



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-01-16

Diarienummer 165-0826/23

Handläggare

Janika Karvinen, Lina Wallberg

Telefon: 031-365 00 00 (växel)

E-post: janika.karvinen@socialsydvast.goteborg.se

Svar på remiss gällande betänkandet Utredningen om författningsberedskap inför framtida pandemier (SOU 2023:56)

Förslag till beslut

1. Socialförvaltning Sydväst tillstyrker förslaget om en ny extraordinär smittskyddsåtgärd i smittskyddslagen. Förvaltningens tjänsteutlåtande översänds till kommunstyrelsen som nämndens eget yttrande.
2. Socialnämnd Sydväst förklarar paragrafen omedelbart justerad.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har översänt Utredning om författningsberedskap inför framtida pandemier (SOU 2023:56) för yttrande i den del som berör extra ordinär smittskyddsåtgärd i smittskyddslagen. Bestämmelsen ska göra det möjligt att utan samtycke flytta en person som bor i vissa boendeformer enligt SoL eller LSS, som kan antas vara smittad av en samhällsfarlig sjukdom och som genom sitt beteende riskerar att smitta andra boende, från sin ordinarie bostad till en annan motsvarande bostad.

Enligt förslaget är det smittskyddsläkaren som fattar beslut om flyttning efter anmälan från kommunen. Förvaltningen är positiv till att möjligheten införs för att möjliggöra ytterligare skyddande insatser i särskilda fall. Den nya bestämmelsen ökar kommunens möjlighet att skydda andra boende. En ny pandemi kan innebära andra förutsättningar och smittvägar som kommer att kräva nya arbetssätt och än större behov av att arbeta med metoder som överensstämmer med kohortvård. Att göra sådana arbetssätt rättsligt möjliga är positivt.

I förvaltningen återfinns särskilda boenden för personer med ett aktivt alkohol/substansbruk i kombination med en fysisk och/eller kognitiv nedsättning. Dessa personer omnämns inte i utredningen. Förvaltningen önskar därför att ett särskilt beaktande görs för personer med denna problematik vid en verkställighet av förslaget om en ny extraordinär smittskyddsåtgärd. Det kan exempelvis handla om åtgärder som samverkan med beroendevård, abstinensbehandling eller tillvägagångssätt vid förflyttning.

Bedömning ur ekonomisk dimension

I betänkandet bedöms inte förslaget om en ny extraordinär smittskyddsåtgärd ha några kostnadsmässiga konsekvenser för regioner och kommuner och att finansieringsprincipen

inte heller blir tillämplig. Förvaltningen bedömer att själva införandet av möjligheten till flyttning i sig, inte innebär ekonomiska konsekvenser för nämnden.

Det är dock svårt att uppskatta framtida ekonomiska konsekvenser vid verkställighet av flyttning som en extraordinär smittskyddsåtgärd utifrån att kraven i förslaget är att de bostäder man flyttar personer till måste vara ”för ändamålet lämpliga lokaler” och den ska ha ”tillgång till den personal som krävs för att tillgodose den flyttade personens behov av vård och omsorg på samma sätt som i det ordinarie boendet”. Att säkerställa sådana lokaler och ha beredskap för sådan bemanning är förknippat med extra kostnader. Det kan dessutom tillkomma kostnader som inte går att förutse idag.

Under covidpandemin ersattes kommuner från staten för extraordinära insatser. Vid en eventuell framtida pandemi är det inte självklart att statlig ersättning skulle utgå vilket i sådana fall skulle innebära en ökad ekonomisk belastning för kommunen.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på ärendet utifrån den ekologiska dimensionen.

Bedömning ur social dimension

Att utan samtycke flytta personer är en inskränkning av personens frihet. För personer med begränsad kognitiv förmåga, psykisk ohälsa eller beroendeproblematik riskerar en sådan åtgärd att skapa stark oro eller förvirring. Samtidigt innebär förslaget en viktig möjlighet att skydda andra enskilda boende från att smittas av en samhällsfarlig sjukdom. Det är viktigt att både ansökan och beslut om flyttning enligt denna lag endast genomförs i yttersta nödfall när åtgärder med frivillighet och samtycke som grund inte är möjliga.

Samverkan

Information i förvaltningens samverkansgrupp (FSG) 2024-01-24.

Bilagor

1. Remiss från Socialdepartementet - Utredningen om författningsberedskap inför framtida pandemier (SOU 2023:56).

Ärendet

Kommunstyrelsen har översänt Utredning om författningsberedskap inför framtida pandemier (SOU 2023:56) för yttrande. Betänkandet rör dels extra ordinär smittskyddsåtgärd i smittskyddslagen, dels smittbärappenning. Göteborgs Stad avser svara endast på den del som handlar om extra ordinär smittskyddsåtgärd i smittskyddslagen och kommunstyrelsen önskar nämndens yttrande i denna del.

