



Handläggare: Lisbeth Westerlund  
Telefon: 08-508 25 016

Till  
Socialtjänstnämnden

**Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten,  
Svar på remiss av slutbetänkande från utredningen om tillsynen inom socialtjänsten, SOU 2007:82**

**Förslag till beslut**

1. Socialtjänstnämnden hänvisar till tjänsteutlåtandet som svar på remissen.
2. Tjänsteutlåtandet överlämnas till kommunstyrelsen.
3. Paragrafen justeras omedelbart.

Dag Helin

Eddie Friberg

**Sammanfattning**

Utredningen ger en tydlig bild av hur bristfälligt tillsynen över socialtjänsten fungerar idag med oklara ansvarsförhållanden. Ansvar för tillsyn har idag såväl Socialstyrelsen, länsstyrelserna som kommunerna. Förvaltningen tillstyrker i huvudsak utredningens förslag och anser att om dessa fullt ut genomförs kommer tillsynen inom socialtjänstens område att stärkas och få en reell betydelse för verksamhetens kvalitet. Förvaltningen ställer sig dock tveksam till förslagen om hur verksamheten ska organiseras och finansieras.



## Bakgrund

Kommunstyrelsen har till socialtjänstnämnden för yttrande överlämnat remiss av slutbetänkande av utredningen om tillsynen över socialtjänsten, Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten, SOU 2007:82. Remisstiden går ut den 31 januari 2008. Sammanfattning av utredningen och författningsförslag biläggs tjänsteutlåtandet. Utredningen i sin helhet finns på [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)

Ärenden har även remitterats till stadsdelsnämnderna Enskede-Årsta-Vantör och Östermalm samt till kommunstyrelsens handikappråd och stadsledningskontoret.

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats inom kansliavdelningen i samarbete med kundorienterade verksamheter och avdelningen för stadsövergripande sociala frågor.

## Remissen i sammanfattning

Utredningens uppdrag är att se över och överväga förändringar i organisationen och ansvarsfördelningen för den statliga tillsynen inom socialtjänstens område. Utgångspunkten är att tillsynsansvaret ska stärkas och göras tydligare, att tillsynsfunktionens sårbarhet ska minska samt att tillsynen ska fungera samordnat, strukturerat och effektivt med ett tydligt jämställdhetsperspektiv.

Utredningen föreslår att tillsynen och tillståndsgivningen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten förs samman till en myndighet och integreras såväl organisatoriskt som i det operativa tillsynsarbetet. I ett första steg föreslås länsstyrelsernas tillsyns- och tillståndsverksamhet inom socialtjänsten föras över till Socialstyrelsen och sammanförs med Socialstyrelsens regionala tillsynsenheter för hälso- och sjukvården. I ett andra steg bildas en renodlad tillsynsmyndighet genom att tillsynsverksamheten bryts ut från Socialstyrelsen. De regionala enheterna ska också ansvara för tillsynen av de SiS-institutioner (SiS – Statens institutionsstyrelse) som finns inom respektive region.

De patientnämnder som finns i varje landsting och kommun ska enligt utredningens förslag också stödja och hjälpa människor som är aktuella inom socialtjänsten.

Utredningen föreslår att det ansvar för den löpande tillsynen av enskilt driven verksamhet enligt socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) som idag vilar på kommunerna i framtiden ska vara en statlig uppgift. Tillsynsmyndigheten bör ha ansvaret även för denna tillsyn.

En anmälningsskyldighet föreslås införas för kommuner och landsting som driver sådan verksamhet enligt SoL och LSS som när den drivs i enskild regi kräver tillstånd.

En definition av tillsynsbegreppet ska enligt utredningens förslag införas i SoL, LSS och lagen om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område som innebär att tillsyn är granskning av att socialtjänst och hälso- och sjukvård uppfyller de krav som framgår av

lagar, förordningar och föreskrifter. Tillståndsmyndigheten ska också lämna råd och rekommendationer i samband med tillsyn och sprida de erfarenheter som fås genom tillsynen. Tillsynsmyndighetens uppdrag ska renodlas och ha fokus på tillsyn och tillstånd.

Tillsynsmyndigheten ska kunna utfärda föreläggande att avhjälpa sådana missförhållanden som har betydelse för enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till. Ett sådant föreläggande ska kunna förenas med vite. Om missförhållandet är allvarligt och förelägandet inte följs ska tillsynsmyndigheten kunna förbjuda fortsatt verksamhet.

Utredningen föreslår att den anmälningsskyldighet, Lex Sarah, som i dag gäller inom omsorger om äldre personer och personer med funktionshinder ska gälla inom hela socialtjänsten och vid SiS institutioner och att tillståndsmyndigheten ska vara mottagare för anmälningar.

All personal som arbetar med tillsyn över hälso- och sjukvård och socialtjänst bör genomgå en utbildning om arbetssätt, metoder och bedömningskriterier för tillsyn inom hälso- och sjukvård och socialtjänst som anordnas av myndigheten.

