

Datum 2021-01-28

Socialdepartementet

E-post: s.remissvar@regeringskansliet.se



YTTRANDE

Hållbar socialtjänst - en ny socialtjänstlag SOU 2020:47

Autism- och Aspergerförbundet överlämnar härmed sitt yttrande över ovan rubricerat betänkande. Vi arbetar för att skapa bättre levnadsvillkor för personer med autism. Vår vision är ett samhälle där alla kan delta, där personer med autism möts med respekt och har bra livskvalitet genom hela livet. Förbundet representerar omkring 18. 000 medlemmar och bland dessa finns personer med egen funktionsnedsättning, närstående och personer som är professionellt verksamma inom området.

6.2.1 Stöd, hjälp och sociala tjänster

Autism- och aspergerförbundet delar utredningens bedömning att begreppsapparaten i socialtjänstlagen bör bli mer enhetlig och att begreppet "insatser" användas genomgående i lagen. En mer enhetlig begreppsanvändning i lagtexten ökar tydlighet i kommunikationen mellan socialtjänsten och dess användare till gagn för båda parter.

7.2 Jämställdhet som mål

Autism-och aspergerförbundet välkomnar att utredningen föreslår att socialtjänstlagens målbestämmelser föreslås kompletteras med att socialtjänsten ska främja människornas jämställda levnadsvillkor. Vidare anser förbundet att det är positivt att utredningen ger som förslag till regeringen att utse lämplig myndighet att göra en fördjupad beskrivning och analys av aspekter av genusbias, dvs eftersträvan efter jämställda villkor mellan män och kvinnor, flickor och pojkar inom socialtjänstens område.

Att arbeta med jämställdhet kräver även specifik kompetens för att arbeta mer systematiskt med jämställdhetsanalyser i flera frågor och processer än vad som sker i socialtjänsten idag.

Oskäliga skillnader i de insatser och resurser som erbjuds män/kvinnor kan bl.a. identifieras genom att kommunerna följer samt analyserar givna insatser utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

7.3.4 Socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv

När socialtjänstlagen först infördes i början av 1980-talet beskrevs det förebyggande arbetet som utmärkande för den nya socialtjänsten. Det förebyggande arbetet bedömdes vara viktigt på flera nivåer, såväl strukturellt som på grupp- och individnivå. I socialtjänstlagens nuvarande portalparagraf formuleras socialtjänstens övergripande mål och grundläggande principer och redan inledningsvis hittar man ett förebyggande perspektiv då det regleras att socialtjänsten ska *främja* människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet.

Autism- och aspergerförbundet tillstyrker utredningens förslag att det införs en bestämmelse som tydligt anger att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv. Fokus för framtidens socialtjänst blir då att den ska vara förebyggande, oavsett om det handlar om övergripande arbete, i samverkan med andra aktörer, kommunens planering, insatser till grupper eller insatser till enskilda. Förbundet tillstyrker även att det förebyggande perspektivet ska tillämpas av beslutsfattare och yrkesverksamma inom *alla* socialtjänstens verksamheter. Tidiga och förebyggande insatser är av godo både för den enskilde individen men även för samhället i stort. Sådana insatser kan bidra till att behov av mer ingripande vård- och omsorgsinsatser minskas, skjuts fram eller i bästa fall aldrig uppstår. På så sätt kan den enskildes livsvillkor förbättras samt olika sociala problem minskas eller förhindras. För samhället som sådant så är ett förebyggande arbete positivt, inte minst genom att de gemensamma resurserna används mer effektivt i ett längre perspektiv.

7.4.3 Socialtjänsten ska inriktas på att vara lätt tillgänglig

Autism- och Aspergerförbundet välkomnar utredningens förslag om att socialtjänsten ska ha som övergripande mål att vara lätt tillgänglig. Förbundet anser att utredningen gjort en korrekt bedömning att bestämmelsen om att socialtjänsten ska vara lätt tillgänglig är i linje med Sveriges åtaganden enligt artikel 9 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Det noteras även att många personer som behöver ta och ha kontakt med socialtjänsten har en funktionsnedsättning. Eftersom det i utredningen framkommer att bestämmelsen ska utvidga de krav på tillgänglighet som redan finns i förvaltningslagen kan det, beroende på hur begreppet definieras, medföra vissa högre kostnader i kommunerna vilket man behöver ta höjd för. När det gäller digital tillgänglighet finns det utrymme för ett stort förändringsarbete för lättillgänglighet. Även här måste ett funktionshinderperspektiv antas för att förenkla specifikt för personer med funktionsnedsättning. Även arbetet med en ökad digital tillgänglighet kommer att medföra ökade kostnader för kommunerna då både resurser och kompetens behöver tillföras för att

