

Socialtjänstlagen i korthet

Vad är det som ingår i socialtjänstens uppgifter och ansvar? Ett sätt att avgränsa ansvaret är att definiera vad som ingår i begreppet socialtjänst.

Av förarbetena (se prop 1979/80:1 sidan 153) till den ursprungliga socialtjänstlagen framgår att en social tjänst är varje social insats som socialnämnden ansvarar för och som tjänar den enskilde och utgör medel för verksamhetens måluppfyllelse.

Socialtjänstens mål (portalparagrafen) anges i 1 kap 1 § socialtjänstlagen och omfattar:

- Demokrati och solidaritet;
- Ekonomisk och social trygghet;
- Jämlikhet i levnadsvillkor;
- Aktivt deltagande i samhällslivet;
- Frigörande och utvecklande av enskildas och grupperes resurser; och
- Självbestämmande och integritet.

I förarbetena (se prop. sidan 152 ff.) sägs att socialtjänsten ska ha tre huvudfokus:

- Strukturinriktade insatser som syftar till en god samhällsmiljö;
- Allmänt inriktade insatser som riktar sig till grupper av individer såsom barn, funktionshindrade, missbrukare, äldre etc.; och
- Individuellt inriktade insatser som avser sociala tjänster direkt anpassade till en enskild individs behov.

Med socialtjänst avses *all* verksamhet enligt socialtjänstlagen samt den särskilda lagstiftningen om vård utan samtycke av unga eller missbrukare. Verksamhet som socialnämnden inte direkt har hand om men har ett övergripande ansvar för ingår också (se prop. sidan 153).

Av detta följer att följande förutsättningar måste vara uppfyllda för att man skall kunna tala om en socialtjänstinsats:

- Insatsen skall vara av social karaktär och inte av annat slag;
- Insatsen skall tillhandahållas av den eller de i kommunen för socialtjänsten ansvariga nämnderna; och
- Insatsen skall syfta till att uppfylla socialtjänstens mål.

I 2 kap 2 § socialtjänstlagen framgår att socialtjänstens ansvar inte innebär någon inskränkning i andra samhällsorgan eller huvudmäns ansvar. Enkelt uttryckt kan begreppet social tjänst avgränsas genom en jämförelse med vad som annan lagstiftning anser är en uppgift för andra.

Skälig levnadsnivå

Genom rätten till bistånd i 4 kap 1 § socialtjänstlagen skall den enskilde garanteras en skälig levnadsnivå. Någon närmare precisering av vad som avses med skälig levnadsnivå följer inte av lagen.

I de översyner som under årens lopp gjorts av socialtjänstlagen har behovet av en närmare precisering diskuterats. En närmare precisering har ändå inte ansetts behövlig (se exempelvis prop. 1996/97:124 sidan 86.) för andra insatser än försörjningsstöd. När det gäller försörjningsstöd har en riksnorm införts. Det finns en flexibilitet att bedöma utifrån varje enskilt fall.

Insatser för barn och ungdom

Socialtjänstens skyldighet att erbjuda insatser för barn och unga kan delas upp i tre delar; strukturinriktade, generella och individinriktade insatser.

Strukturinriktade insatser

Av 3 kap 1 – 2 §§ socialtjänstlagen framgår att socialtjänsten skall svara för strukturinriktade insatser för barn och ungdom.

I ansvaret för strukturinriktade insatser ingår en skyldighet att påverka utformningen av bostadsområden, offentliga lokaler och allmänna kommunikationer så att de svarar mot en god samhällsmiljö och ger goda förhållanden för barn och ungdom. I sådana frågor ligger många gånger huvudansvaret hos andra samhällsfunktioner, t.ex. den i kommunen ansvariga nämnden för plan- eller samhällsbyggnadsfrågor. Socialtjänsten skall aktivt medverka och samarbeta med andra samhällsfunktioner.

I sammanhanget måste betonas att socialtjänsten skall bevaka och ta initiativ till nödvändiga åtgärder i form av strukturinriktade insatser. Den nämnd som är ansvarig för socialtjänsten har ett särskilt ansvar för detta.

