

Rättsavdelningen
Katrín Westlund
katrin.westlund@socialstyrelsen.se

Konsekvensutredning – förslag till reviderade föreskrifter om behörighet att utföra vissa arbetsuppgifter i socialtjänstens barn- och ungdomsvård

1. Bakgrund

Den 1 juli 2014 trädde ny lagstiftning med krav på behörighet för handläggare inom den sociala barn- och ungdomsvården i kraft. Reglerna infördes på grund av att regeringen ansåg att förutsättningarna för att barn och unga skulle få lämpliga insatser av god kvalitet skulle öka genom att det tydliggjordes vilken kompetens som behövdes för vissa arbetsuppgifter. Regleringen av behörighet syftar till att skapa en garanti för att arbetsuppgifterna utförs av personal med viss formell kompetens.¹

Enligt 3 kap. 3 a § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453), SoL ska socialnämnden använda handläggare som har avlagt svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan för utförande av sådana uppgifter inom socialtjänsten rörande barn och unga som innefattar

1. bedömning av om utredning ska inledas,
2. utredning och bedömning av behovet av insatser eller andra åtgärder, eller
3. uppföljning av beslutade insatser.

Socialnämnden ansvarar för att den handläggare som självständigt utför arbetsuppgifter som avses i andra stycket har tillräcklig erfarenhet för uppgiften.

Socialnämnden får också använda handläggare med utländsk utbildning i enlighet med 3 kap. 3 b och 3 c §§ SoL.

Socialstyrelsen har beslutat föreskrifter där det regleras vilka krav som ska gälla för att en annan examen än socionomexamen ska anses vara relevant för utförande av de uppgifter som anges i 3 kap. 3 a § andra stycket SoL (Socialstyrel-

¹ Prop. 2012/13:175 s. 52

sens föreskrifter [SOSFS 2014:7] om behörighet att utföra vissa arbetsuppgifter i socialtjänstens barn- och ungdomsvård). Föreskrifterna trädde i kraft samtidigt som den nya lagstiftningen, den 1 juli 2014.

Avsikten med föreskrifterna är att säkerställa att handläggare som arbetar med barn och unga har rätt kompetens för arbetsuppgifterna. Föreskrifterna lägger fast vad som är att anse som annan relevant examen.

2. Beskrivning av problemet och vad Socialstyrelsen vill uppnå

Sedan föreskrifterna trädde i kraft har svårigheter uppmärksammats i tillämpningen. Socialstyrelsen fick i uppdrag av regeringen att följa upp bestämmelserna och redogöra för vilka konsekvenser regleringen medför för kommunerna samt vilka möjligheter som finns för icke behörig personal att bli behörig. Resultatet av uppföljningen visade att det fanns små möjligheter att uppnå behörighet genom en annan relevant examen enligt föreskrifterna. I praktiken innebär det att det endast är socionomexamen som ger behörighet.² Socialstyrelsen genomförde därför en dialog med lärosäten för att se över möjligheten för studenter att få en annan relevant examen enligt föreskrifterna. Resultatet av dialogen redovisades till regeringen den 24 januari 2017. Den enskilde är beroende av att det finns lärosäten som erbjuder en sådan utbildning som motsvarar föreskrifternas krav. Dialogen utvisade dock att det endast finns en högskola som erbjuder en sådan utbildning och det fanns inga planer på att starta fler eftersom den skulle bli så snarlik en socionomexamen. För många var det en enklare lösning att i stället komplettera sin utbildning till att få en socionomexamen. Det visade sig även vara svårt att låta handläggare komplettera sina utbildningar under arbetstid eftersom situationen inom socialtjänsten är så ansträngd.³

Enligt förarbetena till lagstiftningen om behörighet är syftet med regleringen att skapa en garanti för att arbetsuppgifter utförs av personal med viss formell kompetens. Regeringen framhöll att arbetet med barn och unga som far illa eller riskerar fara illa, och deras familjer, är ett av socialtjänstens svåraste uppdrag. Personalens kompetens är väsentlig för att kunna uppnå rättsäkerhet och upprätthålla en god kvalitet på arbetet. Regeringen ansåg det därför vara särskilt viktigt att handläggarna som utför uppgifter inom den sociala barn- och ungdomsvården har hög kompetens och god erfarenhet.⁴

