med lite fler barn för lek och lärande, några färre barn kan vara inne för att arbeta med undervisning och lärande. Förskolans olika utemiljöer kan också användas för att dela upp barnen.
- Anpassar ute- och innemiljön så att det finns lockande aktiviteter på flera ställen vilket gör att barnen naturligt delar sig i olika grupper.
- Tvärgrupper/temaarbeten utifrån ålder över avdelningarna, en pedagog kan ta färre barn medan övriga barn finns kvar med andra pedagoger. Samarbete över avdelningar i olika gruppaktiviteter
- Vid rutinsituationer som på- och avklädning, handtvätt, blöjbyten m.m. delas barnen i små grupper för att inte alla ska vara på samma plats samtidigt och för att det ska bli lugnare stunder för barnen.
- Några äldre barn sitter själva vid måltider vilket frigör pedagoger för de yngre barnen.
- Drop-infrukost där alla hjälps åt med barnen som äter, det frigör pedagoger att i lugn och ro ta emot barn som kommer inne på hemvisten.

Utbildningsnämnden ges i uppdrag att verka för att höja statusen på våra yrkesförberedande program genom ett ökat samarbete med näringslivet.

Utbildning Gävle har arrangerat Infokväll, Gymnasiemässa samt Öppet hus för grundskoleeleverna där de har givits möjligheten att få information om programmen, träffa personal och elever samt titta på skolornas lokaler för att väcka intresset för yrkesprogrammen. Eleverna har erbjudits att vara med på ”Elev för en dag”, där de får vara med en skoldag på programmet. Söktrycket till yrkesprogrammen har ökat och är nu 37 procent.

Yrkesprogrammen har programråd, APL (arbetsplatsförlagt lärande)-kontakter, möten med grossister kontinuerligt under året. Nedan kommer några exempel på samarbeten med näringslivet:

- Bygg- och anläggningsprogrammet är ”Branschrekommenderad skola” (BYN). En av lärarna är med i det nationella programrådet. En branschdag genomfördes tillsammans med 14 företag.
- VVS- och fastighetsprogrammet är ”Förstklassig skola”(VVSYN) och utsedd till Sveriges bästa Kylskola.
- Industritekniska programmet samarbetar med Teknikcollege. Vi har valt att marknadsföra programmet gemensamt med Teknikcollege samt med Gävle och Sandvikens industriprogram.
- El och energiprogrammet samarbetar med Teknikcollege inom Automationsinriktningen. De samarbetar med företaget RCO om att få möjlighet att certifiera elever i larm- och passagesystem samt projektet ”girlpower” för att få fler tjejer att välja programmet. El- och energiprogrammet samarbetar med Microsoft om utrustning och har möten med olika företag i regionen om kvalitativa APL-platser.

Utbildningsnämnden ska vid såväl ombyggnation som nybyggnation av skolor beakta inkludering och möten mellan elever från olika stads- och kommundelar och socioekonomiska områden för att minska segregationen, öka likvärdigheten och stärka kamrateffekter och måluppfyllelse.

Utbildningsnämndens uppdrag är att alla barn och elever ska utmanas och klara sin utbildning.

I utbildningsnämndens lokalresursplan beskrivs det strategiska arbetet och den långsiktiga planeringen för om- och nybyggnation av nämndens lokaler. Vägledande principer för lokalresursplanering är att organisation och lokaler skall ge förutsättningar för en likvärdig undervisning med hög kvalitet, samt en effektiv användning av tilldelade resurser.