Nämndens skyldighet enligt 10 kap 3 § socialtjänstlagen är att hos fullmäktige, kommunstyrelsen och övriga nämnder och hos andra myndigheter göra de framställningar som nämnden ser ett behov, strukturinriktade insatser för att skapa en god miljö för barn och ungdom.

Det är enligt förarbetena viktigt att politikernas och socialtjänstemännens kunskaper och erfarenheter tas till vara (prop 1979/80:1 sidan 156). Ser politiker eller tjänstemän att bostadsområden, lokaler och kommunikationer är utformade på ett sätt som är negativt för barn och ungdom så skall denna kunskap tas till vara genom initiativ till nödvändiga förbättringsåtgärder.

Generella insatser

Av 5 kap 1 § socialtjänstlagen framgår att socialnämnden också skall svara för både generella och individinriktade insatser för barn och unga.

I förarbetena till den ursprungliga socialtjänstlagen betonas behovet av generella insatser från socialtjänsten och barnomsorgen.

Generella insatser kan bestå av råd och stöd i frågor som rör barn och deras utveckling i syfte att underlätta familjens uppgift att ge barn en materiell och känslomässig trygghet samt åtgärder för att motverka missbruk (prop 1979/80:1 sid 252 – 255). Exempel på generella insatser är öppen rådgivning riktad mot unga och familjer samt arbetsmarknadsinsatser av generell karaktär för ungdomar.

Då förskolan och skolbarnomsorgen ofta har en annan nämnd som huvudman är en långtgående samverkan och samordning nödvändig. Detta följer också av bestämmelsen om samverkan i 6 § förvaltningslagen samt 5 kap 1 a § socialtjänstlagen om samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Samverkansansvaret omfattar också övergripande samverkan i frågor om generella insatser.

Individeriktade insatser

Att socialtjänsten skall ge individeriktade insatser för barn och ungdom framgår av 5 kap 1 § socialtjänstlagen och förarbetena till den ursprungliga socialtjänstlagen (prop 1979/80:1 sidan 258).

Sammanfattningsvis avses insatser för att ge skydd och stöd till barn och ungdom som på grund av särskilda omständigheter riskerar att utvecklas ogynnsamt.

I den utsträckning det behövs skall vård och fostran utanför hemmet erbjudas. I 6 kap 1 § socialtjänstlagen anges dessutom en uttrycklig skyldighet för socialtjänsten att se till att den som har behov av att vistas utanför sitt egna hem skall kunna få vård i hem för vård och boende (HVB) eller i familjehem. Detta gäller också för barn och ungdom.

Till detta kommer stöd och hjälp när ett barn berörs av ett ärende eller mål om vårdnad, boende, umgänge eller adoption. Stöd och hjälp i dessa situationer behöver emellertid inte alltid ges som individuellt beslutade insatser, utan kan ges i form av gruppverksamhet eller öppen rådgivning.

Barnets bästa – vad är det?

Vad innebär "barnets bästa" i socialtjänstsammanhang?

Socialtjänstens ansvar för barn och unga måste ses i perspektivet av socialtjänstlagens övergripande bestämmelse om att åtgärder som rör barn särskilt skall beakta vad hänsynen till barnets bästa kräver (1 kap. 2 § socialtjänstlagen).

Med barn avses unga under 18 år. Formuleringen "rör barn" skall förstås så att åtgärden inte nödvändigtvis behöver vara riktad direkt mot barnet. Det räcker att åtgärden påverkar barnet eller barnets situation.

