



Handläggare: Matilda Ekström Sundberg  
Telefon: 08-508 10 035

Till Östermalms stadsdelsnämnd  
sammanträde 2008-01-24

## Remissvar för remiss avseende Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten (SOU 2007:82)

### Förslag till beslut

Östermalms stadsdelsnämnd godkänner och överlämnar detta tjänsteutlåtande som remissvar avseende ”Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten”  
SOU 2007:82.

Göran Månsson  
stadsdelsdirektör

Inger Outzen  
t.f. avdelningschef

### Sammanfattning

Kommunstyrelsen, Social- och arbetsmarknadsroteln, har gett Östermalms stadsdelsnämnd möjlighet att yttra sig gällande remissvar avseende ”Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten”, Statens offentliga utredningar, SOU 2007:82. Utredningens uppdrag är att se över och överväga förändringar i organisationen av och ansvarsfördelningen för den statliga tillsynen inom socialtjänstens område. Tillsynsansvaret ska stärkas och göras tydligare. Utredningen ska också se över ansvaret för tillsynen av Statens institutionsstyrelses (SiS) institutioner och överväga och föreslå åtgärder som särskilt stärker tillsynen över barns och ungas rättigheter inom socialtjänstens områden. Utredningen föreslår bland flera förslag, att tillsynen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten förs samman till en myndighet.

### Bakgrund

Utredningen redovisade slutbetänkandet i november 2007. Tidigare har två delbetänkanden redovisats; ”En bättre tillsyn av missbrukarvården (SOU 2006:75) och ”Ansvarsfull servering – fri från diskriminering” (SOU 2006:56). Utgångspunkter i utredningen är att skapa en tillsyn som är

- stark – tillsynsmyndigheten ska ha effektiva befogenheter och sanktionsmöjligheter om brister inte åtgärdas
- tydlig – begreppet tillsyn ska ges en i lagen avgränsad och tydlig definition
- mindre sårbar – tillsynsmyndighetens kompetens och resurser är så stora att kvalitet och omfattning inte blir lidande vid personals vakanser, sjukdom etc.
- samordnad – socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens slås ihop till en gemensam tillsynsmyndighet

- strukturerad – tillsynen bedrivs systematiskt på ett enhetligt sätt över hela landet, genom samma arbetssätt, metoder och bedömningskriterier.
- effektiv – genom långsiktig planering och tydlig prioritering.

## Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom programområdet socialtjänsten.

## Sammanfattning av utredningens förslag

### *Samordnad tillsyn hälso- sjukvård och socialtjänst*

Tillsynen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten förs samman till en myndighet. I ett första steg förs länsstyrelsernas tillsyns- och tillståndsverksamhet inom socialtjänsten 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. Tillsynsmyndigheten ska ha en regional organisation. De patientnämnder som finns i landsting och kommuner ska även stödja och hjälpa människor som är aktuella inom socialtjänsten.

### *Tillsyn av Statens institutionsstyrelses (SiS) institutioner*

Denna tillsyn ska utföras av den föreslagna tillsynsmyndigheten. Tillsynen ska avse institutioner som bedriver verksamhet enligt socialtjänstlagen, LVM (lagen (1988) om vård av missbrukare i vissa fall), LVU (lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård samt hälso- och sjukvård.

### *Tillståndspliktig verksamhet*

Ansvar för den löpande tillsynen av enskilt driven verksamhet enligt socialtjänstlagen och LSS (lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade) som idag är ett ansvar för kommunerna, i framtiden ska vara en statlig uppgift under tillsynsmyndighetens ansvar. En anmälningsskyldighet ska enligt förslaget införas för kommuner och landsting som driver verksamhet enligt socialtjänstlagen och LSS, som när den drivs i enskild regi kräver tillstånd. Kommuner och landsting ska anmäla denna verksamhet till tillsynsmyndigheten. Detsamma gäller inom kommun och landsting genom avtal enskilt driven verksamhet. Tillsynsmyndigheten ska föra ett centralt register över verksamheter med tillstånd och verksamheter som anmälts till myndigheten.

