

Sundbyberg 2021-02-01

Diarienummer: S2020/06592

Vår referens:
Mikael Klein
mikael.klein@funktionsratt.se

Mottagare:
Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se
s.sof@regeringskansliet.se

Remissvar: Hållbar socialtjänst – en ny socialtjänstlag, SOU 2020:47

Funktionsrätt Sverige

Funktionsrätt Sverige är en samarbetsorganisation för 46 funktionsrättsförbund som tillsammans representerar ca 400 000 medlemmar. Vårt arbete grundar sig på mänskliga rättigheter när vi driver medlemmarnas funktionsrätt - rätten att fungera i samhällslivets alla delar på lika villkor. Vårt mål är ett samhälle för alla.

Många av våra förbunds medlemmar berörs av SoL-insatser. Socialtjänstlagen är vid sidan om LSS en av de viktigaste lagarna för att säkerställa den enskildes rätt till individuellt stöd, en central del av den svenska välfärden och en grundläggande rättighet för den enskilde enligt Funktionsrättskonventionen.

Sammanfattning

Vi tillstyrker några av utredningens förslag men avstyrker vissa enskilda förslag och lämnar stora delar av utredningens förslag utan synpunkter. Vi hänvisar till våra medlemsförbunds egna yttranden för ytterligare synpunkter och mer ingående belyser hur olika grupper berörs av förslagen. Framförallt vill vi med vårt remissyttrande lyfta behovet av en högre politisk ambitionsnivå än vad direktiven medger. En långsiktigt hållbar samhällsutveckling förutsätter ett starkare skydd för den enskilde som hamnat i nöd. En hållbar socialtjänst förutsätter en politisk ambitionshöjning.

En hållbar socialtjänst kräver en avsevärd ambitionshöjning

Socialtjänstlagen har haft en enorm betydelse för utvecklingen av den svenska välfärden. När den infördes, markerade den ett modernt synsätt på hur samhällets stöd ska utformas till enskilda som av någon anledning befinner sig i en svår livssituation. Lagens införande innebar ett historiskt kliv i människosyn, långt från tidigare decenniernas utformning av fattigvård och välgörenhet till nödställda. Portalparagraferna formulerar att socialtjänsten vilar på demokratin och solidaritetens grund. Verksamheten ska bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet, och inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och gruppers egna resurser.

Socialtjänsten står idag inför stora utmaningar. Genom åren har vi med oro sett att den ursprungliga ambitionsnivån har urholkats. Dels upplever vi att socialtjänsten fått en allt högre belastning som en följd av brister i andra delar av våra välfärdssystem. Vi ser också att ambitionsnivån i det kommunala ansvaret för socialtjänsten har försvagats. Innebörden i lagens uttryck om skäliga levnadsförhållanden har devalverats. Riksnormen för försörjningsstödet, av regeringen uttryckt som en miniminivå, har i allt större utsträckning samtidigt blivit en maximinivå. I ett längre perspektiv oroas vi för hur dessa förändringar också påverkar vår människosyn. En tidigare ambition att stärka enskildas egna resurser, det vill säga skapa "empowerment", kan lätt vändas till ett kravställande förhållningsätt gentemot nödställda eller en osolidarisk syn av att människor i nöd har sig själva att skylla. I förlängningen finns risken för en ännu mer skrämmande människosyn som uttrycker ett förakt för svaga.

En långsiktigt hållbar samhällsutveckling, förutsätter såväl ekonomisk, miljömässig som social hållbarhet. Det sociala perspektivet och en stark ambition att inte lämna enskilda grupper utanför, är tydligt uttryckt i den globala hållbarhetsstrategin Agenda 2030. De olika FN-konventioner som Sverige anslutit till, definierar på olika sätt varje enskild människas okränkbara rättigheter, däribland rätten till social trygghet. Enligt Funktionsrättskonventionen artikel 28 har Sverige förbundit sig att säkerställa en tillfredställande levnadsstandard och social trygghet samt ständigt förbättrade levnadsvillkor för personer med funktionsnedsättningar. I vår genomlysning av hur Sverige lever upp till konventionens åtaganden¹, framgår att det fortfarande råder en klyfta i levnadsvillkor mellan personer med funktionsnedsättning och övriga befolkningen inom så gott som alla samhällsområden.

