

Till socialminister Lena Hallengren

För kännedom:

Sveriges Kommuner och Regioner

Socialstyrelsen

Inspektionen för vård och omsorg

Folkhälsomyndigheten

## **FUB:s kommentarer till SKR:s hemställan Behov av regeländringar med anledning av det nya coronaviruset, covid-19**

Riksförbundet FUB arbetar för goda levnadsvillkor för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning/intellektuell funktionsnedsättning (IF). Nedan ger vi våra kommentarer på Sveriges Kommuner och Regioners, SKR, hemställan (daterad den 200323) till socialminister Lena Hallengren. Rubrikerna och sidhänvisningarna refererar till SKR:s skrivelse:

### **Ändring av lag, förordning eller föreskrift (sid 2)**

#### **Socialtjänsten måste ges möjlighet att prioritera**

*“SKR anser att socialtjänstlagen (2001:453), SoL, och lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, skyndsamt behöver kompletteras med en paragraf motsvarande innebörden i 3 kap. 1 § andra stycket i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), HSL. Bestämmelsen ska möjliggöra för kommunens socialtjänst att prioritera inom och mellan insatser samt inom och mellan målgrupper, så att de individer som är i störst behov av stöd och de insatser som bedöms som mest prioriterade ska kunna ges företräde.*

*Det kan exempelvis röra sig om behov av prioriteringar inom socialtjänstens äldreomsorg/hemtjänst, så att omfattande omvårdnadsbehov ska kunna prioriteras före till exempel hjälp med inköp och utevistelse. Detta innebär behov av att senarelägga utförandet av vissa stöd/insatser, trots ett pågående gynnande beslut för individen. Inom äldreomsorgen är insatser enligt SoL och HSL ofta sammanflätade och kan utföras av samma personal vid samma tillfälle. Hälso- och sjukvården ska prioritera de största behoven, socialtjänsten får inte prioritera. Vid fortsatt smittspridning kommer det att bli nödvändigt att använda personalens kompetens på rätt sätt, både för att minska riskerna och använda resurser på bästa sätt.”*

### **FUB:s kommentar**

FUB ifrågasätter starkt SKR:s resonemang gällande en tilläggsparagraf i LSS som motsvarar 3 kap. 1 §, andra stycket i hälso- och sjukvårdslagen (HSL):

Målet med hälso- och sjukvården är en god hälsa och en vård på lika villkor för hela befolkningen.

Vården ska ges med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans värdighet. Den som har det största behovet av hälso- och sjukvård ska ges företräde till vården.

De personer som har LSS-insatser har redan bedömts tillhöra en grupp med stora behov. FUB anser att lagändringen som SKR föreslår kan ha långtgående, mycket negativa, konsekvenser för personer som har rätt till insatser enligt LSS. Redan nu finns en oroande tendens i vissa kommuner att samla LSS- och SoL-verksamheter, t.ex. en gruppbostad, daglig verksamhet och äldreboende i en form av omsorgsgetto. Motiveringen är snarlik den som uppges i SKR:s hemställan, d.v.s. att personalens kompetens ska användas på rätt sätt och att resurserna ska användas på bästa sätt.

FUB anser att SKR:s förslag (Obs! som inte handlar om en kompletterande lagparagraf som är tidsbegränsad) bör betraktas med stor skepsis av regeringen då det är ytterst sannolikt att den nya paragrafen skulle användas långt efter den pågående pandemin är över för att motivera prioriteringar inom och mellan insatser samt inom och mellan målgrupper som är helt i strid med intentionerna i LSS.

### **Tillfälligt ändrad tillsyn, rätt att ändra gynnande beslut och undantag från IVO:s tillståndsplikt (sid. 3)**

*SKR uppmanar därför regeringen att på lämpligt vis tillse att IVO under den tid då det råder extraordinär händelse inte ansöker om särskild avgift enligt 16 kap. SoL. Det är också nödvändigt att regeringen ser till att IVO tillfälligt inte kräver att verksamheter behöver söka nytt tillstånd för att ta emot personer som inte omfattas av målgruppen i verksamhetens nuvarande tillstånd. Att fortsatt kräva en tillståndsprövning i det rådande läget skulle innebära att enskilda riskerar att stå utan nödvändiga insatser."*

### **FUB:s kommentar**

FUB anser att SKR:s krav på ett tillfälligt stopp för nytt tillstånd (när nya målgrupper ska tas in i en verksamhet) vore helt fel väg att gå. FUB bedömer att risken är stor att "klockan inte vrids tillbaka" så lätt när läget inte längre är akut. SKR hävdar att krav på tillståndsprövning i det rådande läget "skulle innebära att enskilda riskerar att stå utan nödvändiga insatser."