### *Vad är tillsyn?*

En definition av tillsynsbegreppet ska införas i socialtjänstlagen, LSS och LYHS (lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område). Definitionen innebär att tillsyn är *granskning av att socialtjänst och hälso- och sjukvård uppfyller de krav som framgår av lagar, förordningar och föreskrifter*. Tillsynsmyndighetens uppdrag innebär



enligt utredningen att bedriva tillsyn i enlighet med definitionen. Att lämna råd och rekommendationer vid tillsyn är en del av uppdraget. Det ingår också att sprida erfarenheter som fås genom tillsynen. Genom detta ska myndigheten stödja hälso- och sjukvården och socialtjänsten, förebygga skador och eliminera risker i hälso- och sjukvården och förbättra förutsättningarna för en god kvalitet i socialtjänsten.

#### *Sanktionsmöjligheter och tillsynsinstrument*

Utredningen föreslår att förutsättningarna för tillsynsmyndighetens arbete så långt möjligt ska vara överensstämmande inom de båda områdena socialtjänst och hälso- och sjukvård. Utökade sanktionsmöjligheter och tydligare regler om tillsynsmyndighetens möjligheter att få ta del av handlingar m.m. måste därför införas i socialtjänstlagen och LSS. Tillsynsmyndigheten ska kunna utfärda föreläggande att avhjälpa sådana missförhållanden som har betydelse för enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till. Om missförhållandet är allvarligt och föreläggandet inte följs ska tillsynsmyndigheten kunna förbjuda fortsatt verksamhet.

#### *Lex Sarah*

Utredningen föreslår att den anmälningsskyldighet, Lex Sarah, som idag gäller för omsorger om äldre personer och personer med funktionsnedsättning ska gälla inom hela socialtjänsten och vid SiS institutioner. Var och en som är verksam inom socialtjänsten och vid SiS institutioner ska vaka över att de som har kontakt med socialtjänsten och de som vistas på SiS institutioner, får vård, stöd och omsorg av god kvalitet och att de lever under trygga förhållanden. Den som uppmärksammar eller får kännedom om allvarligt missförhållande som rör någon enskilds kontakter med socialtjänsten ska genast anmäla detta till aktuell nämnd i kommunen. Vid missförhållanden i en verksamhet i SiS regi ska detta anmälas till myndighetens ledning. Om inte missförhållanden avhjälpas utan dröjsmål ska nämnden eller SiS ledning anmäla detta till tillsynsmyndigheten. Anmälningsskyldigheten ska även gälla enskild yrkesmässig verksamhet inom socialtjänsten.

#### *Normering m.m.*

Utredningen föreslår att regeringen, eller den myndighet som utses av regeringen, att meddela föreskrifter som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa, avseende ärenden och insatser, som gäller enskilda inom hela socialtjänsten. Dessa föreskrifter ska införas i socialtjänstlagen. Föreskrifter bör även införas i LSS gällande insatser enligt § 9 LSS. Utredningen föreslår också att tillsynsmyndigheten bör utarbeta bedömningskriterier och indikatorer för tillsynsarbete.



#### *Tillsynsmyndighetens uppdrag*

Uppdraget, som ett första steg ska skötas av Socialstyrelsen, ska vara att utöva tillsyn över socialtjänsten, hälso- och sjukvården och verksamhet vid SiS-institutioner. Myndigheten ska bevilja tillstånd enligt socialtjänstlagen och LSS och vara mottagare när det gäller anmälningsskyldighet enligt socialtjänstlagen, LSS och LYHS. Tillsynsmyndigheten ska integrera ett barn- och jämställdhetsperspektiv i tillsynsarbetet.

