



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-01-03

Diarienummer N161-2571/23

Handläggare

Christina Sundesten, Karin Tidlund

Telefon: 031-365 00 00 (växel)

E-post: fornamn.efternamn@funktionsstod.goteborg.se

Svar på remiss från Socialdepartementet om Utredningen om författningsberedskap inför framtida pandemier (SOU 2023:56)

Förslag till beslut

1. Nämnden för funktionsstöd tillstyrker den del i betänkandet som avser extra ordinär smittskyddsåtgärd i smittskyddslagen, med de synpunkter som framkommer i tjänsteutlåtandet.
2. Nämnden för funktionsstöd översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har översänt Utredning om befattningsberedskap inför framtida pandemier (SOU 2023:56) för nämndens yttrande, i den del som handlar om extra ordinär smittskyddsåtgärd i smittskyddslagen. Bestämmelsen ska göra det möjligt att utan samtycke flytta en person som bor i vissa boendeformer enligt socialtjänstlagen (SoL) eller lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (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 att anmälan gjorts av 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.

Förvaltningen uttrycker dock viss oro för de villkor för flyttning som beskrivs i utredningen. För att göra det praktiskt möjligt med den beskrivna flyttningen bedömer förvaltningen att det är viktigt att kunna samverka med andra verksamheter och att kunna nyttja och ställa i ordning lokaler som exempelvis används som daglig verksamhet eller korttidsboende.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Det är svårt att uppskatta ekonomiska konsekvenser av möjlighet till flyttning som extraordinär smittskyddsåtgärd, eftersom det är omöjligt att sätta om omfattningen av behovet i ett framtida scenario. Den senaste pandemin visade att oväntade kostnader uppstod. Bedömningen i betänkandet är att förslaget om en ny extraordinär smittskyddsåtgärd inte har 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.

Emellertid innebär förslaget att om en faktisk pandemi inträffar och behovet av flyttning uppstår, så måste andra bostäder utöver det befintliga beståndet, ställas till förfogande för personer som blir aktuella för flyttning. Skulle en sådan situation uppstå så innebär det kostnader för nya lokaler och personal och kraven i förslaget är att bostäderna måste vara *”för ändamålet lämpliga lokaler”* med *”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”*. I det extremläge som covidpandemin innebar ersattes kommuner från staten för extraordinära insatser och skulle denna typ av platser för att härbärgera flyttade personer funnits, så hade de ersatts inom dessa medel. Vid en eventuell framtida pandemi är det inte självklart att statlig ersättning skulle utgå.

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 avsevärd inskränkning av personens frihet. För personer med begränsad kognitiv förmåga 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.

Förslaget omfattar även barn och unga som bor inom bostad med särskild service. Eftersom det är omöjligt att sia om hur en framtida pandemi skulle kunna drabba barn och unga vill utredningen inte utesluta möjligheten till flyttning som smittskyddsåtgärd. Dock tydliggörs att barn och ungdomar åtnjuter ett extra rättsligt skydd som innebär att ett beslut om flyttning som omfattar barn kräver andra överväganden än vad som gäller för vuxna.

Samverkan

Information ges i förvaltningsövergripande samverkansgrupp (FSG) den 10 januari 2024.

Bilagor

- Bilaga 1. Remiss Stadsledningskontoret - Utredningen om författningsberedskap inför framtida pandemier (SOU 2023:56)
- Bilaga 2. Missiv - Utredningen om författningsberedskap inför framtida pandemier (SOU 2023:56)
- Bilaga 3. Utredningen om författningsberedskap inför framtida pandemier (SOU 2023:56)

Ärendet

Kommunstyrelsen har översänt Utredning om befattningsberedskap inför framtida pandemier (SOU 2023:56) för yttrande. Betänkandet rör dels extra ordinär smittskyddsåtgärd i smittskyddslagen, dels smittbärarpennning. 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 yttrande ska vara kommunstyrelsen till handa senast 31 januari 2024.

Beskrivning av ärendet

Förvaltningen yttrar sig över remissförslaget utifrån nämndens verksamhetsområden och perspektiv.

Bakgrund

Under covid-19-pandemin mellan åren 2020 till 2022 var en viktig erfarenhet de utmaningar som fanns med att skydda personer på särskilda boenden från smitta. De allra viktigaste smittskyddsåtgärderna handlade om att stärka personalens kompetens och förutsättningar, om att förbättra lokalernas utformning med mera. Erfarenheterna från covid-19-pandemin visar dock på speciella svårigheter på vissa 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 befattningsberedskap 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 ifall 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 effektiv 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 utformade för detta ändamål. 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 efter tre veckor 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 som det riktas till. Olika intressen måste dock vägas mot varandra. Smittskyddsåtgärders främsta syfte är att skydda den som inte är smittad. Därför måste även sådana personers intressen beaktas vid avvägningen av lämpligheten av tvångsanvändning. 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. Det innebär att förslaget även omfattar barn och unga inom särskilda boenden.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningen för funktionsstöd instämmer i utredningens bedömning att de arbets sätt som används redan idag för att arbeta förbyggande och skyddande generellt sett är tillräckliga. Bedömningen från ansvariga personer inom förvaltningen är att endast ett

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.

fåtal personer skulle ha övervägts för flyttning enligt denna lag, om möjligheten hade funnits under covid-19-pandemin.

Förvaltningen är 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 arbetsätt och än större behov av att arbeta med metoder som överensstämmer med kohortvård. Att göra sådana arbetsätt rättsligt möjliga är positivt.

Förvaltningen vill uttrycka viss oro för de villkor för flyttning som beskrivs i utredningen. Kraven är att flyttning ska ske *till en byggnad inom en sådan boendeform* som utredningen avser – det vill säga särskilda boenden – där en enhet ska inrättas med den personal som krävs för att tillgodose behov av vård och omsorg på samma sätt som i det ordinarie boendet. Utredningen resonerar också om att personer som är bekräftat smittade ska hållas separerade från personer som kan antas ha blivit smittade. Samtidigt beskriver utredningen att det bör vara möjligt att besluta om flytt redan om en boende kan antas ha varit utsatt för smitta. Beroende på vad utredaren avser med att flytt endast kan ske till en byggnad inom en sådan boendeform, så kan det bli mycket svårt att tillämpa. Utformningen av bostäder med särskild service enligt LSS och enligt SoL är små byggnader med vanligtvis 4 till 8 hyresgäster vilket gör att det inte finns utrymme för annan boendeform inom boende enligt Sol eller LSS.

Under covid-19-pandemin iordningställd Göteborgs Stad särskilda korttidsboenden för att kunna ta hem personer som skrivits ut från sjukhus men bedömdes fortfarande kunna vara smittsamma. Förvaltningen bedömer det som viktigt att staden ska kunna använda en liknande lösning med korttidsboenden vid tillämpning av den föreslagna regeln om flyttning, eller kunna omvandla exempelvis en daglig verksamhet eller andra lokaler till ett tillfälligt boende. Förvaltningen bedömer också att det i dessa fall kan bli nödvändigt att frånga vissa av de allmänna råden för boende med särskild service – exempelvis rörande hur många personer som kan bo 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.

Camilla Blomqvist

Linda Wenthe

Förvaltningsdirektör

Avdelningschef Bostad med särskild service