



Red. Arne Borg

Socialtjänsten i samhällsplaneringen

FSS har beretts tillfälle att lämna synpunkter på socialstyrelsens remissutgåva av allmänna råd "Socialtjänsten i samhällsplaneringen".

FSS har allt sedan förarbetena till socialtjänstlagen starkt hävdat vikten av sociala aspekter i samhällsplaneringen. Att socialtjänsten måste engagera sig i samhällsfrågorna i vid mening är uppenbart inte minst mot bakgrund av att det är socialtjänsten som ser planeringens konsekvenser för svaga och utsatta grupper.

Medverkan i samhällsplaneringen är en ny och grundläggande uppgift för socialtjänsten. Den är kontroversiell i den meningen att den är tvärssektoriell och omfattar många aktörer. Socialtjänsten som en ny part kan lätt komma i konflikt med etablerade aktörer i den kommunala planeringen om inte ingångar erbjuds och reella möjligheter ges att påverka det av tradition präglade planeringsarbetet.

Allmänna råd för socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen är efterfrågade och efterlängade. Det är därför bra att förslag nu föreligger. FSS är medveten om att mångsidigheten och bredden i planeringsarbetet gör det svårt att enkelt och entydigt formulera vari socialtjänstens medverkan skall bestå och hur arbetet skall bedrivas. I remissutgåvan av allmänna råd avspeglas detta. Den vida översikt, som ges i råden, med exempel på hur social-

tjänsten kan och bör ingripa inom snart sagt alla sektorer i samhället är en provkarta på infallsvinklar och möjliga insatser.

Exemplen illustrerar med nödvändighet de svårigheter som följer av socialtjänstlagens konstruktion och krav på socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen. I en slutlig version måste lösningar på dessa svårigheter bättre komma till uttryck än vad som framgår av förslaget.

Ett sätt att angripa svårigheterna kunde vara att mer konkret och handfast och med ett verklighetsnära perspektiv knyta samman dessa delar i råden med det mer praktiskt orienterade sista kapitlet.

Råden kunde tex visa på hur socialtjänstens eget, av tradition utifrån funktionsområden, programinriktade sektoriella arbete kan utvecklas mot tvärfunktionell verksamhetsplanering kanske med områdesbeskrivningar som grund. Mångfalden av antydningar i råden om var socialtjänsten kan ingripa i samhällsplaneringen kan skapa förvirring och göra budskapet mindre trovärdigt. En tydligare beskrivning av hur en medveten planering av de egna verksamheterna kan påverka utvecklingen av goda miljöer ökar förståelsen.

De allmänna råden är, enligt FSS, alltför ordrika och innehåller alltför många upprepningar som tröttnar läsaren. En bearbetning som begränsar omfånget och ger texten det flyt som behövs för att göra en sammanställning av detta svårfångade ämne lockande, är nödvändig.

Ansvarsfrågor

Socialtjänsten som en part i samhällsplaneringen ställer förvisso krav på socialtjänsten. FSS anser dock att råden alltför ensidigt framhåller socialtjänstens initierings- och bevakningsansvar.

Markeringen i råden av att socialtjänstens ansvar inte innebär övertagande av andra planeringsorgans ansvar lämnas enligt FSS mening alltför lättvindigt. Hur långt sträcker sig

ansvaret? Vilken skyldighet har socialtjänsten eller socialnämnden att bevaka att initierade åtgärder/insatser vidtas av andra organ? Balansen mellan hur långt socialtjänstens ansvar skall sträcka sig och när andra sektorer skall ta vid bör belysas liksom vad kommunstyrelsens samordnings- och övergripande ansvar innebär.

Hinder och motstånd som socialtjänsten mött i planeringssamverkan kan till stor del hänföras till att socialtjänstens ambitioner inte mottagits av andra parter eller att socialtjänstens kunskaper och erfarenheter tillmätts mindre tyngd och tilltro än andra planeringsorgan. Politiska beslut måste inte sällan vara den grund som socialtjänsten arbetar utifrån. Det gör det angeläget att i allmänna råd tydligare klargöra socialtjänstens/socialnämndens och kommunstyrelsens roller.

I flera kommuner i landet införs kommundelsnämnder/förvaltningar. Detta perspektiv har knappast berörts i råden. Reformen innebär bl a att det politiska ansvaret och förvaltningsansvaret knyts till ett geografiskt område. Fördelar/nackdelar med denna förändring av den kommunala verksamheten vad avser socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen måste belysas i en slutlig version.

Samverkan

De allmänna råden tillmäter socialtjänstens kunskaper stor vikt som underlag för samhällsplaneringen. Bitvis ger intrycket att bara socialtjänsten får träffa andra parter så kommer dessa att agera enligt socialtjänstens önskemål. Socialtjänstens kunskaper skildras i svepande termer. Någon egentlig kunskapsöversikt ges ej och ej heller redovisas mer än undantagsvis socialtjänstens metoder eller erfarenheter. FSS anser att allmänna formuleringar om socialtjänstens kunskaper skadar mer än det gagnar. För andra organ, involverade i planeringen, är socialtjänsten och dess kunskaper och erfarenheter redan nu diffusa. Förstå-

else för, insikt om och vilja att utnyttja socialtjänsten saknas därför av förklarliga skäl. En bidragande orsak är att socialtjänstlagen ger socialtjänsten ett ansvar i planeringen som ej motsvaras av en bestämmelse om en skyldighet att samverka i tex plan- och bygglagen (PLB) och hälso- och sjukvårdslagen (HSL).