Socialstyrelsens syfte med föreskrifterna är att handläggarna ska ha rätt kompetens för arbetsuppgifterna och att deras kompetens är sådan att kraven på rättsäkerhet och god kvalitet kan uppnås. De nu gällande föreskrifterna har visat sig vara svåra att tillämpa i praktiken. Därmed har det varit svårt att komplettera en

² Socialstyrelsen Krav på behörighet inom socialtjänstens barn- och ungdomsvård Uppföljning av lagändring 2016

³ Slutredovisning av "Uppföljning av krav på behörighet inom socialtjänstens barn- och ungdomsvård", Dnr 27545/2016

⁴ Proposition 2012/13:175 Vissa frågor om behörighet för personal i hälso- och sjukvården och socialtjänsten s. 52.

annan utbildning och uppnå behörighet, vilket varit en intention som uttryckts i förarbetena till bestämmelsen⁵.

Socialstyrelsens slutsats är därför att de nu gällande föreskrifterna behöver revideras för att möjliggöra en större flexibilitet för att kunna komplettera andra examina. I den tidigare redovisade uppföljningen visade det sig att särskilt mindre kommuner har svårigheter att rekrytera personal med den kompetens som krävs enligt reglerna om behörighet. Att ha regler som försvårar rekrytering bidrar inte till en god kvalitet. De föreslagna ändringarna syftar även till att skapa utrymme för en större flexibilitet utifrån olika kommuners behov och förutsättningar. Det övergripande syftet är dock att reglerna ska medföra att handläggare som utför de här aktuella uppgifterna har rätt kompetens som säkerställer en handläggning med god kvalitet och rättsäkerhet.

3. Alternativa lösningar och effekter om ingen reglering kommer till stånd

Regleringen i lag och förordning bygger på att det finns myndighetsföreskrifter som reglerar vad som ska anses vara en annan relevant examen. Det är därför nödvändigt att utfärda föreskrifter för att kunna tillämpa lag och förordning.

Socialstyrelsen har övervägt olika alternativ till reglering. De tidigare hänvisade uppföljningarna har visat att en alltför detaljerad reglering kan vara svår att efterleva i praktiken. Varje lärosäte har stor självständighet i att själva välja vilka kurser de erbjuder. Den slutsats myndigheten har dragit av detta är att regleringen behöver möjliggöra en viss flexibilitet, men utan att därför ge avkall på krav på kvalitet.

Socialstyrelsen har övervägt att föreslå att de detaljerade reglerna om kurser som anges i 3 kap. 2 § ska bli rekommendationer i form av allmänna råd i stället för bindande föreskrifter. Dessa krav på kurser bygger i huvudsak på Socialstyrelsens underlag till förslag till kompetensbeskrivningar och den omfattande kunskapsöversikt som gjordes då.⁶ Detta underlag har tidigare bland annat legat till grund för Socialstyrelsens arbete med att ta fram de tidigare gällande allmänna råden (SOSFS 2006:14) om personalens kompetens vid handläggning och uppföljning av ärenden som rör barn och unga. Därutöver har forskningsbaserade delar av BBIC:s grundbok utgjort kunskapsunderlag.⁷ För att ge ut rekommendationer om detta behöver en mer aktuell genomgång göras. Mot bakgrund av de problem med möjligheterna att tillämpa föreskrifterna som beskrivits finner Socialstyrelsen att det är viktigt att de föreslagna förändringarna inte drar ut på tiden. Socialstyrelsen har dock planerat ett arbete med att ta fram kompetensmål för de berörda handläggarna.

⁵ Proposition 2012/13:175 s. 53.

⁶ Socialt arbete med barn och unga i utsatta situationer – Förslag till kompetensbeskrivningar, Socialstyrelsen 2004

⁷ Barns behov i centrum, Grundbok BBIC, Socialstyrelsen 2013, s 26 ff.