FUB anser att en borttagning av kravet på tillståndsprövning – om än tillfälligt – snarare skulle innebära att enskilda som tillhör olika målgrupper riskerar att stå utan nödvändiga, målgruppsanpassade insatser, under en längre tid framöver. Inte minst med tanke på att ingen i dagsläget vet slutdatumet på covid-19 krisen. En mycket bättre lösning vore att regeringen skjuter till extra medel till IVO som möjliggör en snabbbehandling av nya tillståndsansökningar.

### **Tillfälligt ändrad tillsyn**

*“Det ska då inte krävas att kommunen rapporterar detta till IVO som ett gynnande beslut som har avbrutits eller ej påbörjats. Inga avgifter ska heller utkrävas för beslut tagna eller inte tagna under pandemin.” [...] “SKR uppmanar därför regeringen att på lämpligt vis tillse att IVO under den tid då det råder extraordinär händelse inte ansöker om särskild avgift enligt 16 kap. SoL.”*

### **FUB:s kommentar**

FUB vill starkt betona vikten av att likhetsprincipen följs även under covid-19 pandemin. Kommunernas verksamhet kan inte försättas i ett sådant undantagstillstånd att rutiner inte följs och tillsyn inte genomförs. IVO:s uppdrag får inte begränsas, däremot behöver mer resurser tillsättas så att myndigheten har möjlighet att vid behov fatta snabba beslut och ha mer dialog med kommuner och utförare.

För att säkerställa trygghet och säkerhet för personer med funktionsnedsättning måste IVO:s tillsynsuppdrag fortsätta. Utan krav på avvikelserapportering och möjligheter att ansöka om särskilda avgifter äventyras rättssäkerheten och verksamheternas kvalitet. Det måste finnas möjlighet att, löpande och i efterhand, utvärdera kommunernas agerande under pandemin och då måste ansvarig tillsynsmyndighet ha ett starkt mandat och tillräckligt med resurser.

### **Rätt att ändra gynnande beslut**

*“En kommun behöver vid extraordinär händelse enligt LEH möjlighet att prioritera och använda tillgängliga resurser på mest ändamålsenliga sätt. Detta kan leda till fördröjning i verkställigheten av beslut och/eller ändrad verkställighet av beslut. Det kan också finnas behov av att placera brukare i en annan verksamhet än den som avsågs vid beslutet.”*

### **FUB:s kommentar**

Rätten att som enskild skyddas mot att gynnande beslut ändras är en grundläggande princip i svensk förvaltningsrätt. Principen om gynnande besluts negativa rättskraft är en orubblig grundsats med lång tradition inom rättsväsendet. Principen återfinns även inom EU-rätten. Principen kodifierades i och med den nya förvaltningslagen (2017:900). Regleringen motiverades med att det är av största vikt att enskildas berättigade intressen av förutsebarhet värnas.<sup>1</sup>

LSS är en rättighetslagstiftning som tillerkänner stöd och service till de personer som har de mest omfattande funktionsnedsättningarna. LSS innehåller grundläggande, orubbliga principer om jämlikhet i levnadsvillkor och möjligheter att leva ett självständigt och oberoende liv. Insatserna ska grundas på behov som den enskilde själv finner angelägna att få tillgodosedda. Verksamheten ska vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde ska i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatserna. Insatserna ska vara varaktiga och ges endast till enskilda som begär det.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Prop. 2016/17:180

<sup>2</sup> Prop. 1992/93:159

För att personer med omfattande funktionsnedsättning ska tillförsäkras goda levnadsvillkor krävs förutsebarhet och rättssäkerhet. Dessa rättigheter urholkas om socialtjänsten ges möjlighet att upphäva gynnande beslut.

FUB ser allvarligt på förslaget om möjlighet att ändra gynnande beslut. Personer med intellektuella funktionsnedsättningar har behov av förutsebarhet och har svårt för drastiska förändringar. Personal i LSS-verksamhet måste ha kunskap om intellektuell funktionsnedsättning och kännedom om varje individs behov. Hur ska detta säkerställas i en situation där socialtjänsten kan ändra verkställigheten av ett beslut enligt LSS?

Folkhälsomyndigheten rekommenderar alla att undvika smitta genom minskad social kontakt. Om socialtjänsten ändrar gynnande beslut och samlar fler personer med funktionsnedsättning på samma plats för att motverka personalbristen kommer smittorisken i stället att öka avsevärt. Hur ska personalen kunna garantera de enskildas trygghet och säkerhet i en sådan situation? Hur ska kommun och chefer kunna upprätta en bra arbetsmiljö för personalen?

