

29 januari 2021

Socialdepartementet

FSS remissvar angående *Hållbar socialtjänst – en ny socialtjänstlag (SOU 2020:47)*

Den 2 oktober 2020 mottog Föreningen Sveriges socialchefer (FSS) *Hållbar Socialtjänst – en ny socialtjänstlag (SOU 2020:47)* från socialdepartementet på remiss för yttrande.

FSS är en partipolitiskt obunden förening som företräder cirka 400 socialchefer i landet. Utifrån vår profession och tillgänglig kunskap verkar vi för utveckling av den svenska välfärdsmodellen.

FSS medlemmar gavs vid en digital workshop i december 2020 möjlighet att lämna synpunkter på utredningens huvudförslag. Sammanlagt deltog 57 socialchefer som verkar i kommuner från norr till söder. Medlemmarnas synpunkter ligger till grund för vårt remissvar.

Huvudförslagen i utredningen

Utredningens större förslag handlar om förebyggande och lätt tillgänglig socialtjänst, övergripande planering och planering av insatser, kunskapsbaserad socialtjänst och möjligheten att tillhandahålla insatser utan föregående behovsprövning. I remissvaret har FSS fokuserat på huvudförslagen.

FSS generella synpunkter

FSS ser positivt på utredningens intentioner och instämmer i behovet av en modern och enhetlig socialtjänstlag som tar sin utgångspunkt i vetenskap och beprövad erfarenhet. Att främja ett förebyggande perspektiv gynnar såväl individ som verksamhet.

FSS delar inte utredningens bedömning om att LSS inte ska definieras som socialtjänst. Socialtjänsten bör hållas samman för att främja en helhetssyn, inte minst för alla de individer som har eller borde ha insatser enligt både LSS och SoL. Utifrån utredningens perspektiv om att hela socialtjänsten ska genomsyras av ett förebyggande och kunskapsbaserat perspektiv vill vi lyfta fram att dessa perspektiv även måste gälla för personer med funktionsnedsättning.

FSS delar utredningens bedömning att äldreomsorgen fortsatt ska omfattas av den nya socialtjänstlagen och att det inte finns behov av en särskild äldreomsorgslag. En jämlik, likvärdig och hållbar socialtjänstlag med fokus på det tidiga och förebyggande perspektivet har avgörande betydelse för människor i alla åldrar som är i behov av stöd och omsorg. Det finns stora risker för att helhetsperspektivet på individens samtliga behov, oavsett ålder, försvåras vid separata lagstiftningar, t.ex. äldre personer med missbruk- och beroendeproblematik eller utsatthet för våld. Därmed inte sagt att äldreomsorgen inte står inför stora utmaningar, något som den pågående pandemin har aktualiserat. FSS anser att det behövs stora kraftsamlingar för att effektivisera socialtjänstlagens intentioner inom äldreomsorgen, men en särskild äldreomsorgslag bedöms inte vara lösningen på detta. Det som istället behövs är ökade

resurser såsom förstärkt kompetensförsörjning och utbildad personal, ökad tillgång till hälso- och sjukvårdsinsatser samt en adekvat dimensionering av antalet underställda per chef.

FSS ser positivt på utredningens olika förslag som stärker barnperspektivet, bland annat tydligare ansvar om information till barn, att vid behov kunna tala med barn utan vårdnadshavares samtycke samt att kunna erbjuda vissa insatser till barn över 15 år utan vårdnadshavares samtycke.