Socialtjänstens företrädare behöver också få kunskaper och insikter om andra organs förutsättningar och begränsningar i planeringsarbetet. En ömsesidig, bred och djup förståelse är således en förutsättning.

Det är viktigt att denna ömsesidighet på kommunal nivå också finns mellan statliga organ som företräder olika sektorer på riksplan och regional nivå, liksom mellan olika organ som beviljar medel till forskning. FSS anser att möjligheterna för socialtjänsten att lokalt lyckas i samhällsplaneringen skulle öka påtagligt om det tvärsektoriella arbetet utvecklades mellan statliga myndigheter.

I gemensamma råd eller programförslag skulle tex kunna redovisas hur bostadsförsörjningsplaneringen, stadsförnyelse, det förebyggande hälsovårds- och sociala arbetet etc kunde bedrivas.

Kunskapsöversikt, utbildning, utveckling, forskning

För att utveckla socialtjänstens planeringskompetens och ge förutsättningar för ett professionellt förhållningssätt i planeringen krävs uppföljning av kunskaper, utbildning, utveckling och forskning.

Sedan länge har forsknings- och utvecklingsarbete bedrivits ex vid institutionerna för byggnadsfunktionslära i Lund och Stockholm, Nordplan m.fl. Byggforskningsrådet (BFR) och delegationen för social forskning (DFS) har verksamt bidragit till att ta fram kunskaper och utveckla metoder inom området. Vissa kommuner har aktivt arbetat för att öka kunskapen. I bilagan till förslaget om allmänna råd presenteras ett urval av skrifter som socialstyrelsen har medverkat i.

Ett rikt underlag finns för en kunskapsöversikt. En analys av den kunskap som finns och de metoder som har utvecklats, tillrättalagd för praktisk användning inom socialtjänsten i kommunerna, skulle verkamt bidra till en utveckling av socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen.

För framtiden bör kunskapen kontinuerligt samlas och analyseras. En samordning mellan olika intressenter bör ske i en databank där bla kommunerna kan följa utvecklingen inom området.

Med utbildning menar FSS här även de grundutbildningar varifrån socialtjänstens personal rekryteras. Det traditionella sociala arbetet är inriktat på individens och gruppens situation medan medverkan i samhällsplaneringen innebär att synsättet måste vidgas till det generella och strukturella. Att utveckla professionalitet i att dokumentera sociala data, visa på sociala samband och göra sociala analyser är för flertalet inom socialtjänsten helt nya uppgifter. Kunskaper från grundutbildningar och erfarenheter för detta arbete saknas.

Det är också väsentligt att avdramatisera begreppet samhällsplanering, göra personal medveten om vad som är socialtjänstens bidrag i samhällsplaneringen och visa hur befintlig kunskap kan struktureras för att bli användbart planeringsunderlag.

För detta ändamål skulle den ovannämnda kunskapsöversikten ev i de allmänna råden vara utomordentligt värdefull.

Utvecklingsvägar/strategier kan på motsvarande sätt redovisas i kunskapsöversikten utifrån försök och erfarenheter i olika kommuner. I en sådan bör ingå både lyckade och mindre lyckade satsningar. Hinder, motstånd och konflikter finns och kommer att finnas men bidrar till kunskapsutvecklingen. I råden presenteras en mångfald idéer och tips men de är alltför kort och ytligt beskrivna och ibland så lättvindigt

framställda att de kan ifrågasättas av luttrade socialtjänstföreträdare.

Råden ägnar viss uppmärksamhet åt forskningen och det är bra att vikten av närhet mellan teori och praktik markeras. Forskning är en förutsättning för en utveckling av socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen. Detta bör poängteras.

En svårighet som bidrar till att fjärma forskningen från praktiken är forskningens formella redovisningskrav. Detta gör inte sällan forskningsrapporter svårtillgängliga för praktiker som ej varit direkt involverade. Detta minskar givetvis möjligheterna att nå ut brett på ett engagerande sätt. För att socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen skall bli en angelägenhet för flertalet verksamma inom socialtjänsten måste forskningsresultat presenteras på ett tillgängligt, tilltalande och inspirerande sätt.

Sammanfattning

FSS anser att det är värdefullt att remissutgåvan av allmänna råd för socialtjänsten i samhällsplaneringen nu föreligger. FSS vill dock framhålla att skriften skulle vinna på en bearbetning som minskade omfånget och gjorde den mera lättläst. Pedagogiskt skulle skriften också vinna på att konkreta exempel gavs på i vilka sammanhang och hur socialtjänsten gått till väga eller kan gå till väga för att initiera och bevaka planeringsinsatser. Vidare anser FSS att såväl verksamhetens som olika politiska organs roller och ansvar bör klargöras. I det sammanhanget efterlyses också tolkning av tex PBL och HSL i förhållande till SoL.

FSS delar ambitionerna som framförs i slutkapitlets resumé och anser att det arbetssätt och de utgångspunkter som där anges är riktiga. En kunskapsöversikt med positiva och negativa erfarenheter som konkret anknyter till utgångspunkterna skulle vara ett stöd för socialtjänsten i ett realitetsanpassat, kort och långsiktigt planeringsarbete.