#### *Tillsynsmyndighetens centrala och regionala uppgifter*

Enligt utredningen kommer en ny tillsynsmyndighet att för hälso- och sjukvård och socialtjänst att skapa förutsättningar för en enhetlig tillsyn över landet. Myndighetens uppgifter centralt och regionalt ska vara tydliga och reglerade.

#### *Utbildning*

All personal som arbetar med tillsyn bör genomgå utbildning för tillsyn avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst. En översyn av tillsynsmyndighetens personalbehov bör göras av Socialstyrelsen inför samordningen av tillsynen.

#### *Barnet i tillsynen*

Tillsynsmyndigheten ska integrera ett barnperspektiv i verksamheten och utveckla metoder för hur tillsyn som rör barn och ungdomar ska utföras. Relevant information om barnets och den ungas rättigheter och om tillsynsmyndighetens uppgift ska tas fram, för att kunna delas ut till barn och unga som är aktuella enligt socialtjänstlagen, LSS eller vistas på SiS institutioner. Barn och unga ska också få veta hur de kan komma i kontakt med tillsynsmyndigheten, exempelvis genom Internet och via SMS.

Utredningen anser att HVB-hem (hem för vård eller boende) för barn och unga ska besökas minst två gånger per år eller flera vid behov. Minst ett av besöken ska vara oanmänt och en bestämmelse om detta ska införas i socialtjänstförordningen. Vid tillsynsbesök ska samtal hållas frivilligt med barnen och de unga. Detsamma ska gälla för verksamhet enligt LSS. En bestämmelse ska införas i socialtjänstlagen, LSS och LYHS att tillsynsmyndigheten ska kunna tala med barn och unga utan vårdnadshavarens samtycke eller närvaro. Vidare föreslår utredningen en treårig försöksverksamhet med tillsynsombud för familjehemsplacerade barn, vilken ska utvärderas av Socialstyrelsen.

#### *Resurser för tillsyn*

Utredningen anser att resurserna för tillsyn inom de olika verksamhetsområdena ska fördelas jämbördigt mellan de olika tillsynsområdena. Utgångspunkten för resurstilldelning ska vara den som idag gäller inom området äldreomsorg. Tillsynen för socialtjänsten och hälso- och sjukvården bör sammanlagt få successivt ökande resurser med 25 miljoner kronor per år under fyra år för att sedan nå en 100 miljoner kronor högre nivå än idag. Utredningen föreslår att ökningen av anslaget finansieras med en



neddragning av de statsbidrag som f.n. finns för olika projektverksamheter riktade mot socialtjänsten och hälso- och sjukvården.

#### *Genomförande av förslagen*

Enligt utredningen bör sammanslagningen och integrationen av tillsynen över socialtjänsten och hälso- och sjukvården kunna genomföras från och med 1 januari 2010, där Socialstyrelsen i ett första steg blir tillsynsmyndighet för båda områdena. En ny självständig tillsynsmyndighet för de båda områdena bör kunna bildas från och med 1 januari 2014.

#### **Förvaltningens synpunkter**

Förvaltningen instämmer i att tillsynsansvaret bör stärkas och göras tydligare. Den sårbarhet och den förhållandevis stora otydlighet som finns idag skulle minska om de nu spridda funktionerna samordnas. Förvaltningen tar dock inte ställning till om en förutsättning är att det skapas en ny särskild central myndighet för ändamålet, eller om tillsynsansvaret kan organiseras på annat sätt. Det väsentliga är samordningen i sig, gemensamma utgångspunkter istället för 22 olika styrdokument och att tillsynen därtill ges en regional organisation.