Inom socialtjänstens verksamhetsområde arbetar professionen idag med målgrupper som enligt lagstiftningen ska erbjudas insatser utifrån *goda levnadsvillkor* (LSS) och *skälig levnadsnivå* (SoL). Utredningen har sett behovet av att ändra *skälig levnadsnivå* till *goda levnadsvillkor* för att på så vis få en likvärdighet för socialtjänstens målgrupper. Att ändra till *goda levnadsvillkor* bedömdes utgöra en ambitionshöjning som skulle medföra ökade kostnader. Då det i utredningsdirektivet framgår att förslagen ska vara kostnadsneutrala har utredningen istället landat i en kompromiss om att lagen ska ändras från *skälig levnadsnivå* till *skäliga levnadsförhållanden*. Det gäller dock inte för lagstiftningen som rör försörjningsstöd vilken inte ingick i översynen av socialtjänstlagen. Därmed ska försörjningsstödet fortsatt bedömas utifrån begreppet *skälig levnadsnivå*. Istället för att som idag ha två nivåer, vilket FSS ställer sig negativa till redan idag, förväntas nu professionen förhålla sig till tre olika nivåer inom socialtjänstens område. FSS anser att utredningens förslag fortsatt kommer att skapa ojämlikhet. Det leder exempelvis till konsekvenser som att samhällsvård till utsatta barn ska ges utifrån skäliga levnadsförhållanden medan insatser för barn som omfattas av LSS ska ges utifrån goda levnadsvillkor. FSS förordar att lagstiftaren ska behandla olika målgrupper i behov av socialtjänstens stöd jämlikt.

FSS synpunkter på huvudförslagen

Förstärkt fokus på förebyggande arbete och ökad tillgänglighet

FSS är positiva till att stärka det förebyggande arbetet och att göra socialtjänsten mer lätt tillgänglig för medborgare i behov av stöd. Ett förebyggande socialt arbete som inte tyngs av omfattande dokumentationskrav skulle kunna frigöra tid och resurser till det sociala arbetet. Socialtjänsten behöver bli mer proaktiv och mindre reaktiv och uppfattas som tillgänglig för den som behöver stöd och hjälp.

FSS ser positivt på att planering av insatser ska omfatta all socialtjänst, även det förebyggande arbetet och insatser inom individ- och familjeomsorgen, och inte som idag enbart insatser inom äldreomsorgen och funktionshinderområdet.

FSS anser att socialtjänsten behöver arbeta aktivt för att de insatser som erbjuds motsvarar behoven hos befolkningen och att de insatser som erbjuds når dem med störst behov. Idag vittnar flera socialchefer inom FSS om att befintliga lätt tillgängliga insatser primärt nyttjas av relativt resursstarka målgrupper. FSS menar att socialtjänstens främsta målgrupp är barn, unga, vuxna och äldre som riskerar ohälsa och negativ utveckling och kan komma att behöva stora insatser där tidigt förebyggande insatser kan motverka detta.

Det förebyggande arbetet behöver definieras och tydliggöras för att göra bestämmelserna förpliktiggande. Risken är att det förebyggande arbetet och de tidiga insatserna annars prioriteras bort till förmån för individinriktade insatser när kommunerna behöver göra ekonomiska besparingar. Det kan leda till att socialtjänst inte kommer att kunna vara tillgänglig på likvärdiga villkor och att det kommer vara avhängigt vil-

ken kommun man bor i. FSS anser att alla med behov ska ha rätt till både förebyggande och individinriktade insatser och att dessa insatser inte kan ställas mot varandra.

Det behöver tydliggöras vilket ansvar andra huvudmän har i det förebyggande arbetet. Socialtjänsten är beroende av att olika huvudmän bidrar i det förebyggande arbetet, allra mest inom den universella nivån, för att vi ska lyckas med en omställning mot en hållbar socialtjänst.

Det finns inte tillräckligt mycket forskning om vilka insatser som ger effekt inom det förebyggande sociala arbetet. När vi ska göra denna omställning behöver vi säkerställa att vi gör rätt saker och att det förebyggande arbete som genomförs möter behoven och ger effekt. FSS anser därför att forskningen på området behöver förstärkas för alla målgrupper.

FSS ställer sig tveksamma till att utredningens förslag om en lätt tillgänglig socialtjänst med ökat fokus på det förebyggande arbetet kommer att leda till en jämlik, jämställd och likvärdig socialtjänst.

Tydligare nationell styrning och stöd

För att nå en likvärdig socialtjänst kan det inte vara upp till varje kommun att avgöra vilka insatser som ska ges med eller utan bistånd, däremot behöver kommunen anpassa sitt förebyggande arbete och insatsutbud till lokala förhållanden. FSS förordar att det inte ska vara valbart för kommuner att välja vilka insatser som ska ges med eller utan bistånd. En större nationell styrning skulle öka tryggheten och inte lämna åt kommunerna att fatta beslut om vilka insatser som kräver biståndsbeslut eller ej då konsekvenserna av detta inte är utredda.