kommuner ska kunna utveckla, pröva och implementera nya arbetssätt och verktyg.
En lättillgänglig socialtjänst gör det enkelt för människor att få information om verksamheten – inklusive egna rättigheter – samt att ta och ha kontakt med den.

9.4.5 Sociala aspekter och social miljö i kommunens planeringsarbete

Autism- och aspergerförbundet tillstyrker förslaget till de föreslagna förändringarna i plan- och bygglagen (PBL) som kan medföra möjligheter till utvecklade former av samverkan och ett ökat inflytande för socialförvaltningar i stadsutvecklingen. Sammantaget ger detta förslag socialtjänsten en tydligare roll i samhällsplaneringen samt att kunskapen om sociala villkor ges en större tyngd i densamma. Förbundet anser dock att förslaget att överlåta till kommunen att avgöra på vilket sätt samverkan och kunskapsöverföringen ska ske kan skapa problem. Detta eftersom det saknas ett tydliggörande av var, när och hur socialtjänsten ska medverka i samhällsplaneringen. Det bör tydligt definieras i vilka forum och sammanhang samt under vilka former socialförvaltningen kan medverka. Ett nationellt stöd för hur samarbetet ska se ut behöver utformas för att nå intentionerna med ett större fokus på social hållbarhet i kommunal planering.

13.2.5 Det införs krav på ett respektfullt bemötande

Autism- och aspergerförbundet välkomnar utredningens förslag om att enskilda ska bemötas på ett respektfullt sätt utifrån sina förutsättningar och behov. Många av förbundets medlemmar upplever okunskap, fördomar och misstro från olika myndigheter. Detta är en tydlig indikation på att myndigheternas serviceskyldighet brister vad gäller att tillgodose samtliga individers behov och rättigheter. En enskild individ som söker insatser kan dessutom befinna sig i en beroendeställning gentemot handläggare och beslutsfattare. Förslaget ställer krav på att *all* berörd personal har förutsättningar att ge ett respektfullt bemötande, såsom kompetensutveckling och tillgång till handledning. Vidare innebär förslaget att det måste finnas grundläggande kunskaper om funktionsnedsättningar såsom autism samt vilka behov som funktionsnedsättningarna medför och hur dessa kan tillgodoses. Inom ett gott och respektfullt bemötande ryms även möjligheten till individanpassning och flexibilitet inför möten. T.ex. att ta reda på individuella förutsättningar inför ett möte, utformande av kallelser till möten samt möjlighet till digitalt möte vid behov. Förbundet har utformat ett material "Stöd vid möten" som är tänkt att på ett enkelt och handfast sätt kunna underlätta vid kontakten med olika myndighetspersoner och yrkesgrupper inom bl.a. socialtjänsten. https://www.autism.se/stod_vid_moten

Ett gott och adekvat bemötande har en avgörande betydelse för socialtjänstens kvalitet.

14.3 Utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst behöver stärkas

Autism- och Aspergerförbundet tillstyrker förslaget om en ny bestämmelse i socialtjänstlagen om att verksamhet inom socialtjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och

beprövad erfarenhet. En sådan bestämmelse tydliggör att frågor om kunskap och kompetens ska prioriteras, något som förbundet ser mycket positivt på. Det förutsätter även kompetensutveckling, resurser för implementering samt för reflektion och utvärdering. En tydligt kunskapsbaserad socialtjänst kan stärka professionen och yrkets status, vilket är en förutsättning för att kunna behålla och bygga kompetens långsiktigt. För att kunna tillvarata, samla och sprida beprövad erfarenhet inom socialtjänsten krävs bland annat en systematisk uppföljning, vilket är ett kunskapsområde i sig (se även under 19.9.2 kring vikten av ett systematiskt arbete). Förbundet vill också betona att det arbete som bedrivs utifrån vetskap och beprövad erfarenhet ska ha evidens för just den specifika målgruppen. Generellt utformade metoder som används är många gånger kontraproduktiva för personer med autism.