Det finns ett strategiskt arbete som säkerställer lokalresurser, som är till största möjliga nytta för verksamheten, till lägsta möjliga kostnad över tid. Det strategiska arbetet grundar sig i lokalutredningar för olika stadsdelar/områden, samt en utredning för gymnasiet och en för särskolan. Lokalresursplanen sammanfattar åtgärdsplanerna från de olika lokalutredningarna och beslutas av Utbildningsnämnden årligen. Integration/segregation skall beaktas och genom aktiv lokalplanering och justering av upptagningsområden ska arbetet stödja en bättre integration.

ges i uppdrag att förstärka elevhälsan och tillsammans med socialnämnden och Region Gävleborg säkerställa samordnade insatser för att förebygga barn och ungas psykiska ohälsa. Särskilt fokus riktas på elever med hög frånvaro

Elevhälsan har en omfattande samverkan och är drivande i det brottsförebyggande arbetet inom BIG (Brottsförebyggarna i Gävle). Elevhälsan deltar aktivt i ett antal samverkansforum inom Gävle kommun såsom våldspreventivt arbete, förebyggande av våld i nära relationer och tryggare Gävle. Elevhälsan är del av operativa välfärdsgrupper som arbetar under Länsledningen, vilket utgör basen för samverkan kring sociala frågor i Gävleborg. Arbetet innebär samordning av arbetet med att förebygga den psykiska ohälsan. Elevhälsan deltar även i den så kallade MYSAM samverkan där fokus är individer från 16 år, arbetet utgår ifrån resultaten av en ej ännu publicerad studie av den psykiska ohälsan i Gävle som Region Gävles forsknings- och utvecklingsenheten sammanställt. Mer operativt är samverkan med Habiliteringen och Barn- och ungdomspsykiatrin inom regionen viktig. Tillsammans med regionen har Utbildning Gävle utvecklat mallen för remisser. Utbildningen av samtalsledare för SIP-möten (samordnad individuell plan, ska upprättas tillsammans med brukare om insatser från både skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård behöver samordnas) har förbättrats.

Utbildningsnämnden uppdras att avsätta medel ur egen ram motsvarande 2019 års tjänstenivå för arbetet med lärande för hållbar utveckling och sektorns interna miljöarbete.

Medel är avsatta, uppdraget är genomfört.

Bolaget uppdras att inte höja avgifter och taxor utöver index

Bolagets bedömning är att det politiska uppdraget kommer att uppnås.

Bolaget ska säkerställa att man under 2020 kommer igång med planerade trygghetsboenden i Hamrångebygden.

Bolaget har under en förhållandevis lång tid sökt affärsmässiga möjligheter att bygga ett trygghetsboende i Bergby. En detaljplan har varit ute på samråd men inte vunnit laga kraft. Trafikverket ska bygga en gång- och cykelväg mellan bostäderna och närmaste busshållplats vilket innebär att Trafikverket behöver köpa mark av privata fastighetsägare där särskilt en markägare varit svår att lokalisera. Kommunen och Trafikverket har nu lyckats etablera kontakt med denne markägare och en överenskommelse om avtalsinnehåll har träffats mellan parterna. AB Gavlegårdarna ser det som positivt att uppkomna hinder har kunnat överbryggas och följer med stort intresse den fortsatta utvecklingen kring detaljplanen. Innan nästa steg planeras inväntas besked om detaljplanen blir överklagad eller ej.

Värt att nämna är att Bolaget nyligen skrivit ett köpeavtal med Svenska kyrkan om en fastighet i Norrsundet där vi sökt planbesked.

Gavlefastigheter uppdras att upprätta och samordna en cykelpool som främjar sektorernas och bolagens övergång till hållbara transporter och som möjliggör cykel istället för bil.

Gavle Drift & Service har påbörjat ett arbete med att upprätta en cykelpool för Gävle kommun. Arbetet innebär att handla upp en leverantör av cyklar samt service och underhåll av dessa cyklar. Cykelpoolen måste också ha ett enkelt men tillförlitligt bokningssystem. Under arbetet ska även ett antal studiebesök genomföras hos kommuner som har infört cykelpool för att se och lära hur arbetet går till, inte minst vad avser logistik.

Gavlefastigheter uppdras att tillsammans med Samhällsbyggnadsnämnden förstärka det förebyggande arbetet mot nedskräpning i kommunen för att på längre sikt minska kostnader kopplade till detta.