Socialstyrelsen har även övervägt om det finns andra sätt att ställa krav på omfattningen av utbildningen på olika områden inom ramen för utbildningen men kommit fram till att det bl.a. kan skapa svårigheter i gränsdragningar mellan olika ämnesområden. Vissa kurser kan omfatta såväl kunskap om socialt arbete som t.ex. juridik och psykologi. Vidare begränsar i alltför hög grad ett absolut krav på ett visst antal högskolepoäng den flexibilitet som eftersträvas, en handläggare som har läst 40 poäng juridik och 80 poäng socialt arbete är inte behörig med de nu gällande reglerna. Socialstyrelsen har därför valt att föreslå krav på att utbildningen ska ha det innehåll och den omfattning som behövs för att förmedla de kunskaper som behövs för att uppfylla målet med regleringen, dvs att kunna handlägga ärendena med en god kvalitet och på ett rättsäkert sätt.

Vidare föreslås ett krav på succesiv fördjupning på området socialt arbete. Detta för att säkerställa att detta område som är helt centralt för att kunna utföra arbetsuppgifterna inte kan uppnås genom ett antal kurser på en alltför grundläggande nivå.

I syfte att ge vägledning om vilka kunskaper som behövs har ett allmänt råd kopplats till reglerna. Det allmänna rådet lyfter fram vissa färdigheter som nämns i högskoleförordningen (1993:100) Bilaga 2 och som har bedömts ha relevans för att kunna utföra de uppgifter som anges i 3 kap. 3 a § SoL.

4. Berörda av regleringen

Berörda av föreskrifterna är socialnämnderna i egenskap av arbetsgivare samt handläggare som arbetar eller kommer att arbeta inom socialtjänsten med de uppgifter som regleras i 3 kap. 3 a § andra stycket SoL. Vidare kommer föreskrifterna att beröra personer med utbildning från andra länder som arbetar eller vill arbeta inom socialtjänsten med sådana uppgifter.

Indirekt berörs de barn och unga som är föremål för orosanmälningar, skyddsbedömningar, förhandsbedömningar, utredningar och uppföljningar från socialnämnden.

5. Barnkonsekvensanalys

Syftet med att reglera vilken formell kompetens handläggare som utför de här aktuella uppgifterna inom socialtjänstens barn- och ungdomsvård ska ha är att de barn som är aktuella inom socialtjänsten ska möta personal som har en adekvat utbildning. Personalens kompetens är väsentlig för att uppnå rättsäkerhet och en god kvalitet i arbetet.

Det har dock visat sig vara svårt att komplettera utbildningar och rekrytera handläggare med den kompetens som de nu gällande föreskrifterna ställer krav på. Det har därför varit svårt att uppnå syftet med regleringen med nuvarande ut-

formning. Regler som innebär att det blir svårt för socialtjänsten att rekrytera och behålla personal kan inte bidra till en god kvalitet för de barn som berörs.

De här föreslagna ändringarna ger kommunerna större möjligheter till flexibilitet och att kunna anpassa personalens kompetens till den egna verksamhetens behov. Det ger även större möjligheter att skapa arbetsgrupper med olika sorters kompetens som kan komplettera varandra. Samtidigt ställs i de föreslagna föreskrifterna ett uttalat krav på att utbildningen ska ha gett förutsättningar att kunna utföra de aktuella arbetsuppgifterna med god kvalitet och på ett rättsäkert sätt. Detta kan på ett bättre sätt säkerställa att intentionerna med regleringen kan uppnås och bidra till att de barn som berörs av regleringen får möta personal med rätt kompetens.

6. Jämställdhet

Kvinnor dominerar kraftigt både bland utbildade socionomer och bland dem som jobbar inom yrken som bedömts ha en tydlig koppling till utbildningen, 84 procent. Andelen män inom respektive åldersgrupp minskar med sjunkande ålder. I den äldsta åldersgruppen är 19 procent män men i den yngsta endast 9 procent.⁸ De föreslagna regeländringarna förväntas inte innebära någon förändring i detta hänseende.

7. Bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

Myndighetens beslutanderätt grundar sig på bemyndigande i 7 a kap. 3 § socialtjänstförordningen (2001:937) där det anges att Socialstyrelsen får meddela ytterligare föreskrifter om behörighet enligt det kapitlet samt föreskrifter om i vilken form ett bevis om erkännande av utländsk utbildning ska lämnas och 8 kap. 3 § samma förordning där det anges att Socialstyrelsen får meddela föreskrifter om kraven för att en annan examen än socionomexamen ska anses relevant för utförande av uppgifter enligt 3 kap. 3 a § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453).