17.3 Utveckling och behov av förändring

Autism- och Aspergerförbundet instämmer med utredningen att regelverket för att tillhandahålla insatser till enskilda behöver vara flexibelt och lämna utrymme för socialnämnden att i större utsträckning än i dag anpassa verksamheten efter lokala förutsättningar och behov. Det är också angeläget att kommunerna kan anpassa verksamheten efter förändrade omvärldsförhållanden, såväl lokalt som nationellt. Dagens regelverk saknar flexibilitet då det lämnar ett begränsat utrymme att tillhandahålla insatser på annat sätt än efter sedvanlig utredning och behovsprövning. För många personer är det viktigt att kunna få omedelbar hjälp och stöd när man är mottaglig och inte behöva vänta onödigt länge på en utredning och beslut. Utredningens förslag om att införa en ny bestämmelse som anger att socialnämnden får tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning är därför bra då det möjliggör snabbare riktade insatser. Förbundet vill dock betona att insatserna fortsatt måste ges utifrån individens individuella behov och inte genom mer allmänt hållna stöd och hjälpinsatser. Det finns en uppenbar risk att vissa insatser, till exempel hemtjänstinsatser utan biståndsprövningar, kan leda till att kommunerna tillhandahåller mer generella erbjudanden utan individuell behovsprövning.

Förbundet erfar att personer med funktionsnedsättning generellt har svårare att få stöd idag inom samhällets olika sektorer. Det handlar bl.a. om ett ökat avslag inom aktivitetssättning. T.ex. var avslagsfrekvensen år 2014 c.a. 16 - 17 % att jämföra med 2019 då frekvensen låg på c.a. 40 %.¹

Det finns även tecken på försämringar generellt för sårbara grupper som en konsekvens av Coronapandemin vilket kan innebära en framtida förskjutning av personer som kan behöva insatser av socialtjänsten.

19.3.2 Rätten till information förtydligas i socialtjänstlagen

Förbundet tillstyrker förslaget att man i nuvarande 11 kap. 10 § första stycket socialtjänstlagen kompletterar med en bestämmelse om att information som ges till ett barn

¹ Källa: ISF Rapport 2020:9 Variationen inom aktivitetssättning (se sammanfattning).

ska anpassas till dennes ålder, mognad och hens individuella förutsättningar. Den som lämnar informationen ska så långt det är möjligt även försäkra sig om att barnet har förstått informationen. Inför en sådan kompletterande bestämmelse vill förbundet starkt betona att för barn med diagnos inom autismspektrumtillståndet kan samtal med socialtjänsten medföra tydliga utmaningar vad gäller kommunikationen. En del barn med autism utvecklar aldrig ett talat språk. Andra har ett fungerande talspråk men har problem med tolkningen av ord och uttryck. Många har även problem att tolka andras ansiktsuttryck och kroppsspråk. Personer med autism kan ha svårigheter att förstå nyanser i talat språk, även i fall då de kan uppfattas ha en god språkförståelse. Det som "står mellan raderna", det vill säga den underförstådda meningen i det som uttalas, förblir svårtolkat för många individer med autism. Kommunikationsstöd kan vara till hjälp för vissa barn med autism eftersom de generellt tar in information visuellt snarare än auditivt och därför kan behöva kompletterande visuellt stöd. I dessa fall är det av stor vikt att socialtjänsten i god tid innan ett möte undersöker om barnet behöver hjälpmedel eller en stödperson som kan vara behjälplig att "tolka" åt barnet. Med funktionsnedsättningen följer även svårigheter med social interaktion. Det gör att exempelvis en samtalsituation i sig, även om anpassningar gjorts, kan vara svår för barnet eftersom det är ett socialt sammanhang som hen inte är van vid. För att underlätta för barnet bör man tala om vem/vilka som deltar i samtalet samt begränsa antalet deltagare i samtalet. Val av tonalitet och kroppsspråk är av stor vikt. Allt detta för att skapa trygghet och ge barnet en möjlighet att ta till sig informationen. Barn med autism svarar ofta vad de tror är det rätta svaret, barnet kan även ha invanda fraser som kan betyda något annat än det som sägs och som ofta misstolkas av de som inte känner barnet. En konstruktiv dialog kräver därför god kunskap om autismspektrumtillstånd och en kännedom om individen. Autism- och aspergerförbundet vill understryka att barn med autismspektrumdiagnos inte får undantas rätten att utifrån sin förmåga få anpassad information som barnet förstår.