Beslut om personlig assistans och bostad med särskild service enligt LSS baseras på individuella behovsbedömningar. Det kommer att få förödande konsekvenser för de enskilda om dessa behov åsidosätts på grund av brister i verksamheterna.

### **Verksamheter kan på grund av smittrisk behöva stängas tillfälligt**

*“Verksamheter kan på grund av smittrisk behöva stängas tillfälligt trots att individer har gynnande beslut, till exempel dagverksamhet för personer med demenssjukdom. Vid utbrott av smitta på ett skyddat boende kan en brukare, med eller utan barn, behöva placeras exempelvis på ett hotell. Verkställandet behöver kunna ta en paus eller flyttas fram i tid, i syfte att minska risk för smitta.”*

### **FUB:s kommentar**

FUB har förståelse för att vissa verksamheter kommer behöva stängas tillfälligt för att minska smittrisken. Samtidigt vill FUB starkt betona att det måste göras en skillnad på olika typer av verksamheter. I dagsläget stängs många arbetsplatser ner och anställda arbetar hemifrån. På samma sätt inser FUB att det kan vara nödvändigt att tillfälligt stänga ner daglig verksamhet. Det får däremot inte förekomma att bostad med särskild service enligt LSS stängs ner med hänvisning till risk för smitta. Folkhälsomyndigheten uppmanar oss alla att stanna hemma i stor utsträckning, varför skulle det vara annorlunda för personer med funktionsnedsättningar?

Socialstyrelsen har i sitt meddelandeblad<sup>3</sup> tydliggjort att om daglig verksamhet stängs ner har kommunerna ett ansvar att se till att vid behov öka bemanningen i bostäder med särskild service, för att de boende ska tillförsäkras goda levnadsvillkor. FUB anser, liksom SKR, att kommunerna behöver ytterligare stöd och riktlinjer för att kunna hantera covid-19, utan att inskränka på rättigheterna hos personer med funktionsnedsättningar.

<sup>3</sup> Socialtjänstens och den kommunala hälso- och sjukvårdens beredskap inför en allmän spridning av covid-19 eller andra liknande infektioner, meddelandeblad nr 2/2020

### **Behov av utökad kunskapsstöd och vägledning (sid. 4)**

*”Det behövs stöd och vägledning för hur socialnämnden ska agera när verkligheten presenterar en situation bortom föreskrifterna.”* SKR efterlyser stöd av Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen för hur personal ska hantera att det saknas skyddsutrustning och på vilket sätt en riskbedömning då bör göras.

### **FUB:s kommentar**

FUB instämmer i att det är av stor vikt att Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen skyndsamt tar fram riktlinjer för hur baspersonal ska ge omvårdnad till personer som insjuknar i covid-19, i framför allt bostad för barn och unga samt bostad för vuxna, enligt LSS.

### **Tillgång till skyddsutrustning i bostad enligt LSS**

FUB utgår ifrån att personer med intellektuell funktionsnedsättning, som inte har underliggande sjukdomar och som får lindriga eller måttliga symptom av covid-19, ska bo kvar i sin lägenhet och få omvårdnad av LSS-bostadens personal. För att förhindra att personalen smittas och för smittan vidare, alternativt vägrar att ge omvårdnad till smittade boende, måste de ovillkorligen ha tillgång till samma skyddsutrustning som sjukvårdspersonalen har, dvs. skyddskläder, ansiktsmasker mm.

### **Medföljande personal från gruppboenden vid sjukhusvistelse**

En person med intellektuell funktionsnedsättning som är allvarligt sjuk ska ges företräde till vården, i enlighet med 3 kap. 1 § HSL, och få vård på sjukhus. Personer med intellektuell funktionsnedsättning är en utsatt grupp som exempelvis *kan* ha stora svårigheter att kommunicera med sin omgivning. Vissa personer med intellektuell funktionsnedsättning är därför i behov av medföljande personal från gruppboenden vid sjukhusvistelse. I de fall personens tillstånd kräver sjukhusvård är det extra betydelsefullt att samverka mellan vårdgivarna fungerar på ett optimalt vis. Några få regioner har avtal med kommunerna om medföljande personal från LSS-bostad (t.ex. Örebro och Göteborgsområdet). Men i den akuta situation vi befinner oss i nu med den pågående covid-19 pandemin behöver detta fungera i alla regioner.