Tillsynsmyndigheten ska integrera ett barnperspektiv i verksamheten och utveckla metoder för hur tillsyn som rör barn och ungdomar ska genomföras. Hem för vård eller boende för barn och unga ska kontinuerligt besökas för tillsyn, minst två gånger per år, fler om behov föreligger. Minst ett av besöken ska ske oanmält. Vid dessa besök ska samtal föras med barnen och ungdomarna. Utredningen föreslår vidare en försöksverksamhet med tillsynsombud för barn placerade i familjehem.

Utredningen anser att det är viktigt att resurserna för operativ tillsyn inom äldreomsorg, handikappomsorg och individ- och familjeomsorg samt hälso- och sjukvård vid en sammanlagning är jämbördigt fördelade mellan de olika tillsynsområdena. Utgångspunkten för en framtida resurstilldelning ska vara den som för närvarande gäller inom äldreomsorgsområdet. Tillsynen över socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska därför sammantaget successivt få ett resurstillskott med 25 miljoner kronor årligen i fyra år så att anslagsnivån efter fyra år höjts med totalt 100 miljoner kronor utöver vad denna tillsyn kostar idag.

Sammanförandet bör kunna genomföras senast från den 1 januari 2010. I ett första steg blir Socialstyrelsen tillsynsmyndighet för båda områdena. En ny självständig myndighet för tillsynen över socialtjänsten och hälso- och sjukvården bör därefter kunna bildas senast från den 1 januari 2014.

### **Förvaltningens synpunkter**

Utredningen ger en tydlig bild av hur bristfälligt tillsynen över socialtjänsten fungerar idag med oklara ansvarsförhållanden. Ansvar för tillsyn har idag såväl Socialstyrelsen, länsstyrelserna som kommunerna. Förvaltningen tillstyrker i huvudsak utredningens för-

slag och anser att om dessa fullt ut genomförs kommer tillsynen inom socialtjänstens område att stärkas och få en reell betydelse för verksamhetens kvalitet.

Förslagen att samla tillsynsansvaret under en myndighet och att samordna tillsynen över socialtjänsten och hälso- och sjukvården är bra. Socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens verksamheter ligger nära varandra och samverkar ofta varför det är naturligt att samordna tillsynen.

Ett centralt register föreslås införas över verksamheter som meddelats tillstånd liksom anmälningsskyldighet till myndigheten för kommuner och landsting som driver sådan verksamhet enligt socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) som när den drivs i enskild regi kräver tillstånd. Ett centralt register över tillsynsobjekten är självfallet en förutsättning för att kunna ha ett samlat tillsynsansvar.

Statens Institutionsstyrelse (SiS) utövar idag genom sin tillsynsstab tillsyn över sin egen verksamhet, de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen (LVM – lagen om vård av missbrukare i vissa fall). Att tillsynen förs från den egna myndigheten till en annan myndighet ökar förutsättningarna för en oberoende kontroll av verksamheten.

Det är viktigt med tydliga direktiv och generella bedömningskriterier för hur tillsynen ska utövas för att uppnå likabehandling. Det är också angeläget med en rättvis resurstilldelning för att få bra balans mellan de olika verksamhetsområdena och skapa en likvärdig tillsyn över hela landet.

Utredningen redovisar uppfattningen att det finns en risk för konflikt mellan olika roller när myndigheter både utfärdar de föreskrifter som ska gälla och sedan kontrollerar om de följs. Förvaltningen instämmer i denna bedömning. Under den tid som Socialstyrelsen föreslås vara tillsynsmyndighet föreslås ansvaret för tillsynen och normeringen, dvs. utfärdande av föreskrifter, ligga på olika avdelningar inom Socialstyrelsen. Risker för rollkonflikter kvarstår dock enligt förvaltningens uppfattning. Detta talar för att förändringarna mot en självständig tillsynsmyndighet bör genomföras i ett betydligt högre tempo än utredningen föreslår.

Förvaltningen delar den uppfattning som framförs i utredningen att tillsynsmyndigheten innan sanktioner tillgrips, i första hand ska pröva andra möjligheter att påverka de ansvariga för socialtjänsten att vidta nödvändiga åtgärder. När dessa möjligheter är uttömda är det angeläget att det finns möjlighet för tillsynsmyndigheten att agera kraftfullt genom sanktioner. Detta gäller exempelvis när en person beviljats bistånd till en viss insats men beslutet inte verkställts inom viss tid. Det är också bra att tillståndsmyndigheten vid allvarliga missförhållanden utan föregående föreläggande kan förbjuda fortsatt verksamhet, såväl enskild som statlig och kommunal sådan.