¹ Respekt för rättigheter, dec 2019 <https://respektforrattigheter.se/>

De senaste decenniernas ökade ekonomiska klyftor i Sverige har drabbat personer med funktionsnedsättning hårdare än många andra grupper. Risken för fattigdom för personer med funktionsnedsättning har de senaste åren ökat snabbast i Sverige jämfört med övriga länder i Europa.² Socialstyrelsen varnar för en ökning av personer med funktionsnedsättning som uppstår ekonomiskt bistånd.³ Särskilt oroande är ökningen av unga med funktionsnedsättning som en växande grupp i det kommunala försörjningsstödet.⁴ Flera faktorer påverkar den ökande risken för fattigdom för personer med funktionsnedsättning. Dels den alltför låga sysselsättningsgraden som inte tycks påverkas av konjunkturläget. Många kommer inte i jobb även i tider då arbetsmarknaden varit historiskt stark. Dels den försvagade sjukförsäkringen som succesivt utestänger allt fler från olika försäkringsformer och lämnar dem utan försörjning. Men också en försvagning av de kompensatoriska stöd som den enskilde kan få för merkostnader som är orsakade av funktionsnedsättningen. Även här sticker Sverige ut som det land i Europa där den enskildes merkostnader på grund av funktionsnedsättning är som högst.⁵

En hållbar socialtjänst – titeln på utredningens slutbetänkande – kräver en betydligt högre ambitionsnivå än vad utredningen givits i direktiven. Att uttryckligen undanta en översyn av det ekonomiska biståndet tycker vi är ett strategiskt misstag. Den politiska bedömningen att uppnå avsevärda förbättringar, utan att tillåta förslag som leder till ökade kostnader, bedömer vi som omöjlig. Utredningen pekar i ett flertal frågor på möjliga lösningar, men utvecklar dessa inte vidare med hänvisning till direktivens begränsningar. Förslagen som läggs kan möjligtvis leda till olika förbättringar, men sammantaget är vår bedömning att de inte fullt ut adresserar de utmaningar som socialtjänsten står inför. I den bemärkelsen lever inte utredningens betänkande upp till dess titel, en hållbar socialtjänst. Vår oro ligger i den politiska ambitionsnivån. En långsiktigt hållbar socialtjänst kräver en högre ambition än vad direktiven till denna utredning gett uttryck för.

² European Disability Forum: Human Rights Report 2019. Utveckling 2008-2018

³ <https://www.socialstyrelsen.se/om-socialstyrelsen/pressrum/press/vanligare-med-ekonomiskt-bistand-bland-personer-med-funktionsnedsattning/>

⁴ <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/ost/unga-med-funktionsnedsattningar-hamnar-hos-socialen>

⁵ European Disability Forum: Poverty and social exclusion of persons with disabilities, 2020

Vi hade av utredningen önskat en högre ambitionsnivå i analysen av stöd till personer med funktionsnedsättning. Trots att många som behöver stöd från socialtjänsten har funktionsnedsättning, saknas perspektivet till stor del, eller belyses inte tillräckligt, i betänkandet. Det intersektionella perspektivet och funktionsrättsperspektivet som följer av Funktionsrättskonventionen är frånvarande, vilket skapat frånvaro av angelägna utvecklingsområden såsom ökad kompetens om funktionsnedsättningar och mänskliga rättigheter, att få SIP och samordning av insatser att fungera liksom tillgänglighet utifrån människors olika förutsättningar och behov.

Utredningens förslag

Vi avstår från att lämna synpunkter på stora delar av betänkandet, utan lyfter i vårt yttrande här valda delar som vi särskilt vill uppmärksamma.