### **Inför lättnader i vistelsekommunens ansvar (sid. 4)**

*”En kommun kan begära att besluta om till exempel hemtjänstinsatser kan verkställas i en annan kommun. Den kommunen är då skyldig att verkställa beslutet. Det förekommer vanligtvis när en enskild vistas i fritidshus utanför den ordinarie bostadsorten. Denna skyldighet regleras i 2 a kap. 6 § SoL. Det innebär normalt en stor påfrestning för ’semesterkommuner’ under sommarhalvåret, men kan förväntas bli betydligt svårare med anledning av nuvarande extraordinära händelse. SKR ser behov av att tillfälligt ändra denna skyldighet. Skyldigheten för kommunen att verkställa beslut föreslås endast gälla i de fall vistelse- och bosättningskommunen är överens. Motsvarande ändring föreslås ske i LSS-lagstiftningen. Utan en överenskommelse begränsas vistelsekommunens ansvar till akuta situationer enligt 2 a kap. 2 §.”*

### **FUB:s kommentar**

FUB instämmer i förslaget om tillfälliga lättnader i vistelsekommunens ansvar under rådande covid-19 pandemi. Det riskerar annars att bli en helt ohållbar situation för kommuner som har många fritidshus och vars hemtjänst- och LSS-verksamhet inte är dimensionerad för ett stort antal nytillkommande personer i behov av SoL- och LSS-insatser.

### **Tydliggör rätten till besöksförbud i vissa boenden (sid. 5)**

SKR föreslår att gemensamhetslokaler i bostäder med särskild service enligt LSS ska jämföras med institutioner i frågor om smittskydd. Inom hälso- och sjukvården finns möjlighet att verksamheten själv beslutar om besöksförbud av smittskyddsskäl eller med stöd av ordningslagens bestämmelser när behov finns. SKR vill att regeringen beslutar om en förordning som jämför särskilda boenden enligt SoL och bostäder med särskild service enligt LSS med institutioner i frågor om smittskydd. Medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) skulle då vid smittorisk kunna besluta om besöksförbud i dessa lokaler.

### **FUB:s kommentar**

FUB hänvisar till Socialstyrelsen, som på sin webbplats skriver att:

*“LSS-insatser är frivilliga och ska bygga på respekt för den enskildes självbestämmande och integritet. Varje lägenhet inom ett LSS-boende är personens egen bostad. Det finns inte några bestämmelser som gör att man mot den enskildes vilja kan begränsa besök från exempelvis anhöriga och vänner i deras boende (jfr. JO 2006/07 s. 277, JO 2019/20 s 460 och prop. 1995/96:196 s. 11).”*

Socialstyrelsen skriver också att:

*“Det är möjligt att vid behov föreslå och hjälpa till att ordna andra sätt att ha kontakt, än via ett fysiskt besök. Personalen kan behöva informera den som får insatser och närstående, om eventuella risker för smittspridning vid besök. Det blir särskilt viktigt om det finns personer som tillhör riskgrupperna på boendet.”*

FUB anser att alla försiktighetsåtgärder, som inte inskränker på personer med intellektuell funktionsnedsättnings mänskliga rättigheter, bör tas under den pågående pandemin. Det är exempelvis acceptabelt och förståeligt om LSS-insatsen daglig verksamhet stängs vid stor risk för smittspridning. Det är då att jämföras med att anställda som har möjlighet att jobba hemifrån rekommenderas att göra detta under pågående pandemi.

FUB anser däremot att förslaget om att likställa gruppboendens gemensamma utrymmen med institutioner är att ta ett stort - och helt oacceptabelt - steg bakåt när det gäller hur samhället ser på människor med intellektuell funktionsnedsättning. SKR skriver att om MAS vid smittorisk kan besluta om besöksförbud i gemensamhetslokalen, skulle det *”i praktiken innebära att besök inte kommer att ske i lägenheter, då det normalt brukar innebära att besökaren behöver ta sig igenom gemensamhetslokalen för att komma dit.”* FUB reagerar starkt på SKR:s sätt att försöka komma runt det faktum att varje lägenhet i en gruppboende är den boendes hem. Precis som för alla andra medborgare i Sverige ska

myndighetsrepresentanter inte kunna bestämma om den boende får ta emot besök eller inte.

FUB anser däremot att det är självklart att anhöriga som har sjukdomssymptom inte ska besöka närstående som bor i gruppboende, av samma anledning som myndigheterna rekommenderar alla som känner sig sjuka att stanna hemma. Det är också högst rimligt att besökare påminns om att tvätta händerna alternativt att handsprit finns vid ingången till gruppboendet.

FUB kan konstatera att det uppenbart finns ett stort behov av riktlinjer från Socialstyrelsen för att kommuner och privata utförare av gruppboenden ska kunna hantera följderna av den pågående pandemin på ett rättssäkert sätt!

För Riksförbundet FUB



Harald Strand

Ordförande