Nämndens ställningstagande ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast 2024-01-31.

Beskrivning av ärendet

Förvaltningen yttrar sig över remissförslaget utifrån nämndens verksamhetsområden och perspektiv.

Bakgrund

En viktig erfarenhet som gjordes under covid-19-pandemin var kring de utmaningar som fanns med att skydda personer på särskilda boenden från smitta. De allra viktigaste smittskyddsåtgärderna handlar om att stärka personalens kompetens och förutsättningar, om att förbättra lokalernas utformning med mera. Erfarenheterna från covidpandemin visar dock på särskilda svårigheter på särskilda boenden när personer med demens, psykisk sjukdom eller andra kognitiva nedsättningar hade stora svårigheter att förstå och följa rekommendationer om hygien och att undvika kontakt med andra, vid symptom på smitta. Lagen gav inte möjlighet att hålla personer åtskilda av smittskyddsskäl, eller till exempel stänga av gemensamhetsutrymmen. Detta anses ha bidragit till att personer på särskilda boenden för äldre och även på LSS-boenden, drabbades hårdare av pandemin.

Utredning om författningsberedskap inför framtida pandemier bedömer att de möjligheter att använda tvång som redan finns i smittskyddslagen om karantän och isolering inte är anpassade för SoL- och LSS-boenden och de personer som bor där. För att stärka smittskyddet beskriver utredningen att tillfälliga begränsningar kan krävas i människors rörelsefrihet, både för att skydda den som har smittats och för att undvika att smittan sprids vidare till andra. Utredningen har övervägt möjligheten till tillfällig isolering på det särskilda boendet, men har bedömt det som olämpligt. Förfarandet skulle innebära att personen skulle låsas in i sin bostad, och kunna utsättas för fysiskt tvång för att hållas kvar eller återföras dit. Utredningen resonerar kring om det skulle vara bättre för den enskilde att fortsätta vistas i en bekant miljö men drar slutsatsen att det för många personer med nedsatt kognitiv förmåga tvärtom kan vara ett större trauma att frihetsberövas i den hemmiljö där personen även efter tillfrisknandet ska bo.

Utredningen resonerar kring konceptet kohortvård, vilket är ett etablerat sätt att arbeta med smittskydd. Med kohortvård menas att personer som exponerats för smitta eller uppvisar symptom på smitta skiljs från övriga och får sin vård och omsorg separat med särskild avdelad personal. Kohortvård ska tillämpas hela dygnet för att vara effektivt och omfatta såväl sådant som städning och mathantering som sjukvårdsinsatser. För att kunna bedriva kohortvård ställs krav på tillgång till ändamålsenliga lokaler, tillgång till personal och att personal har rätt kompetens. Lokalerna inom boende med särskild service är dock oftast inte ändamålsenligt utformade för kohortvård. Boendena eftersträvar en hemlik miljö i form av egna lägenheter. Standard och utformning skiljer sig mycket åt exempelvis vad gäller tillgång till hygienutrymmen och möjligheten att dela av boendet för att separera olika boenden från varandra eller stänga gemensamhetsutrymmen.

Förslaget

Utredningen föreslår att det införs en ny extraordinär smittskyddsåtgärd i smittskyddslagen. Bestämmelsen ska göra det möjligt att utan samtycke flytta en person som bor i vissa boendeformer enligt SoL eller LSS¹, som kan antas vara smittad av en samhällsfarlig sjukdom och som genom sitt beteende riskerar att smitta andra boende, från sin ordinarie bostad till en annan motsvarande bostad.

Enligt förslaget är det smittskyddsläkaren som fattar beslut om flyttning efter anmälan från kommunen. Liksom andra beslut enligt smittskyddslagen ska beslutet gälla omedelbart. Ett beslut om flyttning som extraordinär smittskyddsåtgärd bör dock av rättssäkerhetsskäl inte gälla längre än tre veckor. Eftersom det är möjligt att risken för smittspridning kvarstår bör det införas en möjlighet för smittskyddsläkaren att förlänga ett pågående beslut. Utredningen föreslår även att Socialstyrelsen får i uppdrag att ta fram en vägledning för den föreslagna extraordinära smittskyddsåtgärden. Det blir ett ansvar för varje kommun att besluta om rutiner och principer för i vilka lägen en anmälan till smittskyddsläkaren ska göras.