I förarbetena (prop 1996/97:124 sidan 99 – 100) sägs bl.a. följande:

"Regeringen anser att varje beslut som rör ett barn måste grunda sig på en bedömning om vad som är bäst för just det barnet. Olika förslag till lösningar behöver analyseras och vägas mot varandra i en beslutssituation. Barnets bästa är inte alltid avgörande för vilket beslut som fattas, men skall alltid beaktas, utredas och redovisas. Barnperspektivet står ibland i motsatsförhållande till ett vuxenperspektiv. Barn kan dock inte ses isolerade från sina föräldrar och föräldrar kan inte ses isolerade från sina barn. Att de vuxna får bästa möjliga stöd genom socialtjänsten ligger också i barnets intresse. Vid en intressekonflikt mellan barnet och de vuxna måste dock barnets intresse ha företräde. Den vuxne får för den skull inte lämnas utan stöd utan måste ägnas uppmärksamhet från socialtjänstens sida. Ett stärkt barnperspektiv inom socialtjänsten innebär också det omvända förhållandet. Det betyder att även barnens situation bör uppmärksammas när vuxna vänder sig till socialtjänsten med en ansökan om ekonomiskt eller annat bistånd till familjen."

Det är viktigt att klargöra vad som menas med "barnets bästa" i socialtjänstsammanhang. I förarbetena sägs bl.a. att innebörden i begreppet inte är en gång för alla givet samt att begreppet är relativt och kan förändras över tid i takt med att ny kunskap växer fram och värderingar i samhället förändras. Oberoende av begreppets eventuella föränderlighet så kan barnets bästa enligt socialtjänstlagen inte ses isolerat från föräldrabalkens bestämmelser om barns rättigheter.

Enligt föräldrabalken har alla barn rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barn skall behandlas med aktning för sin person och sin egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. Det är vårdnadshavaren

som ansvarar för barnets personliga förhållanden och som skall se till att barnets behov blir tillgodosedda. Barnet skall få den tillsyn som behövs med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter. Vårdnadshavaren skall bevaka att barnet får sin försörjning säkrad, utbildning samt att barnet står under uppsikt. I takt med barnets stigande ålder och utveckling skall vårdnadshavaren ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål (se 6 kap 1- 2 och 10 §§ föräldrabalken).

Ett närmare klargörande av begreppet ”barnets bästa” har kommit till uttryck genom de senaste ändringarna i föräldrabalken (prop 2005/06:99):

”Utgångspunkten i barnperspektivet är respekten för barnets fulla människovärde och integritet. Att ha ett barnperspektiv vid beslutsfattandet innebär att man försöker förstå barnet och ta reda på hur barnet uppfattar sin situation och eventuella förändringar – att se med barnets ögon. Det handlar också om att analysera vilka följder olika beslutsalternativ kan få för barnet. I detta ingår att lyssna på barnet och respektera det som en individ med egna uppfattningar. Därmed inte sagt att barnets åsikter alltid måste följas. Det är i sista hand den vuxne som utifrån sina kunskaper och erfarenheter måste fatta beslutet och ta ansvar för det.”

Föräldrabalkens synsätt och närmare klargörandet av begreppet ”barnets bästa” får ses som styrande också i socialtjänstsammanhang. Detta innebär att en social utredning skall innehålla en analys av vilka följder olika beslutsalternativ får för det barn som är berört. Utredningen skall också innehålla en beskrivning av hur barnet ser på sin situation. Det som nu sagts gäller inte bara i renodlade barnärenden utan i alla biståndsärenden där barn kan beröras av socialtjänstens beslut och åtgärder.

Insatser för brottsoffer

—Våld i Nära Relationer

Vad säger lagen och förarbetena om socialtjänstens skyldighet att erbjuda insatser för brottsoffer?

Av 5 kap 11 § socialtjänstlagen framgår att socialtjänsten bör verka för att den som utsatts för brott och dennes anhöriga får stöd och hjälp. Socialtjänsten bör särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation. Socialtjänsten bör också beakta att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp.

I sammanhanget måste betonas att stöd och hjälp skall ges till alla invånare i kommunen oberoende av kön och ålder. Detta följer uttryckligen av ordalydelsen i bestämmelsens första mening. Att kvinnor som systematiskt utsätts för våld eller andra övergrepp i hemmet är en viktig grupp att stödja och hjälpa betonas. Samma gäller barn som bevittnat våld av eller mot närstående.