Arbetet med detta uppdrag har ännu inte påbörjats då Coronapandemin medfört att arbetet har försenats. Arbetet kommer att initieras när ett nytt gata- och parkavtal slutits. Redovisas på helårsbasis.

Kommunstyrelsen uppdras att leda ett utvecklingsarbete tillsammans med Samhällsbyggnadsnämnden i syfte att få en rättssäker men mer serviceinriktad myndighetsutövning som ska resultera i effektivare, enklare och mer stödjande processer och bemötande som möjliggör fler beviljanden och fler nöjda kunder och företag.

Uppdraget är Kommunstyrelsens och arbetet leds av kommundirektören i samarbete med sektorchef och ledningsgruppen vid sektor Livsmiljö Gävle. Bland annat kommer en enkel analys att genomföras utifrån återkoppling kring kunders upplevelser av kommunens agerande och åtgärdsförslag kommer arbetas fram.

Kopplat till Näringslivsprogrammet kommer aktiviteter genomföras som rör programmets sex fokusområden år 2020: utveckla företagsservice, näringslivskonsekvensanalys vid beslut, kompetensutveckling kopplat till ledarskap, klarspråk och service till företag, utveckling av kommunikation till företag samt upphandling och byggklar mark.

Livsmiljö Gävles arbete med det processorienterade arbetssättet med kunden i fokus kommer också vara möjliggörande för fler nöjda kunder och företag.

I den nya organisationen har tillståndsenheten som bedriver tillsyn och kontroll inom alkohol- och tobakslagstiftningen överförts till Livsmiljö Gävle. Detta kommer att möjliggöra en bättre samordning och därmed ökad tydlighet för krögare och butiksägare.

Livsmiljö Gävle säkerställer att medarbetare har genomgått utbildningen ”Service till företag" för att få kunskap om bemötande och om företagarnas betydelse för kommunens utveckling. Arbetet fortsätter med digitala tjänster och översyn av information på www.gavle.se.

Kommunstyrelsen uppdras att påbörja ett samordnat och strategiskt arbete för ett klimatneutralt Gävle och mer hållbara transportsystem i Gävle kommun. Särskilt fokus är att öka och underlätta för cykling. Arbetet med åtgärder och investeringar ska samordnas med Samhällsbyggnadsnämnden. För arbetet avsätts 2 miljoner kr per år för åren 2020-2021 ur budgeten för det Miljöstrategiska programmet, varav 1 mnkr tillförs 2020.

Att arbeta med klimatneutralt Gävle och hållbara transportsystem är naturlig del av arbetet inom samhällsbyggnadsnämndens ansvarsområde. En viktig del av arbetet för att nå framgång är att långsiktigt arbeta med kollektivtrafik och få fler att cykla och gå. Samhällsbyggnadsnämnden har resurs och kompetens för att stödja kommunstyrelsen i det strategiska arbetet.

Gavlefastigheter uppdras att tillsammans med Samhällsbyggnadsnämnden förstärka det förebyggande arbete mot nedskräpning i kommunen för att på längre sikt minska kostnader kopplade till detta.

Samhällsbyggnadsnämnden kommer att medverka tillsammans med Gavlefastigheter med att förstärka det förebyggande arbetet mot nedskräpning. Planerade aktiviteter är Håll Sverige rent som kommer att genomföras under vecka 20 i nära samarbete med Kommunstyrelsen, Gavlefastigheter och andra relevanta aktörer.

Under hela sommaren från första april till sista september kommer skräpplockning utföras i centrala Gävle, Boulognerskogen och Stadsträdgården sju dagar i veckan.

Varje vår ger sig barn och vuxna ut och plockar skräp under kampanjen Skräpplockardagarna. Under vecka 20 pågår aktiviteten och hittills är det över 13 800 deltagare anmälda vilket blir nytt rekord. Förra årets rekord i deltagande på 12 422 personer kommer således att överträffas. Syftet med en gemensam kampanjvecka är att skapa fokus i kommunikation och en känsla av gemenskap. Tillsammans lär sig deltagarna om nedskräpningens konsekvenser samtidigt som vi gör stad, natur och våra vatten lite finare.

