



Remissvar avseende slutbetänkande av utredningen Framtidens socialtjänst (SOU 2020:47)

2021-01-26

Utredningen som missar målet

Remissvaret formuleras av styrelsen för Förbundet för forskning i socialt arbete (FORSA) som är en ideell förening, religiöst och partipolitiskt obunden. FORSA har som mål att stärka samarbetet mellan forskning, utbildning och praktik såväl som att främja utveckling och spridning av kunskap i syfte att förbättra det sociala arbetet. Huvudpoängen i remissvaret är att utredningen inte har tagit sig an det uppdrag som formulerades i direktiven och därmed missat målet.

Socialtjänsten som verksamhetsområde innefattar stöd och omsorg till äldre, insatser för människor med funktionsnedsättning, ekonomiskt bistånd, missbruksvård, insatser för barn som far illa, arbete med våld i nära relation m.m. Det sociala arbetet spelar en avgörande roll för människor som befinner sig i prekära situationer. Utsattheten och lidandet skulle bli påtagligare och djupare inom välfärdsstaten utan de insatser som görs av tiotusentals socialarbetare för långt flera brukare dagligen runt om i landet. Hur det sociala arbetet organiseras är centralt för möjligheterna att, som det står i socialtjänstlagens portalparagraf, ”på demokratins och solidaritetens grund främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet”. Idag är mer än var tredje anställd i kommunerna verksam inom ”vård och omsorg” (36 %) och ”individ- och familjeomsorg” (4 %); de sammanlagda kostnaderna uppgår till närmare 200 miljarder kronor varje år.

Under senare år beskrivs ofta socialtjänsten som ett verksamhetsområde i kris. Gång efter annan har vi fått ta del av vittnesmål om socialarbetare som har en orimlig arbetsbelastning, om medborgare som vittnar om ett dåligt bemötande, att det är svårt att få hjälp eller att få relevant hjälp med utgångspunkt i den enskildes behov. Socialtjänstens verksamhet beskrivs vila på en svag kunskapsgrund med utrymme för godtycke, som innebär att det stöd som ges i praktiken verkar vara avhängigt i vilken kommun man är skriven. Därför framstår brukaren vara medborgare i en *välståndskommun* snarare än i en *välståndstat* som ska garantera en formell rättstrygghet såväl som likvärdighet. I praktiken utgörs den svenska välfärdsstaten snarare av 290 lokala välfärdssystem med i många avseenden egna riktlinjer och tillämpningar av socialtjänstlagen.

Idag har socialtjänsten blivit en krisbransch vilket kan jämföras med sjuttio- och åttiotalet då dagens socialtjänstlagstiftning kom till. Då fanns en stark tilltro till det sociala arbetets förmåga att bidra till en positiv samhällsutveckling. Vi hävdar att det idag finns en fortsatt stark tilltro. Mot denna bakgrund fanns det höga förväntningar på utredningen ”Framtidens socialtjänst” som inleddes 2017 med syftet att göra en översyn av socialtjänstlagen. Men redan i direktiven

begränsades utredningens uppdrag. Frågorna om ekonomiskt bistånd skulle inte behandlas av utredningen och inte heller skulle man behandla tvångsvårdslagstiftningen.

Missen med att inte se över socialtjänstens uppdrag och ansvar

Slutbetänkandet av utredningen (SOU 2020:47), som Margareta Winberg överlämnade hösten 2020 mynnade, trots att det omfattar över 1 300 sidor, ut i ett fåtal konkreta förslag. I stort sett alla viktiga frågor hänskjuts till nya utredningar eller till framtida överenskommelser mellan Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och regeringen. Framförallt förbiser utredningen en av de viktigaste frågorna, nämligen att se över socialtjänstens uppdrag och ansvar. Längst bak i det kapitel där utredningens arbete beskrivs, förklaras helt sonika att man har bedömt möjligheterna till detta som ”något begränsad” (SOU 2020:47, s. 239).

En översyn av socialtjänstlagen som ämnar ta sig an det sociala arbetets utmaningar inför framtiden borde utgå från relevanta frågor om vad det är som behöver åstadkommas, såsom:

- Vad ska det sociala arbetet erbjuda? På vilka villkor?
- Hur ska det sociala arbetet organiseras och styras?
- Vad är det som inte fungerar och vad behöver utvecklas? Vilken roll kan en förändrad lagstiftning spela i sammanhanget?

Dessa frågor fanns också med i utredningens direktiv, en huvuduppgift var att ”tydliggöra socialtjänstens uppdrag och ansvar” (Dir. 2017:39, s. 10). Men huvuduppgiften om att utreda socialtjänstens uppdrag och ansvar, har alltså förbisetts.