Stödet och hjälpen kan ges både i form av generella och individuella insatser. I förarbetena (prop 2000/01:79) sägs bl.a. följande:

”Det skall framhållas att det förhållandet att en person utsatts för brott inte med automatik behöver föranleda insatser från socialtjänsten. När det gäller lindrigare händelser och även vid viss svårare brottslighet kan det egna nätverket bestående av familj och vänner många gånger lämna det bästa stödet. Även frivilligorganisationer och andra grupper i samhället har en viktig funktion att fylla i sammanhanget.”

Insatser för missbrukare

Av 3 kap 7 § socialtjänstlagen framgår att socialnämnden skall arbeta för att förebygga och motverka missbruk av alkohol och andra beroendeframkallande medel. Socialtjänsten skall genom information till myndigheter, grupper och enskilda och genom uppsökande verksamhet sprida kunskap om skadeverkningar av missbruk och om de hjälpmöjligheter som finns.

Av 5 kap 9 § socialtjänstlagen framgår att socialnämnden aktivt skall sörja för att den enskilde missbrukaren får den hjälp och det stöd som han eller hon behöver för att komma ifrån missbruket.

Bestämmelserna infördes på initiativ av Riksdagens socialutskott. Av utskottets betänkande (SoU 1979/80:44 sidan 106 - 107) framgår att socialtjänsten bör utnyttja såväl strukturinriktade, allmänt inriktade insatser som individuellt inriktade insatser för att förebygga uppkomsten av missbruk. Om missbruk redan har uppkommit måste socialtjänsten stoppa detta samtidigt som man måste motverka att missbruket sprids till nya grupper.

Socialtjänsten bör utnyttja såväl strukturinriktade, allmänt inriktade insatser som individuellt inriktade insatser för att förebygga uppkomsten av missbruk.

Vad som avses med strukturella och allmänna insatser har uttryckligen angivits i 3 kap 7 § andra stycket socialtjänstlagen (information till myndigheter, grupper och enskilda och genom uppsökande verksamhet sprida kunskap om skadeverkningar av missbruk och om de hjälpmöjligheter som finns).

Att individuella insatser skall ges följer uttryckligen av 5 kap 9 § socialtjänstlagen. Med individuella insatser avses såväl öppna som slutna insatser.

I 6 kap 1 § socialtjänstlagen anges dessutom en uttrycklig skyldighet för socialtjänsten att sörja för att den som har behov av att vistas utanför sitt egna hem skall kunna få vård i hem för vård och boende (HVB) eller i familjehem. Skyldighet gäller även för personer som till följd av sitt missbruk behöver sådana individuella insatser.

Omfattningen av socialtjänsten ansvar för insatser för missbrukare har närmare klargjorts av Regeringsrätten. I avgörandet RÅ 2005 ref 51 uttalas bl.a. följande:

” Socialtjänstens traditionella ansvar när det gäller vuxna missbrukare har successivt utvidgats från att ursprungligen endast gälla alkohol till att omfatta även narkotika, flyktiga lösningsmedel och andra beroendeframkallande medel. Gemensamt för dessa typer av missbruk är att den enskilde utsätter sin hälsa och sociala situation för allvarlig fara till följd av de inslag av kemiskt beroende som finns när det gäller alkohol och andra droger. Socialtjänstens ansvar sträcker sig på detta område längre än till att ge bistånd till den som begär det. Socialnämnden är således skyldig att bedriva förebyggande verksamhet och att försöka förmå missbrukare som behöver vård eller behandling att acceptera detta även när de inte själva ansöker om det. Socialnämnden är även skyldig att se till att en missbrukare som behöver behandling också får detta. ”

Rätten till bistånd är generell till sin karaktär och inte begränsad till vissa insatser eller ändamål. Till skillnad från vad som gäller vid behov av behandling för missbruk av alkohol etc. förutsätter bistånd till behandling för spelmissbruk att de allmänna förutsättningarna för rätt till bistånd är uppfyllda, främst att den enskilde inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt.

Vad menas med stöd samt vård och behandling enligt socialtjänstlagen?

I socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2006:5) definieras socialtjänstinsatser som individuellt behovsprövat stöd eller individuellt behovsprövad vård och behandling enligt socialtjänstlagen.

Vilka insatser som socialtjänsten är skyldig att tillhandahålla och vilka insatser som enskilda har rätt till följer av 5 kap socialtjänstlagen om särskilda bestämmelser för olika grupper och bestämmelsen om den enskildes rätt till bistånd i 4 kap 1 § socialtjänstlagen. Någon komplett uppräknning av socialtjänstinsatserna är inte möjlig att göra. Detta följer av lagens konstruktion som ramlag samt den princip om helhetssyn som ligger till grund för lagens regleringar.

I den ursprungliga socialtjänstpropositionen uttalades bl.a. att det inte är förenligt med det synsätt som bör prägla socialtjänsten att i lagen särskilt anges vilka insatser som den enskilde skall vara berättigad till i varje uppkommen situation (prop. 1979/80:1 sidan 185).

Vid riksdagsbehandlingen (socialutskottets betänkande SoU 1979/80:44 sidan 18 ff.) sa man att lagens utformning syftar till att ge kommunerna stor frihet att anpassa biståndet efter skiftande behov och önskemål. *Lagens utformning som ramlag ansågs som nödvändig för att socialtjänstens insatser på ett smidigt sätt skulle kunna anpassas till skiftande förhållanden och förutsättningar och för att verksamheten skall kunna utvecklas och förändras i takt med vunna erfarenheter.*

När det gäller det individinriktade arbetet ansågs det angeläget att i lagen ge utrymme för flexibilitet och nya initiativ som kan förbättra de sociala arbetsmetoderna och därmed utfallet av hela verksamheten.

Här presenteras de vanligast förekommande insatserna från kommunernas socialtjänst och som anses ingå i den enskildes rätt till bistånd.

Familjehem och Hem för vård eller boende (HVB)

Insatserna är reglerade särskilt i 6 kapitlet 1 § socialtjänstlagen samt anses ingå i den enskildes bistånds rätt enligt 4 kap 1 § samma lag.

Av 6 kap 1 och 2 § framgår att kommunens socialtjänst skall sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende. Varje kommun ansvarar för att insatserna finns tillgängliga. Insatserna är till för både vuxna och barn som behöver dem. Någon avgränsning till endast vissa grupper av vuxna och barn följer inte av lagens utformning.

Detta innebär att alla som vistas i kommunen och som har behov av insatserna har rätt till dem. Exempelvis har funktionshindrade oberoende av ålder samma rätt till insatserna som alla andra. Att man eventuellt tillhör LSS personkrets spelar ingen roll i ett rättsligt perspektiv. Detta framgår vid en jämförelse med 4 § LSS.

Kontaktperson och kontaktfamilj

Insatserna är reglerade särskilt i 3 kapitlet 6 § socialtjänstlagen och ingår också i den enskildes bistånds rätt enligt 4 kap 1 § samma lag.

Av förarbetena till den ursprungliga socialtjänstlagen (prop. 1979/80:1 sidan 227 – 229) framgår bl.a. följande om insatserna och deras innehåll. *Med kontaktperson eller kontaktfamilj menas att socialtjänsten anlitar personer eller familjer som frivilliga medarbetare med uppgift att på olika sätt ha kontakt med och vara ett stöd för personer eller familjer med sociala problem.*

Av lagen följer ingen avgränsning av insatserna till endast vissa grupper av enskilda. Detta innebär att insatserna kan ges till barn, vuxna, äldre som är i behov av dem. Att en person har andra insatser enligt socialtjänstlagen eller annan lag såsom särskilt boende eller bostad med särskild service enligt LSS gör inte i sig att insatserna kan nekas honom eller henne. Behovet av insatserna är ensamt avgörande.

Även om insatserna kontaktperson och kontaktfamilj inte ställer krav på speciell utbildning eller kvalifikation hos den person som anlitas av socialtjänsten kan sådana kvalifikationer många gånger vara nödvändiga. Ett exempel på detta är kontaktpersoner för speciella situationer såsom stöd i umgängessituationer. Samma gäller för klienter med särskilda behov såsom missbrukare eller psykiskt funktionshindrade eller sjuka personer.