Lex Sarah trädde i kraft den 1 januari 1999 och innebär att alla som är verksamma inom omsorger om äldre personer eller personer med funktionshinder är skyldiga att anmäla om de uppmärksammar eller får kännedom om allvarliga missförhållanden i omsorgerna om någon enskild. Motsvarande bestämmelse finns sedan den 1 juli 2005 även för dem som fullgör uppgifter enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Utredningen redovisar att det inte gjorts någon nationell utvärdering av hur Lex Sarah fungerat i praktiken. Förvaltningen delar dock utredningens uppfattning att den föreslagna anmälningsplikten enligt Lex Sarah kan fungera som ett stöd för personal att göra anmälan och tillstyrker förslaget att Lex Sarah ska gälla inom hela socialtjänsten och vid SiS institutioner, såväl inom offentlig som privat driven verksamhet. Den ansvarige ska utan dröjsmål avhjälpa missförhållandet eller anmäla detta till tillsynsmyndigheten. Man kan dock vara tveksam till huruvida den som inte klarar av att avhjälpa missförhållandet verkligen går vidare och gör anmälan till tillsynsmyndigheten. Anmälan bör göras till tillsynsmyndigheten oavsett om missförhållandet är avhjälpt eller inte.

Det är angeläget att den personal som arbetar med tillsyn har lämplig kompetens för sitt uppdrag. Förvaltningen delar utredningens uppfattning att all personal bör få utbildning om arbetssätt, metoder och bedömningskriterier för tillsyn inom hälso- och sjukvård och socialtjänst. Utbildningskravet ska gälla såväl tidigare anställd som nyanställd personal. Det ska också löpande anordnas fortbildning för personalen. Det är också viktigt att utbildningsinsatserna har sin utgångspunkt i den utveckling som pågår inom socialtjänsten med insatser utifrån evidensbaserade forskningsresultat.

Barnperspektivet lyfts fram i utredningen och klargörs på ett bra och tydligt sätt. Att man vid tillsynsbesök ska tala med barnen, kan inte nog poängteras. Förvaltningen ställer sig dock tveksam till hur tillsyn ska kunna genomföras minst två gånger om året på alla hem för vård och boende för barn och unga. Idag kan det gå många år mellan tillsynsbesök från länsstyrelsen. Även den tillsyn kommunerna är skyldiga att utföra genomförs i begränsad utsträckning. Kommer verkligen resurstillskottet i pengar att räcka till för de personella resurser som behövs för utökad tillsyn?

En statlig försöksverksamhet med tillsynsombud för barn placerade i familjehem föreslås för att förstärka tillsynen av familjehemmen. Det kan emellertid finnas risk för att det blir alltför många personer som ska ha kontakt med barnet. Det är angeläget att klargöra vilken kompetens och vilket mandat tillsynsombudet ska ha i förhållande till tillsynsmyndigheten, den kommunala socialtjänsten, familjehemmet och eventuella andra kontakter barnet har.

Utredningens förslag om var organisationen av tillsynen ska höra hemma är dessvärre mycket oklara. I ett första steg föreslås länsstyrelsernas tillsyns- och tillståndsverksamhet föras över till Socialstyrelsen och dess regionala tillsynsenheter, sedan i ett andra steg föras över till en ny myndighet och kanske slutligen delvis tillbaka till länsstyrelsen om Ansvarskommitténs förslag antas om hur den regionala tillsynen ska vara organiserad.

Förslaget att en ny och självständig tillsynsmyndighet ska kunna vara igång först i januari 2014 är inte bra. Nu föreslås visserligen den samlade tillsynsverksamheten vara igång tidigare, men den riskerar bli en kraftlös interimistisk verksamhet när inte den slutliga organisationen är fastställd. Det låter som om det kan bli många omorganisationer och förändringar på vägen. Förvaltningen menar bestämt att den nya myndigheten bör kunna vara igång långt tidigare än vad utredningen föreslår. En etableringstid om max två år anser förvaltningen rimlig.

Resurserna för den operativa tillsynen föreslås bli jämbördigt fördelade mellan de olika tillsynsområdena och förstärkas så att resurstillskottet efter fyra år blir 100 miljoner kronor. Att öka resurserna är självfallet bra och nödvändigt om man ska kunna utöka tillsynen och höja kvaliteten. Förvaltningen bedömer dock att de beräkningar som redovisas är otillräckliga för att kunna bedöma om resurstillskottet är tillräckligt stort. Man hänvisar i stor utsträckning till minskade overheadkostnader, ökad effektivisering och betydande samordningsvinster som bör kunna finansiera ambitionshöjningen av tillsynen. Kostnaderna för att omorganisera verksamheten flera gånger har däremot inte medräknats. Förvaltningens uppfattning är att tillsynsverksamheten behöver tillföras ett reellt resurstillskott för att finansiera kvalitetshöjning och utökad tillsyn istället för denna oklara hänvisning till dynamiska effekter av omorganisationer.

Sammantaget anser förvaltningen att utredningen lyfter fram behovet av en satsning på utökad omfattning och höjd kvalitet i tillsynen av socialtjänstens verksamheter. Förslagen bör om de genomförs kunna bidra till förbättrad kvalitet. Förvaltningen ställer sig dock tveksam till förslagen om hur verksamheten ska organiseras och finansieras.

## **Bilagor**

Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten, SOU 2007:82, sammanfattning och förslagsförslag.