Kommunfullmäktige
Sammanträdesdatum 2020-09-28

§ 7: Revidering av Riktlinje för arbetslivsinriktad rehabilitering

Delges:

Kommundirektör, sektorchefer, VD för kommunkoncernens bolag, HR-direktör och HR i kommunens sektorer och bolag.

Dnr 20KS202

Beslut

Kommunfullmäktige beslutar i enlighet med kommunstyrelsens förslag

att anta reviderad riktlinje för rehabilitering.

Ärendebeskrivning

Riktlinje för rehabilitering har reviderats utifrån uppdateringar i lagstiftningen, en separat utformad tillämpningsanvisning i form av rutin samt att dokumentet fått en tydligare layout. Rutinen för tillämpning inom området ansvarar Gävle kommun respektive bolag för att beskriva utifrån sina respektive organisationers förutsättningar och genomförande.

Arbetet med revidering av riktlinje har genomförts genom beredning i koncernens HR-grupp, samt genom remissrunda till kommunens helägda bolag.

Inlägg i ärendet

Therése Metz (MP) och Lars Beckman (M)

Yrkanden

Therése Metz (MP) yrkar bifall till kommunstyrelsens förslag.

Beslutsunderlag

- §164 KS Revidering av Riktlinje för arbetslivsinriktad rehabilitering, dnr 20KS202-11
- Förslag - Riktlinje för arbetslivsinriktad rehabilitering, dnr 20KS202-9
- Tjänsteskrivelse - Revidering av Riktlinje för arbetslivsinriktad rehabilitering, dnr 20KS202-10
- §60 AGU Information om Riktlinje för arbetslivsinriktad rehabilitering, dnr 20KS202-7
- Remissvar och revideringar - Riktlinje för arbetslivsinriktad rehabilitering, dnr 20KS202-6

Kommunstyrelsen
Sammanträdesdatum 2020-10-06

§ 181: Delårsrapport 2 2020 med årsprognos för kommunen och de kommunala bolagen

Delges:
Samtliga nämnder

SG Ekonomi

Dnr 20KS17

Beslut

Kommunstyrelsen förslår kommunfullmäktige besluta

att med anledning av konsekvenser kopplade till Covid-19 tillåts Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden att lämna ett underskott på 14 mnkr för 2020 och Omvårdnadsnämnden tillåts lämna ett underskott på 43 mnkr för 2020,

att, utifrån av kommunfullmäktige beslutad ombudgetering av investering- och exploateringsverksamhet vid sammanträdet i juni, fastställa exploateringsresultatet för år 2020 till 154,2 mkr, samt

att i övrigt godkänna lämnad delårsrapport.

Kommunstyrelsen beslutar

att Socialnämnden tillförs 15 mnkr kommunbidrag för år 2020 varav 8 mnkr i från Kommunstyrelsens reserver för obalanser och 7 mnkr i från reserver för oförutsett/politiska prioriteringar. Detta med anledning av oförutsedda och höga kostnader för placeringar under 2020, vilka inte betraktas som strukturellt bestående.

Ärendebeskrivning

Sektor styrning och stöd har sammanställt Delårsrapport 2 2020.

Gävle Kommun redovisar ett ekonomiskt överskott per 31 augusti på 580,3 mnkr samt prognos för helåret på 395,8mnkr, 188,3 mnkr högre än budget. Verksamheten och kommunens ekonomi är starkt påverkad av Covid-19. Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden, Socialnämnden och Omvårdnadsnämnden prognostiserar underskott för 2020 samtidigt som den statliga finansieringen av kommunsektorn har stärkts.

Gävle Stadshuskoncern redovisar ett överskott på 317,2 mnkr, samt en prognos för helåret på 383,0 mnkr. Alla bolag prognostiserar ett årsresultat bättre eller lika med budgeterat.