8. Kostnadmässiga och andra konsekvenser

De föreskrifter som föreslås antas medföra att det blir lättare för kommunerna att rekrytera handläggare. Det bedöms inte medföra några kostnader.

Sveriges Kommuner och Landsting genomförde en enkätundersökning 2015 över rekryteringsläget avseende handläggare inom barn- och ungaområdet. Så gott som alla kommuner uppgav att det är ganska svårt eller mycket svårt för kommunerna att rekrytera såväl nyexaminerade (86 %) som erfarna socialsekreterare (98 %) liksom chefer/arbetsledare (71 %).⁹ De ändringar som föreslås i föreskriften innebär att kommunerna får större möjligheter att själva be-

⁸ SCB temarapport 2010:1

⁹ Rekryteringsläget inom socialtjänsten, Sveriges Kommuner och Landsting, 2015.

döma om handläggare har tillräcklig kompetens. Socialstyrelsen bedömer att de föreslagna ändringarna torde underlätta vid rekrytering.

Konsekvenserna för de barn som berörs har redovisats i avsnitt 5.

Socialstyrelsen avser följa upp vilka konsekvenser ändringarna av föreskrifterna medför.

9. Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

De föreslagna reglerna berör inte de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. Bestämmelser om tillfällig yrkesutövning och erkännande av yrkeskvalifikationer som har förvärvats eller erkänts i en annan stat än Sverige inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz regleras i lagen (2016:145) om erkännande av yrkeskvalifikationer och i de föreskrifter som meddelas i anslutning till den lagen och berörs därför inte av de här föreslagna föreskrifterna.

10. Överväganden enligt 14 kap. 3 § regeringsformen

De föreslagna ändringarna innebär att kommunerna får ett större utrymme att göra egna bedömningar av vilken kompetens som krävs för att tillförsäkra en god kvalitet och rättsäker handläggning av ärenden som rör barn och unga. Därmed innebär regleringen inte någon inskränkning i den kommunala självstyrelsen.

11. Kostnader och intäkter för kommuner och landsting

Förslaget bedöms inte ha några ekonomiska konsekvenser för kommunerna. För det fall att nu gällande reglering medför kostnader för vidareutbildning av redan anställd personal, kan de föreslagna reglerna innebära vissa lättnader i förhållande till de reglerna på grund av att flera alternativa utbildningar kan komma i fråga med de föreslagna reglerna.

12. Effekter för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt

Förslaget bedöms inte medföra några effekter för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. De arbetsuppgifter som berörs av de föreslagna reglerna är sådana arbetsuppgifter som inte får överlåtas till enskilda utförare¹⁰.

¹⁰ JO 2001/02 s. 250

13. Ikraftträdande och informationsinsatser

Föreskrifterna planeras träda i kraft under hösten 2017. Planering av vilka informationsinsatser som behöver genomföras har påbörjats.

14. Kontaktperson

Katrin Westlund

075-2473520

katrin.westlund@socialstyrelsen.se

Gemensamma författningssamlingen avseende hälso- och sjukvård, socialtjänst, läkemedel, folkhälsa m.m.

ISSN 2002-1054, Artikelnummer xxxxxxxx
Utgivare: Chefsjurist Pär Ödman, Socialstyrelsen

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om behörighet att utföra vissa arbetsuppgifter i socialtjänstens barn- och ungdomsvård;

**HSLF-FS
2017:xx**

Utkom från trycket
den xx xx 20xx

beslutade den 2017.

Socialstyrelsen föreskriver följande med stöd av 7 a kap. 3 § och 8 kap. 3 § socialtjänstförordningen (2001:937).

1 kap. Tillämpningsområde

1 § Dessa föreskrifter ska gälla vid bedömning och prövning av behörighet enligt 3 kap. 3 a § andra stycket och 3 c § första stycket socialtjänstlagen (2001:453).

Bestämmelserna i 1, 3 och 4 kap. ska tillämpas av Socialstyrelsen.

Bestämmelserna i 1 - 3 kap. ska tillämpas av socialnämnden.

2 kap. Ledningssystem

1 § Av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete framgår det att den som bedriver socialtjänst ansvarar för att det finns sådana processer och rutiner som behövs för att säkerställa att verksamheten uppfyller de krav som ställs i 3 kap.