7 Socialtjänstens mål

Vi uppskattar att utredningen föreslår bibehålla socialtjänstlagens portalparagrafer i grunden oförändrade. Vi stödjer målformuleringen för lagens syfte och verksamhetens inriktning. Vi ser positivt på att jämställdhet skrivs in i målet (7.2 Jämställdhet som mål) och uppskattar särskilt skrivningarna om ett tydligare förebyggande perspektiv (7.3 Ett förebyggande perspektiv). Vi noterar också en glädjande ambitionshöjning av att socialtjänsten ska göras mer lättillgänglig och vill i det sammanhanget lyfta de långtgående tillgänglighetskrav för personer med funktionsnedsättning som finns utarbetad i annan lagstiftning och riktlinjer. Ambitionen om ökad tillgänglighet måste innefatta alla grupper. (7.4 En lätt tillgänglig socialtjänst) Vi vill särskilt uppmärksamma utredningens resonemang om förutsättningar för att stärka utvecklingen av en hållbar socialtjänst (7.5 Stöd för utvecklingen av en hållbar socialtjänst).

Vi tillstyrker utredningens förslag.

8 Lagens inriktning på vissa grupper

Vi delar utredningens uppfattning om att hålla ihop socialtjänstlagen för samtliga invånare och inte bryta ut särskild lagstiftning riktad till olika målgrupper. Även om vi ser varierande behov av att förstärka insatserna för olika grupper, tror vi inte en att det vore en framkomlig väg att utveckla för långtgående särregler för olika målgrupper. Olika gruppers särskilda behov borde enligt vår mening kunna rymmas inom samma ramlag. Tvärtom ser vi ett förstärkt

behov av intersektionellt perspektiv inom socialtjänstens verksamhet, som riskerar försvagas om inriktningen blir för målgruppsstyrd. Den som är i behov av exempelvis skyddat boende eller missbruksvård, kan mycket väl också ha en funktionsnedsättning som också ställer krav på tillgänglighet, bara för att nämna något exempel.

Vi tillstyrker utredningens förslag.

9. Samhällsplanering

Vi ställer oss mycket positiva till utredningens ambition att vidga ansvaret för en hållbar social utveckling till andra politikområden och andra delar av den kommunala förvaltningen. Vi stödjer förslaget om att Plan- och bygglagen kompletteras med att kommunen ska ta hänsyn till sociala aspekter.

Vi tillstyrker utredningens förslag.

10. Planering av insatser

Vi delar utredningens syn på en mer strukturerad planering av insatser och tror att det kan bidra till att förstärka det förebyggande arbetet (10.2.3 Kommunen ska planera sina insatser och särskilt beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser). Det är viktigt att samordningen av insatser från olika aktörer blir fungerande för den enskilde, inte minst där ansvaret är uppdelat mellan kommun och region.

Vi vänder oss dock starkt emot utredningens förslag att ta bort de sanktionsmöjligheter som lagen idag medger gentemot kommuner som drar ut på tiden för verkställande av beslut (10.3.5 Bestämmelserna om särskilda avgifter upphävs). Vi vänder oss också emot lättnader i kommunernas nuvarande skyldigheter att inrapportera icke verkställda beslut (10.3.6 Tiden för rapportering av ej verkställda beslut förlängs från en gång i kvartalet till en gång var sjätte månad). Vår bild är att det idag finns en brist på verk samma sanktioner gentemot kommuner som inte uppfyller lagens krav och ser att det snarare behövs skärpta sanktionsmöjligheter än försvagade.

Vi avstyrker utredningens förslag i de delar som rör upphävande av särskilda avgifter samt förändrad tid för rapportering av ej verkställda beslut.

11. Kvalitet inom Socialtjänsten

Vi avstår från att lämna synpunkter.

12. Uppföljning

Vi avstår från att lämna synpunkter.

13. Bemötande

Vi avstår från att lämna synpunkter.

14. En kunskapsbaserad socialtjänst

Vi avstår från att lämna synpunkter.

15. Nationell statistik

Vi avstår från att lämna synpunkter.

16. Insatser efter behovsprövning – bistånd

Vi avstår från att lämna synpunkter.