Delårsrapport 2 omfattar perioden januari - augusti samt helårsprognos för kommunens nämnder, helägda bolag och Gävle Vatten. Intressebolag och kommunalförbund ingår i den sammanställda redovisningen för

kommunkoncernen, men de upprättar ej separata verksamhetsrapporter. Delårsrapporten innehåller uppföljning av kommunövergripande mål, indikatorer, nämnds- och bolagsmål, uppdrag till nämnderna och bolagen, uppföljning av resultat och finansiell ställning, driftbudget, investeringsbudget samt årsprognos för kommunen, nämnder och bolag. Vidare kommenteras de finansiella målen, kommunkoncernens skuldportfölj samt balanskravet.

Kommunstyrelsens ordförande lämnar i och med delårsrapporten följande ställningstagande; Samtliga nämnders verksamhet och ekonomi är påverkad av covid-19. Det gäller tex behov av extra åtgärder, minskade försäljningsinkomster, minskade möjligheter att kunna arbeta med effektiviseringar. Men Gävle kommun har även fått ökade statsbidrag, sökt särskilda statsbidrag för merkostnader i och med covid, fått reducerade hyreskostnader samt haft lägre driftskostnader pga utebliven verksamhet. Sammantaget innebär detta att vissa nämnder inte kommer att kunna hålla sina ekonomiska ramar men Gävle kommun som helhet kommer att redovisa ett bättre resultat än budgeterat.

Konsekvenser av covid-19 under 2020 hanteras väl av nämnderna och underskott därmed kan bli en effekt. Dessa underskott utgör dock inte grund för att långsiktigt inte bedriva verksamheten inom ram.

Med anledning av konsekvenser av Covid-19 föreslås Kommunfullmäktige besluta att godkänna att Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden lämnar ett underskott på 14 mnkr för 2020 och Omvårdnadsnämnden ett underskott på 43 mnkr för 2020.

Socialnämnden tillförs 15 mnkr kommunbidrag för år 2020 varav 8 mnkr i från Kommunstyrelsens reserver för obalanser och 7 mnkr i från reserver för oförutsett/politiska prioriteringar. Detta med anledning av oförutsedda och höga kostnader för placeringar under 2020, vilka inte betraktas som strukturellt bestående

Övriga nämnder redovisar positiva prognoser eller prognos i princip enligt ram. Dessa nämnder uppmanas att bedriva verksamheten så att dessa prognoser kvarstår.

Yrkanden

Ordföranden yrkar bifall till utskickat förslag till beslut:

Kommunstyrelsen förslår kommunfullmäktige besluta

att med anledning av konsekvenser kopplade till Covid-19 tillåts Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden att lämna ett underskott på 14 mnkr för 2020 och Omvårdnadsnämnden tillåts lämna ett underskott på 43 mnkr för 2020,

att, utifrån av kommunfullmäktige beslutad ombudgetering av investering- och exploateringsverksamhet vid sammanträdet i juni, fastställa exploateringsresultatet för år 2020 till 154,2 mkr, samt

att i övrigt godkänna lämnad delårsrapport.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del

att Socialnämnden tillförs 15 mnkr kommunbidrag för år 2020 varav 8 mnkr i från Kommunstyrelsens reserver för obalanser och 7 mnkr i från reserver för oförutsett/politiska prioriteringar. Detta med anledning av oförutsedda och höga kostnader för placeringar under 2020, vilka inte betraktas som strukturellt bestående.

Jan Myléus (KD) meddelar att han avstår från att delta i beslutet i ärendet vid dagens sammanträde.

William Elofsson (M) instämmer i ordförandens yrkande men med följande tilläggsyrkande:

att kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige att besluta att arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden ges i uppdrag att intensifiera arbetet mot felaktiga utbetalningar genom införandet av hembesök enligt Solnamodellen och inleder arbetet med att införa krav på heltidssysselsättning för de som uppbär försörjningsstöd.

Mattias Eriksson Falk (SD) instämmer i William Elofssons (M) yrkande.

Ordföranden yrkar avslag på William Elofssons (M) tilläggsattsats.

