

Kommittédirektiv

Översyn av socialtjänstlagen



**Dir.
2017:39**

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,
- 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 grupperns egna resurser. Verksamheten ska bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet. Helhetssynen innebär att en enskilds eller en grups 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 om-prioriteringar 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 helhetsyn, 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 rättsäkerhet 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 skyldig-

heter. 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 helhetsynen.

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 trygghetskapande 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 sam-

hällsförändringar. 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 behandlingsinstaser.

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 åt-

gärder, 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 praktikinära 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 förslagets 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 förslagets kostnadsmissiga 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 förslagen 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 frågställningar 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)