17. Insatser utan behovsprövning

Utredningens förslag om att möjliggöra för kommuner att erbjuda insatser som den enskilde själv kan söka och få, utan föregående behovsbedömning, är ett kontroversiellt förslag som vållat stora diskussioner i våra led. Farhågorna består dels i att socialtjänstens utformning kommer att skilja sig starkt mellan olika kommuner, beroende på vilka som skulle införa tjänsten och vilka kommuner som skulle avstå. Det finns också en oro för att delar av samhällets viktiga individstöd hamnar utanför själva myndighetsutövningen med risk för rättsosäkerhet. Den främsta invändningen är dock att det riskerar utvecklas till en utbudsstyrd socialtjänst, snarare än en behovsstyrd, vilket skulle skapa ytterligare klyftor mellan de som har kapacitet att själva manövrera sig fram och efterfråga insatser och de som saknar den förmågan eller befinner sig i ett utsatt läge. Alla vet inte vilken insats som de behöver eller kan formulera sina behov och behöver hjälp med att få det utrett. Vi ser också risker med att den enskilde får ta ett än större ansvar för nödvändiga kontakter och samordna dessa, ett ansvar som alla inte har förutsättningar för.

Å andra sidan finns en positiv tanke att den enskilde ges större möjlighet att påverka sin egen situation och därmed kan få en ökad kontroll och ett stärkt självbestämmande. Om insatser utan behovsprövning skulle tillåtas i en begränsad omfattning, ser vi att det kan ge positiva förebyggande effekter. Den enskilde skulle i ett tidigt skede själv kunna begära ett begränsat stöd utan prövning och

krångligheter, som därigenom kanske förebygger att stödbehovet växer till ett mer akut stödbehov.

Vi avstyrker utredningens förslag i dess nuvarande utformning, men ställer oss positiva till möjligheten till insatser utan behovsprövning om dessa utformas i så pass begränsad omfattning att de inte hotar förskjuta den nuvarande behovsstyrda socialtjänsten mot en utbudsstyrd.

18. Utformning av insatser till enskilda

Vi ser positivt på utredningens beskrivning av hur insatserna ska utformas för att leva upp till lagens mål om att bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet, och inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupperns egna resurser. Vi vill särskilt lyfta just självbestämmanderätten som tydligt finns definierad i Funktionsrättskonventionens artikel 19 och som förtydligats i den allmänna kommentaren 5 från FN:s övervakningskommitté.⁶

Vi tillstyrker utredningens förslag.

19 Förtydligat barnrättsperspektiv

Vi ser positivt på utredningens ambition att förstärka barnrättsperspektivet och förslagen om att anpassa socialtjänstlagen till barnkonventionen (19.2.3 Bestämmelsen om barnets bästa anpassas till barnkonventionens lydelse). Mot bakgrund av att Barnkonventionen ska tolkas i överensstämmelse med Funktionsrättskonventionen, vill vi understryka vikten av att barn erbjuds stöd anpassat utifrån sin funktionsnedsättning och ålder. Vi ser också positivt på utredningens förslag att förstärka barnets roll och säkerställa rätten att ta del av information (19.3.1 Barns rätt till information i socialtjänsten). Vi vill särskilt uppmärksamma förslaget om att vidare utreda införandet av barnombud, som vi hoppas höras utan vidare fördröjning (19.9 Barnombud).

Vi tillstyrker utredningens förslag.

20 Regleringen av äldreomsorgen

Vi avstår från att lämna synpunkter.

⁶ <https://www.mfd.se/vart-uppdrag/publikationer/fns-konvention-och-allmanna-kommentar/allman-kommentar-nr-5-om-ett-sjalvstandigt-liv-och-att-vara-inkluderad-i-samhallsgemenskapen/>

21 Samverkan mellan kommuner

Vi avstår från att lämna synpunkter.

22 Ansvarsfördelning

Vi avstår från att lämna synpunkter.

23 Förhållandet mellan socialtjänstlagen och annan lagstiftning

Vi avstår från att lämna synpunkter.

24 Handläggning och dokumentation

Vi avstår från att lämna synpunkter.

25 Andra ändringar

Vi avstår från att lämna synpunkter.

Med vänlig hälsning,
Funktionsrätt Sverige



Elisabeth Wallenius
Ordförande