3 kap. Behörighet för den som har svensk utbildning

1 § Bestämmelser om att socialnämnden ska använda handläggare som har avlagt svensk socionomexamen eller någon annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan för utförande av vissa uppgifter inom socialtjänsten rörande barn och unga finns i 3 kap. 3 a § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453).

2 § För att någon annan examen än svensk socionomexamen ska anses vara relevant ska den examen handläggaren har innefatta, eller

ha kompletterats så att utbildningen sammantaget innefattar, högskolekurser på områdena

1. socialt arbete,
2. socialrätt,
3. förvaltningsrätt, och
4. psykologi.

Kurserna i socialt arbete ska förmedla kunskaper som ger en successiv fördjupning i ämnet.

3 § Utbildningens innehåll och omfattning ska sammantaget förmedla tillräckliga kunskaper för att handläggaren ska kunna utföra uppgifterna som anges i 3 kap. 3 a § socialtjänstlagen (2011:453) med god kvalitet och på ett rättssäkert sätt.

Allmänna råd

Utbildningen bör ha ett sådant innehåll och en sådan omfattning att den förmedlar tillräckliga kunskaper för att ge förmåga att

- söka, samla, värdera och kritiskt tolka relevant information i en problemställning,
- självständigt identifiera, formulera och lösa problem,
- muntligt och skriftligt redogöra för och diskutera information och problem,
- göra bedömningar med hänsyn till relevanta vetenskapliga, samhälleliga och etiska aspekter, och
- förstå barns behov.

Kurserna i socialt arbete bör förmedla kunskaper om vetenskaplig grund och tillämpliga metoder på området.

4 kap. Behörighet för den som har utbildning enligt 3 kap. 3 c § SoL

1 § Den person som har genomgått utbildning enligt 3 kap. 3 c § SoL och vill ha ett bevis om behörighet enligt 7 a kap. 1 § samma förordning ska ansöka om det hos Socialstyrelsen.

Om det är styrkt att sökanden uppfyller förutsättningarna i 2 - 4 §§, ska han eller hon få ett skriftligt bevis om behörighet från Socialstyrelsen.

2 § Av 7 a kap. 2 § socialtjänstförordningen (2001:937) framgår det att den sökande som har genomgått en sådan utbildning som avses i

3 kap. 3 c § socialtjänstlagen (2001:453) ska få ett bevis om behörighet i enlighet med 1 § om

**HSLF-FS
2017:xx**

1. utbildningen till sin längd, sin nivå och sitt innehåll motsvarar svensk socionomexamen eller någon annan relevant examen enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 8 kap. 3 § socialtjänstförordningen, och
2. han eller hon har för yrket nödvändiga kunskaper i svenska, danska eller norska språket samt om svenska författningar.

3 § Nödvändiga kunskaper i svenska, danska eller norska språket ska styrkas genom

1. godkänt i Svenska 3 eller Svenska som andraspråk 3, eller
2. godkänt i en kurs eller på ett prov i svenska, danska eller norska språket som ger behörighet till högskolestudier, eller
3. godkänt i svenska, danska eller norska på nivå C1 enligt den gemensamma europeiska referensramen för språk (GERS).

Nödvändiga kunskaper i svenska språket kan även styrkas genom något annat godkänt betyg i ämnet svenska eller godkänt resultat på prov i svenska på motsvarande nivå.

4 § Som nödvändiga kunskaper om svenska författningar ska anses kunskaper i socialrätt och förvaltningsrätt.

Kurserna ska ha varit av en sådan omfattning att de förmedlar tillräckliga kunskaper för att handläggaren ska kunna utföra uppgifterna som anges i 3 kap. 3 a § socialtjänstlagen (2011:453) med god kvalitet och på ett rättssäkert sätt.

1. Denna författning träder i kraft den xxxxxxxx.
2. Genom författningen upphävs Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2014:7) om behörighet att utföra vissa arbetsuppgifter i socialtjänstens barn- och ungdomsvård.
3. En handläggare som före ikraftträdandet av denna författning är anställd för att utföra uppgifterna som anges i 3 kap. 3 a § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453) är till och med den 30 juni 2019 behörig att utföra sådana uppgifter.

Socialstyrelsen

OLIVIA WIGZELL

T A T