Samtal som förs med barn med autismspektrumdiagnos måste anpassas till barnets funktionsnedsättning så att det får rätt förutsättningar att ta till sig information. Särskild kompetensutveckling inom detta område bör prioriteras.

19.5.2 Utökad möjlighet för socialtjänsten att samtala med barn utan vårdnadshavarens samtycke

Förbundet tillstyrker förslaget att socialtjänsten ges en utökad möjlighet att samtala med barn utan vårdnadshavarens samtycke. Möjligheten bör dock användas restriktivt då det till exempel finns risk att barnet hamnar i en lojalitetskonflikt gentemot sina vårdnadshavare, vilket inte kan anses ligga i linje med barns bästa. Förbundet vill även understryka vikten av att samtalet med barnet måste anpassas utifrån barnets individuella förutsättningar, t.ex. en funktionsnedsättning såsom autism. Anpassningarna är av vikt dels för att barnet kan fara illa vid ett felaktigt bemötande, dels för att barnet annars inte får rätt förutsättningar att kunna delta i samtalet. Förbundet har i sin kontakt med medlemmar erfarit att socialtjänsten inte har rätt kunskap och kompetens att möta barnet utifrån dennes funktionsnedsättning. Att låta barn som har behov av särskilt stöd komma till tals och sedan göra bedömningar av

deras utsagor kan ställa särskilt stora krav på socialsekreterarens kunskaper, erfarenheter och inlevelseförmåga. Kunskapsstöd, utbildning och kompetensökning behövs för att kunna samtala med ett barn med autism. Kunskapen om autism måste därför öka inom socialtjänsten.

Förbundet har sammanställt en folder till stöd för samtal med barn med autism. Foldern är mycket användbar för att få en förståelse av de utmaningar ett barn med autism kan ha i ett samtal. <https://www.autism.se/att-fora-samtal-med-barn-med-autism>

Vid en utökad möjlighet till samtal med barn utan vårdnadshavares samtycke ser förbundet anledning att betona risken för misstolkning av de svårigheter som barn med autism har. I kontakten med medlemmarna har vi sett flera fall där skol- och omsorgsrepresentanter uppfattar olika svårigheter som uttryck för bristande omsorg från föräldrarna eller ett socialt nedbrytande beteende. Tecken som skolfrånvaro, problem med sömn och mat, social isolering, utmanande beteende eller självskadebeteende är snarare svårigheter som följer av funktionsnedsättningen och brist på rätt anpassningar och stöd. Dessa misstolkningar grundar sig ofta i bristande kunskap och/eller omsorg hos socialtjänst och skola vilket gör att barn och unga med autism har en överrepresentation inom individ- och familjeomsorgen.

19.5.3 Stöd för samtal med barn under en förhandsbedömning

Autism- och Aspergerförbundet tillstyrker förslaget att lämplig myndighet får i uppdrag att ta fram ett stöd för samtal med barn utan vårdnadshavarens samtycke under en förhandsbedömning. Vidare föreslås att man i instruktionen till berörd myndighet anger att framtagandet av stöd/material ska ske i samråd med funktionshinderorganisationer såsom Autism- och Aspergerförbundet m fl.

19.7.4 Placerade barn ska ges möjlighet till kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående

Autism- och Asperger förbundet delar utredningens bedömning att det är viktigt att socialtjänsten arbetar för att det placerade barnet ges möjlighet till kontakt med föräldrar och syskon. Förbundet har god kunskap om situationen för barn med autism som av olika anledningar har en placering utanför hemmet. För barn med autism innebär en placering utanför hemmet ett särskilt stort ingrepp på grund av de speciella svårigheter funktionsnedsättningen medför. En placering utanför hemmet innebär ett stort trauma samt kan få förödande konsekvenser för ett barn med autism, eftersom barnet har svårt att förstå sammanhang, svårt att kommunicera och samspela med andra, är stresskänsligt och har ofta svårt att klara förändringar. Det är av yttersta vikt att man tittar närmare på hur behovet av umgänge och samhörighet med familjen kan tillgodoses i praktiken. Förbundets erfarenhet är att umgänge mellan ett tvångsvårdat barn och föräldrarna ofta begränsas på godtyckliga grunder, exempelvis för att barnet blivit ledset i samband med mötet med föräldrarna.