En utgångspunkt för tillsynsverksamhetens organisatoriska ställning är dock att den bör vara fristående i förhållande till annan verksamhet inom Socialstyrelsens ansvarsområde. Socialstyrelsens kan i dag sägas ha dubbla roller. Myndigheten utfärdar föreskrifter och har således en normerande uppgift. Dessutom bedriver Socialstyrelsen en omfattande verksamhet, både med att definiera vad som är god vård genom till exempel att utfärda nationella riktlinjer och med att följa upp och utvärdera verksamheter. Socialstyrelsen granskar också genom sin tillsyn att verksamheterna följer vad myndigheten har fastställt ska gälla. Förvaltningen vill understryka vikten av utredningens förslag om att skilja på dessa olika funktioner. Det bör absolut finnas en tydlig gränslinje mellan kunskapsstyrning, normering och tillsyn

Förvaltningen håller även med om förslaget att tillsynsansvaret för hälso- och sjukvård och socialtjänst ska samordnas, eftersom dessa verksamheter mycket riktigt ofta bedrivs i nära anslutning till varandra och ibland inom samma organisation. En samordnad tillsyn kan bidra till att uppmärksamma de svagheter och otydliga ansvarsgränser som finns i vårdkedjan mellan kommunernas och landstingens insatser. Som utredningen påpekar ger en samordning även förutsättningar att bättre svara upp mot ”vårdkedjetänkandet” inom t.ex. missbrukarvården, vården och stödet till personer med psykisk sjukdom och psykisk funktionsnedsättning, eller vården av barn och unga med såväl medicinska som sociala behov. Sannolikt behöver också tillsynen inom hälso- och sjukvården och det sociala området, som utredningen förslår, regleras i en särskild lag.



Förvaltningen instämmer med utredningens förslag att tillsynsmyndigheten ska integrera ett barnperspektiv i verksamheten, utveckla metoder för tillsyn rörande barn och unga, exempelvis genom regelbundna samtal med barn och unga boende på HVB-hem. Förvaltningen instämmer även med förslaget att integrera ett tydligt jämställdhetsperspektiv i tillsynsarbetet, vilket saknas idag i socialtjänstlagen, LSS, LVU och LVM enligt utredningen. Detta konstateras även i rapporter från Socialstyrelsen.

Idag är det mycket oklart, precis som utredningen visar, på vilka grunder länsstyrelsens tillsyn avslutas med beslut om att man funnit brister i verksamheten eller inte. Länsstyrelserna kan ha olika bedömningsgrunder och kriterier som verktyg. Begreppen brist och kritik är indikatorer på problem. Om länsstyrelsen finner brister kan kritik uttalas, i vissa fall dessutom allvarlig kritik. Det finns dock ingen enhetlig definition av vad som är en brist och vad som föranleder kritik och inte heller var gränsen går för allvarlig kritik. Detta leder till att när och hur länsstyrelserna påtalar brister och uttalar kritik varierar mellan olika länsstyrelser och över tid. Länsstyrelsen är utöver detta inte ålagd att utreda varje klagomål och har tämligen stor frihet att bestämma om och hur en granskning av ett klagomål ska utföras. Som utredningen skriver om länsstyrelserna är "vissa sig själv nog". Oklarheter på dessa punkter skulle med all säkerhet elimineras om tillsynsansvaret stärktes och samordnades i enlighet med utredningens förslag. Genom detta skulle gemensamma bedömningskriterier kunna utformas med tydlig utgångspunkt i lagstiftningen.

Förvaltningen håller också med om förslaget att de patientnämnder som ska finnas i varje landsting och kommun även ska stödja och hjälpa brukare inom socialtjänsten inklusive verksamhet enligt LSS. En viktig uppgift för nämnderna måste vara frågor som rör bemötandet inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården, liksom att bistå med hjälp när det gäller vart man ska vända sig i olika frågor.

### **Förslag till beslut**

Östermalms stadsdelsnämnd godkänner och överlämnar detta tjänsteutlåtande som remissvar avseende "Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten" SOU 2007:82.

### **Bilaga**

Referens:

Hela slutbetänkandet SOU 2007:82 kan hämtas på [www.regeringen.se/publikationer](http://www.regeringen.se/publikationer), sök efter "Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten" och markera "SOU".