Från och med 1 januari, 2007 har genom ett tillägg till 3 kap 6 § socialtjänstlagen också införts en bestämmelse om särskilt kvalificerad kontaktperson för personer under 21 år som har behov av särskilt stöd och särskild vägledning för att motverka en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller annat socialt nedbrytande beteende.

Daglig sysselsättning

Insatsen är reglerad särskilt i 3 kap 6 § socialtjänstlagen. Dagverksamhet/daglig sysselsättning anses också ingå i den enskildes biståndsrätt enligt 4 kap 1 § samma lag.

Av 3 kap 6 § framgår att kommunens socialtjänst genom bl.a. dagverksamheter/daglig sysselsättning bör underlätta för den enskilde att bo hemma och ha kontakter med andra. Insatsen kan ges till alla oberoende av ålder.

Av proposition Ansvaret för service och vård till äldre och handikappade m.m. (1990/91:14 s 46 – 48) framgår att *dagverksamhet är att se som ett komplement till annat stöd i eget boende* enligt socialtjänstlagen. Det framgår också att verksamheten är till för såväl människor med åldersdemens som för människor med psykiska funktionshinder. I begreppet dagverksamhet/daglig sysselsättning ingår dagcentraler och andra verksamheter för sysselsättning, gemenskap och rehabilitering.

Boendestöd

Begreppet boendestöd nämns inte specifikt i socialtjänstlagen men är en väldigt vanligt förekommande insats idag. Boendestöd får närmast anses ha karaktär av ”annan liknande social tjänst” enligt 3 kap 6 § socialtjänstlagen. Det är vanligt att insatsen ges till främst psykiskt funktionshindrade människor som en biståndsinsats enligt 4 kap 1 § socialtjänstlagen.

Boendestöd har närmare diskuterats bl.a. i betänkandet *Ambition och ansvar*, Nationell strategi för utveckling av samhällets insatser till personer med psykiska sjukdomar och funktionshinder (SOU 2006:100). Gällande begreppet boendestöd sägs i betänkandet (sidan 244 – 247) bl.a. följande:

Boendestöd till personer med psykiskt funktionshinder omfattar mer än bara ett stöd inom bostadens fyra väggar. Insatsen kan även inkludera stöd i kontakten med myndigheter, sjukvården, ideella föreningar eller närstående personer. Innehållet i insatsen boendestöd kan [...] variera kraftigt mellan olika kommuner, men inkluderar ofta en bredd och en flexibilitet som snarare skulle kunna beskrivas som ett kvalificerat vardagsstöd, än som ett stöd avgränsat till den enskildes boende.”

Korttidsboende för funktionsnedsatta

Begreppet korttidsboende nämns inte uttryckligen i socialtjänstlagen. Av förarbetena till den s.k. Ädelreformen (prop. 1990/91:14 s 54) framgår att korttidsboenden för rehabilitering, växelvård och avlastning är en tillfällig boendeform. Den är till för att förbättra stödet i det egna boendet. Följaktligen anses korttidsboende ingå i kommunens skyldighet att inrätta bostäder med särskild service för funktionshindrade enligt 5 kap 8 § samma lag. Korttidsboende ingår i biståndsätten enligt 4 kap 1 § socialtjänstlagen.

Särskilda boendeformer - bostäder med särskild service till personer med funktionshinder

Insatserna är reglerade särskilt i 5 kap 5 och 7 §§ socialtjänstlagen och anses ingå i den enskildes bistånds rätt enligt 4 kap 1 § samma lag.

”Kommunen skall inrätta bostäder med särskild service för personer med funktionshinder, om de efterfrågar ett sådant boende för att kunna delta i samhällets gemenskap och leva som andra. De bostäder som det är fråga om skall vara väl integrerade i bebyggelsen, rymma samtliga boendefunktioner och upplåtas på för bostadsmarknaden sedvanligt sätt.”