Det sociala arbetet är ett konfliktfyllt område eftersom det ställer grundläggande frågor om samhällets gemensamma ansvar och hur långt detta ska sträckas. I det som beskrivs som socialtjänstens yttersta ansvar inryms uppgiften att ta hand om konsekvenserna av ett samhälle där människor har olika förutsättningar, men också där samhället stundtals bidrar till utsatthet och exkludering. Socialtjänstens uppdrag handlar inte enbart om att bistå människor som är i behov av stöd och omsorg, utan också om att handskas med människor som ställer till det för sig själva och andra, och som ibland inte alls verkar vilja inrätta sig i majoritetssamhället. Dessutom, det sociala arbetet genomsyras av situationer som medför etiska dilemman, bland annat i form av ständiga avvägningar mellan å ena sidan omsorg, stöd och hjälp och å andra sidan kontroll och krav. Det innebär att frågorna om det sociala arbetets roll, uppdrag och inriktning alltid har varit konfliktfyllda och socialpolitiskt laddade – och att de besvarats på olika sätt under olika perioder. Dessa frågor är lika aktuella idag men utredningen formulerar inga genomtänkta och konkreta svar.

Några viktiga konfliktområden som utredningen borde ha tagit sig an handlar om spänningar mellan: (i) nationell likvärdighet och lokalt handlingsutrymme, (ii) strävan efter helhetssyn och specialisering samt (iii) behovet av politisk styrning och brukarnas inflytande. För att lösa eller åtminstone bättre hantera dessa konfliktområden bidrar den aktuella utredningen tyvärr inte särskilt mycket. I utredningen läggs stor vikt vid det förebyggande arbetet (som bland annat har potential till att skapa jämlikhet i levnadsvillkor), men i utredningen ställs det förebyggande arbetet mot det individriktade – som om det vore möjligt att välja mellan de två. Det är en missledande tanke och något som mest av allt har sin grund i en vilja att komma undan det svåra och problematiska i det sociala arbetet. Istället lanseras i slutbetänkandet ett antal nya och betydelsefulla dock inte särskilt konkreta målsättningar (hållbarhet, jämställdhet, bemötande).

Och de flesta kontroversiella frågorna lämnas därhän och återigen till kommande utredningar och överenskommelser mellan SKR och regeringen.

Missen med att inte prata med forskarsamhället

Sedan flera år finns det en samsyn om att det föreligger ett stort behov att stärka kunskapsutvecklingen i socialtjänsten. Inom detta område har det också tagits ett antal initiativ, inte minst från statligt håll. Satsningarna har förvisso haft skiftande ambitionsnivå; det tioåriga programstöd för "Tillämpad välfärdsforskning" som administreras av Forte hör till de mer ambitiösa delarna som bland annat finansierar forskarskolan för yrkesverksamma i socialtjänsten (FYS), andra är mer begränsade och kortsiktiga.

I slutbetänkandet av utredningen föreslås införandet av en ny bestämmelse i socialtjänstlagen om att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. En liknande skrivning har sedan länge funnits i hälso- och sjukvårdslagen, och det är anmärkningsvärt att detta inte förrän nu förs in i socialtjänstlagen. *Hur* man ska förverkliga dessa ambitioner säger utredningen ingenting om, utan det lämnas till en kommande överenskommelse mellan regeringen och SKR (SOU 2020:47, s. 548).

Detta är en fråga där det funnits goda skäl för att ta hjälp av forskarsamhället. Men bland alla de referensgrupper som varit knutna till utredningen om en ny socialtjänstlag fanns inte en enda forskare i socialt arbete med. Och när man i slutbetänkandet redovisar vilka forskare man tagit hjälp av i arbetet (SOU 2020:47, s. 237) är det uteslutande jurister som det hänvisas till. Men i förståelsen av den verksamhet som styrs av socialtjänstlagen, är inte juridisk kunskap tillräcklig.

Avslutande ord: nu blir det upp till oss socialarbetare – forskare och praktiker

Med facit i hand – när vi nu lämnats med en utredning som inte förmått ge sig i kast med det uppdrag som formulerades i direktiven - framstår det som uppenbart att det obefintliga samarbetet med forskarna i socialt arbete bidragit till utredningens misslyckande. Dessutom, utredningen hade kunnat ta tillvara den kunskap som finns till hands genom årtal av statlig satsning på forskning om socialtjänstens områden.

Det långsiktiga stärkandet av kunskapsutvecklingen i socialt arbete förutsätter samarbetet mellan utbildning, forskning och praktik. Nu blir det upp till det sociala arbetets praktiker och forskarsamhället att ta sig an de utmaningar utredningen förbisett. Men det förutsätter också att man från statsmaktens sida är öppen för dialog.

Alexandru Panican - docent i socialt arbete, ordförande för Förbundet för forskning i socialt arbete

Styrelsen för FORSA Riks (i bokstavsordning):

Rúna í Baianstovu - universitetslektor vid Institutionen för juridik, psykologi och socialt arbete, Örebro universitet

Carin Cuadra – professor i socialt arbete vid Institutionen för socialt arbete, Malmö universitet

Johan Gardeman - socionom, socialsekreterare Norrköping kommun

Katarina Hollertz - universitetslektor i socialt arbete, Göteborgs universitet

Jesper Johansson - docent i socialt arbete vid Linnéuniversitetet

Lena Lernå – universitetsadjunkt vid Institutionen för socialt arbete, Linnéuniversitetet

Helena Mäki - socionom, socialsekreterare Göteborgs stad

Eva Wikström – universitetslektor vid Institutionen för socialt arbete, Umeå universitet.