Istället för att begränsa umgänget bör barnet få stöd att hantera sorg och andra känslor kring umgänget och placeringen. För ett barn med autism kan kontakten med anhöriga spela särskilt stor roll då många barn med autism har svårt att knyta an till nya personer. Det är vidare av vikt att socialtjänsten tar reda på hur barnet vill ha kontakt med sina föräldrar och andra anhöriga samt göra barnet delaktig i planeringen av umgänget. Detta skapar bättre förutsättningar för att göra en bedömning och fatta beslut utifrån barnets behov. Det enskilda barnet har en unik kunskap om sin situation och sina behov. Genom att barnet får framföra sin inställning om vilka som är betydelsefulla umgängespersoner, i vilken omfattning och på vilket sätt umgänget kan genomföras, så får det också möjlighet att behålla de relationer som upplevs som viktiga. Detta kan påverka barnets välbefinnande under placeringen. För att barn ska ha förutsättningar att tala om sin syn på umgänge utifrån sina egna behov och önskemål behöver det på ett anpassat sätt få information om orsaken till och målet med familjehemsplaceringen. Förbundet vill också poängtera att ett barn inte har en skyldighet att uttrycka sina åsikter. Barn har rätt att komma till tals men det kan aldrig ligga till last att avstå. Om barnet inte framför några egna åsikter, till exempel för att det inte vill eller för att det inte har ett tillräckligt utvecklat språk, så ska socialtjänsten ansvara för att så långt som möjligt klarlägga barnets inställning på annat sätt.

19.9.2 Frågan om barnombud bör utredas vidare

Autism- och Aspergerförbundet instämmer i att det finns en stor risk att barnets röst och delaktighet minskar ju längre tid en barnavårdsutredning pågår. Situationen i landets socialtjänster är många gånger mycket ansträngd med bl.a. hög arbetsbelastning och personalomsättning samt avsaknad av tydliga rutiner samt rätt kompetens. Dessa problem är väl kända inom socialtjänsterna och leder ibland till att ärenden om barn drar ut på tiden med resultatet att barn far illa eller kan misstänkas ha farit illa. IVO har vid ett flertal tillfällen i olika rapporter och tillsyner rörande socialtjänstens arbete med barn visat på flera allvarliga brister. En tillsyn från 2020 visar t.ex. att socialtjänsten inte alltid uppmärksammar och utreder situationen för barn som kan vara utsatta för våld och/eller ha bevittnat våld. Bristerna kan leda till att barn inte får det skydd och stöd de behöver.²

Autism- och Aspergerförbundet anser att rättssäkerheten för ett barn - en av samhällets särskilt utsatta och skyddsvärda grupper – i alla lägen bör prioriteras. Det faktum att Barnkonventionen numera är lag i Sverige kodifierar denna ansats och ställer höga krav på att verksamheter inom socialtjänsten tillvaratar barns rättigheter. Socialtjänsterna *måste* arbeta aktivt med sitt ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete för att komma till rätta med de brister och förbättringsområden som finns. Ett sådant arbete måste prioriteras.

Ett barnombud kan vara en del i det yttre skyddet för att ta tillvara barns rättigheter. Genom denna roll tillförs en resurs som förstår och kan förklara vad som händer i ett ärende hos socialtjänsten samt påvisa och förklara barnets rättigheter. Ombudet kan också följa barnet i hela processen som en länk mellan barnet och myndigheten. Detta torde ge barnet bättre

² <https://www.ivo.se/globalassets/dokument/publicerat/rapporter/rapporter-2020/barn-riskerar-att-bli-utan-stod-och-hjalp.pdf>

förutsättningar att känna sig mer delaktigt, väl bemött, tryggt och lyssnade på. Ett barnombud kan också skapa en helhetssyn och samordning kring barnet.

Förbundet anser därför i linje med utredningen att frågan om ett barnombud bör utredas vidare snarast.

Datum som ovan

Ordförande Ulla Adolfsson

gm

Maria Sivall

Förbundsjurist

Maria.sivall@autism.se