En väg att gå för att nå fler personer tidigt är att satsa på en digital infrastruktur för socialtjänsten likt 1177 för personer som söker hälso- och sjukvård. Här krävs en nationell kraftsamling och statliga medel i likhet med de satsningar som görs inom ramen för en god och nära vård och omsorg. Det är inte rimligt att 290 kommuner ska utveckla sina egna versioner av ”mina sidor”, digitala insatser eller lättillgänglig information om socialtjänsten.

Förflyttning mot en mer kunskapsbaserad socialtjänst

FSS ställer sig positiva till att kraven skärps på att socialtjänsten ska vara kunskapsbaserad. För att kunna erbjuda en kunskapsbaserad socialtjänst krävs mer klient- och praktisknära forskning, kunskapsstöd och styrning från nationell nivå.

Systemstöd för att kunna fånga in den information som genereras inom kommunens socialtjänst behöver utvecklas så att det går att få ut data, göra jämförelser och systematiskt följa upp arbetet. Hur kan den digitala utvecklingen komma kommunernas socialtjänst till del och hur kan kvalitetsregister och annat som kan styra mot en kunskapsbaserad socialtjänst införlivas i våra ordinarie systemstöd? En nationell styrning behövs för att stödja landets 290 kommuner i detta arbete och i stödet behöver det övervägas hur exempelvis AI (artificiell intelligens) kan användas på ett säkert sätt för att underlätta informationsflöden och beslutsstöd.

Den regionala nivån lyfts fram i utredningen som en förutsättning för att nå en effektiv kunskapsspridning genom den regionala samverkanstrukturen (RSS). RSS har fungerat olika bra i olika regioner. I utredningen föreslås att en utredning ska se över hur en effektiv kunskapsspridning ska gå till. FSS anser att utredningen om en fungerande kunskapsstyrning behöver ha ett brett anslag som inte bara ser till frågan om

samarbete och samverkan mellan olika nivåer. Utredningen bör snarare fokusera på hur kunskapsstyrningen kan bli tydligare och mer tillgänglig för landets kommuner samt hur man nationellt ska ge stöd kring vilka insatser och metoder som ska användas. Det behöver också klargöras hur kunskapsluckor behöver fångas upp för att identifiera nya forskningsområden.

En förflyttning mot en kunskapsbaserad socialtjänst som stärker professionens roll och handlingsutrymme måste ske. FSS anser att den nuvarande beslutsordningen mellan förtroendevalda och tjänstemän behöver ses över. Tjänstemän behöver ges ökat handlingsutrymme och ansvar för att kunna säkerställa utredningens intention om en kunskapsbaserad socialtjänst. Det hade varit önskvärt att utredningen även hade behandlat frågan om professionens roll i relation till politiken och inte hänskjutit den till ytterligare en utredning.

Ekonomiska förutsättningar för ett paradigmskifte inom socialtjänsten

Flera av förslagen bedöms vara ambitionshöjande och kostnadsdrivande för socialtjänsten. Det är inte säkert att effekten av det förebyggande arbetet leder till minskade kostnader inom socialtjänstens område. Förändrade arbetssätt och ett förebyggande fokus kan istället leda till minskade kostnader inom exempelvis skolan, rättsväsendet och hälso- och sjukvården. Viktigast bör vara att ett förändrat arbetssätt är samhällsekonomiskt försvarbart och leder till en förbättrad situation för den enskilde. Som konstateras i utredningen är det svårt att beräkna och bedöma de ekonomiska sambanden. FSS bedömer att ett förebyggande och proaktivt arbete är samhällsekonomiskt försvarbart och förväntas leda till att samhällets resurser används på ett mer ändamålsenligt sätt. Socioekonomiska analyser och följeforskning kommer att behövas för att följa och mäta effekterna av detta nya arbetssätt.

För att kunna göra omställningen till en hållbar socialtjänst bedömer FSS att resurser behöver tillföras socialtjänsten. Vid omställningen inom hälso- och sjukvården mot en god och nära vård har staten avsatt 6,3 miljarder kronor. FSS ställer sig frågande kring varför omställningen till en hållbar socialtjänst inte får medföra ökade ekonomiska anslag.

Hur gör man ett paradigmskifte?