Utredningen förtydligar att en åtgärd utan samtycke inte får genomföras för att kompensera för personalbrist, bristande anpassning av lokaler, brist i efterlevnad av hygienrutiner eller liknande. En förutsättning för att flyttning som smittskyddsåtgärd ska vara effektiv är att det finns praktiska möjligheter att placera den berörda personen åtskild från andra boende som inte är smittade. Det innebär att det måste finnas såväl lokaler som personal för att tillhandahålla vård och omsorg för den som flyttas. Utredningen föreslår dock inte att kommunerna ska ha skyldighet att hålla lokaler i beredskap inför ett framtida utbrott eller en pandemi av samhällsfarlig sjukdom.

Utredningen är tydlig med att ett beslut om flyttning utan samtycke är en mycket ingripande åtgärd för den enskilde och som därför bör genomföras med stor försiktighet. Olika intressen måste dock vägas mot varandra. Smittskyddsåtgärders främsta syfte är att skydda den som inte är smittad. Därför måste även icke smittade personers intressen beaktas vid en avvägning om att använda denna tvångsåtgärd. Inom de aktuella boendeformerna vistas i stor utsträckning personer som är särskilt sårbara för infektionssjukdomar. Vidare kan de på grund av olika former av nedsatt kognitiv och fysisk förmåga ha svårt att själva vidta åtgärder för att skydda sig från smitta.

Utredningen betonar att behovet av att utnyttja en ny lagmöjlighet om flyttning i praktiken kommer att variera mellan olika boendeformer, liksom förutsättningarna att alls utnyttja möjligheten.

Förvaltningens bedömning

Socialförvaltning Sydväst instämmer i utredningens bedömning att de arbetssätt som används redan idag för att arbeta förbyggande och skyddande generellt sett är tillräckliga. Förvaltningen ställer sig ändå positiv till att möjligheten införs för att möjliggöra ytterligare skyddande insatser i särskilda fall. Precis som utredningen beskriver, handlar det om att ge kommunen möjlighet att skydda andra boende. En ny pandemi kan innebära andra förutsättningar och smittvägar som kommer att kräva nya arbetssätt och än större

¹ Lagen föreslås omfatta bostäder med särskild service enligt LSS, utom familjehem enligt 9 § 8 LSS eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna enligt 9 § 9 LSS.

behov av att arbeta med metoder som överensstämmer med kohortvård. Att göra sådana arbetssätt rättsligt möjliga är positivt.

Förvaltningen vill betona att särskild hänsyn bör tas vid verkställande av förflyttning för personer boende inom vissa boendeformer enligt SoL eller LSS med ett samtidigt aktivt alkohol-, eller substansbruk. Det skulle kunna innebära svårigheter för personer med en beroendeproblematik att sammanbo med andra personer och placering bör därför ske med försiktighet. I ett så tidigt skede som möjligt (exempelvis vid ett utbrott av en epidemi/pandemi) bör en kartläggning ske utifrån enskilda individers behov och förutsättningar utifall extraordinära åtgärder skulle behöva verkställas. Eventuell förflyttning bör också ske i samverkan med exempelvis beroendevård/psykiatri samt att abstinensbehandling vid behov ska kunna tillhandahållas vid det nya boendet. Förflyttningsförfarandet bör också i största möjliga mån ske i dialog mellan personal på boendet och berörd person. Utredningen beskriver att personal på boende inte bör innehålla några tvångsbefogenheter och att det bör vara möjligt att begära biträde av Polismyndigheten vid förflyttning. Dock bör hänsyn tas till att personer enligt ovanstående beskrivning ofta har en stor misstro mot Polismyndigheten och att detta förfarande därmed bör utföras med stor försiktighet.

Under covid-19-pandemin iordningställde Göteborgs Stad särskilda korttidsboenden för att kunna ta hem personer som skrivits ut från sjukhus men som bedömdes fortfarande kunna vara smittsamma. Förvaltningen bedömer det som viktigt att Göteborgs Stad ska kunna använda en liknande lösning med korttidsboenden vid tillämpning av den föreslagna regeln om flyttning, eller kunna omvandla exempelvis andra lokaler till ett tillfälligt boende. Förvaltningen bedömer också att det i dessa fall kan bli nödvändigt att frågå vissa av de allmänna råden för boende med särskild service – exempelvis rörande hur många personer som kan vara där samtidigt, att bostaden ska utformas och utrustas så hemlikt som möjligt och att den inte får samlokaliseras med någon annan verksamhet enligt LSS eller SoL.

Annika Ljungh

Janika Karvinen

Förvaltningsdirektör

Avdelningschef Lägenhetsboende och särskilt boende