Beslutsgång

Ordföranden konstaterar att det finns två förslag till beslut, dels ordförandens eget förslag och dels William Elofssons (M) och Mattias Eriksson Falk (SD) förslag med tilläggsyrkande. Hon frågar först om kommunstyrelsen bifaller ordförandens förslag och finner att kommunstyrelsen bifaller förslaget. Därefter frågar ordföranden om kommunstyrelsen bifaller eller avslår William Elofssons (M) tilläggsyrkande, hon finner att kommunstyrelsen avslår William Elofssons (M) tilläggsyrkande. Kommunstyrelsen beslutar enligt ordförandens förslag till beslut.

Reservation

William Elofsson (M) och Margareta Larsson (M) reserverar sig mot beslutet till förmån för bifall på Moderaternas tilläggsyrkande med följande motivering:

”Gävle kommun har en stor utmaning att komma till bukt med en arbetslöshet som är alldeles för hög. Gävle kommun bör införa reformer som är beprövade av andra kommuner och som givit en positiv effekt. Därför anser Moderaterna att Gävle kommun bör intensifiera arbetet mot felaktiga utbetalningar genom införandet av hembesök enligt Solnamodellen och inleder arbetet med att införa krav på heltidssysselsättning för de som uppbär försörjningsstöd. Uppgifterna bör vara en del av uppdraget för Gävle kommuns handläggare som fokuserar på att motverka felaktiga utbetalningar.

Kommunstyrelsen
Sammanträdesdatum 2020-10-06

Moderaterna ser också vikten av att samverkan mellan aktörer intensifieras och att kommunen klargör för statliga myndigheter att de behöver ta ett större ansvar i arbetet med att få fler i sysselsättning.

Därtill bör tillägas att under en ekonomisk kris är det fortsatt viktigt att arbeta på flera plan för att hushålla med skattebetalarnas pengar."

Mattias Eriksson Falk (SD) och Wanja Delén (SD) reserverar sig mot beslutet med följande motivering:

"Att covid-19 har satt spår i den kommunala ekonomin tycks samtliga politiska partier vara överens om. Situationen har varit speciell och ställt oerhörda krav på kommunens organisation. Vår personal som jobbat med att hantera pandemin, men även vår personal som varje dag går till jobbet i det viktiga arbete man gör förtjänar en stor eloge.

Ekonomin i våra nämnder har givetvis påverkats. I något fall utifrån en förändrad situation som inte är kopplat till pandemin, men som behöver hanteras och ekonomiska medel tillföras. Sverigedemokraterna valde t.ex. att skjuta till extra medel till Socialnämnden i vårt budgetförslag för att säkerställa att nämnden inte skulle hamna i en situation med underskott.

När det gäller andra nämnder med underskott så får man avvakta vilka eventuella statliga stöd som kommer under året eller nästa år. Staten behöver ta sitt ansvar här och säkerställa att kommunsektorn inte drabbas ytterligare i spåren av pandemin genom att hamna i ett svårt ekonomiskt läge. Vi befinner oss trots allt i en lågkonjunktur.

Under punktens hantering kom ett förslag upp om att möjliggöra nya arbetsmetoder för att förhindra felaktiga utbetalningar av offentliga medel. Sverigedemokraterna har flertalet gånger de senaste åren tryckt på vikten av detta och vi valde oss därför att ställa oss bakom förslaget. Att människor behöver stöd i sitt liv och därigenom ekonomiskt bistånd under en period är inget ovanligt, det kan hända alla. Däremot ska kommunen aldrig acceptera att människor får felaktiga stöd.

Generellt så behöver den offentliga sektorn bli bättre på att identifiera felaktiga utbetalningar, andra kommuner har genom framgångsrikt arbete lyckats minska dessa, detta måste också Gävle kommun lyckas med. Arbetet som bedrivs idag behöver nya arbetsmetoder."

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse - Delårsrapport 2 2020 med årsprognos för kommunen och de kommunala bolagen, dnr 20KS17-3
- Delårsrapport 2 2020 med prognos för kommunen och de kommunala bolagen, dnr 20KS17-1