Om utredningens intention är att skapa ett paradigmskifte mot en mer hållbar socialtjänst där förebyggande och en mer tillgänglig socialtjänst ska stå i fokus, bedömer FSS att utredningens förslag inte kommer att kunna åstadkomma detta. Detta tar inte bort den goda intentionen i utredningen om en ny socialtjänstlag.

FSS ser ett behov av att utveckla organiseringen av socialtjänsten och dess uppdrag. För att kunna öka tillgängligheten och tilliten till socialtjänsten behöver det vara tydligt för medborgare vad socialtjänsten är, vad socialtjänsten erbjuder och vilken förväntan den enskilde kan ha. I likhet med hur regionen arbetar för en god och nära vård och omsorg med en tydlig modell där primärvården är vägen in till vården genom vårdcentralerna, bör socialtjänsten kunna organisera arbetet med lokala mottagningar som är lätt tillgängliga och tydliga för medborgarna. Det är i första hand till dessa mottagningar som man vänder sig när man behöver stöd och hjälp och andra huvudmän kan med enkelhet hänvisa personer till dessa mottagningar. Här sker lokal samverkan med exempelvis primärvård, privata utförare, förskola, skola och civilsamhället.

FSS ser framför sig mottagningar som skulle kunna fungera som en första linjens socialtjänst. En första linjens socialtjänst möter medborgare både digitalt och fysiskt och erbjuder tidiga insatser för socialtjänstens olika målgrupper. Det skulle kunna frigöra resurser från den dokumentationstyngda myndighetsutövning som idag präglar mycket av socialarbetarnas arbete. Myndighetsutövning med tillhörande insatser av mer omfattande karaktär kan ses och jämföras med specialistvården, den andra linjens socialtjänst. Inom den andra linjens socialtjänst möter den enskilde specialister inom olika områden och hit hör även tvångslagstiftningarna och anmälningar om barn som far illa hemma.

På samma sätt som vi alla vet vad en vårdcentral är och gör behöver vi eftersträva att medborgare ska veta vad första linjens socialtjänst är och gör och vilket stöd och hjälp som där finns att få. Då behöver utbudet vara likvärdigt och det kan inte vara upp till varje kommun att avgöra vad som ska biståndsbedömdas och inte.

FSS föreslår en pilot – En första linjens socialtjänst

Utifrån behovet av att bana väg för ett paradigmskifte och hitta en ny organisering för en hållbar socialtjänst föreslår FSS att några av landets kommuner utses till pilotkommuner. Tanken är att dessa kommuner genomför detta paradigmskifte i skarpt läge och utvecklar en organisation, nya arbetssätt och insatser som möter medborgarnas behov. Piloterna följs och utvärderas nationellt av forskare enligt utredningens intentioner både avseende målpuppfyllelse, kvalitet och ekonomi. Vid urval av kommuner föreslår FSS att både storstadskommuner, mellanstora kommuner och små kommuner deltar som piloter för att se hur arbetet skulle kunna organiseras utifrån deras olika förutsättningar.

Slutsats

För att uppnå utredningens intentioner om en hållbar socialtjänst som är modern och bidrar till en jämlik och jämställd socialtjänst anser FSS att det krävs tydligare förslag och lagförändringar. Risken med nuvarande förslag är att det inte blir tillräckligt stor skillnad mot hur det är idag. Det krävs ett paradigmskifte och då behöver det också ske mer omfattande förändringar. Socialtjänsten behöver komma närmare dem som har behov av insatser. Tid behöver frigöras till det sociala arbetet. Detta görs genom ökad kunskapsstyrning, ett förebyggande perspektiv, digitala lösningar och en tydligare organisering av arbetet.

Utredningens fokus på att lägga kostnadsneutrala förslag har tagit udden av de goda intentionerna och idéerna. Utredningen banar inte väg för det paradigmskifte om en hållbar socialtjänst som Sverige så väl behöver.

För Föreningen Sveriges socialchefer

Monica Persson, ordförande

Föreningen Sveriges socialchefer är en partipolitiskt obunden förening som verkar för utveckling av den svenska välfärdsmodellen. Vi arrangerar årligen den socialpolitiska konferensen Socialchefsdagarna. Läs mer på socialchefer.se och socialchefsdagarna.se