

2020-12-17

Avdelningen för vård och omsorg

Statsrådet Lena Hallengren
Socialdepartementet

Tillfälliga åtgärder för att underlätta socialtjänstens arbete med covid-19 – nuläge och uppdatering

Sveriges Kommuner och Regioner lämnar härmed en uppdatering och förnyad begäran om att regeringen vidtar följande åtgärder för att underlätta kommunernas arbete med covid-19 i fråga om:

- Att ge socialtjänsten legalt stöd för möjligheten att tillfälligt prioritera de med störst behov.
- Att tillfälligt möjliggöra begränsningsåtgärder för personer med demenssjukdom för att minska smittspridning i särskilda boenden.
- Att tillfälligt avstå sådana uppdrag till myndigheter som innebär att de begär in uppgifter från kommunerna, i synnerhet socialtjänsten.
- Ett uppdrag till Socialstyrelsen att utveckla och stärka stödet till krisberedskap i socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården.

Bakgrund – ett ansträngt läge i kommunerna

Under våren begärde SKR vid flera tillfällen regeländringar och stöd från myndigheter för att möjliggöra för kommunerna att fokusera på att förhindra smitta och ge stöd och omvårdnad till personer med behov. Regeringen införde besöksförbud, ändrade villkoren för rätt till arbetslöshetsersättning samt ökade medel till frivilligsektor för att möta behov hos utsatta grupper. Därutöver gav regeringen ett antal uppdrag till myndigheter. Myndigheterna har i stor utsträckning varit lösningsinriktade och i samverkan med SKR:s medlemmar snabbt tagit fram konstruktiva kunskapsunderlag som har utgjort värdefullt stöd.

Landets socialchefer har nu på nytt uppmärksammat SKR på att de behov av regeländringar som aktualiserades under våren kvarstår. Spridningen av smittan har åter tagit fart och läget börjar bli mycket ansträngt i kommunerna. En oroande skillnad från i våras är att smittspridningen nu finns i hela landet och i både äldreomsorgen och funktionshinderomsorgen. Samtidigt som smittan bland brukare ökar ser vi även en ökad sjukfrånvaro bland personal och ökad svårighet att rekrytera vikarier. Vi önskar därför åter uppmärksamma regeringen på SKR:s hemställningar från våren.

Avsaknad av prioriteringsmöjligheter

En konsekvens av den ökade sjukfrånvaron är att kommunerna tvingas att prioritera. Brukarnas behov av omsorg är oförändrat, eller till och med ökat på grund av pandemin, samtidigt som det är färre personal som kan ge stöd. Trots att det finns större beredskap, kunskap och erfarenhet av sjukdomen idag än i våras, bär personal i äldre- och funktionshinderomsorg fortfarande spår av det mycket tunga och fysiskt och psykiskt ansträngande arbete de har behövt utföra under det här året. Det finns en stor oro för vad den ökade smittspridningen ska innebära för äldreomsorgen och socialtjänstens övriga verksamheter.

Under våren tvingades kommunerna att göra prioriteringar, utan lagstöd, för att minska smittspridningen inom omsorgen och upprätthålla verksamhet för de med störst behov. Det resulterade bland annat i att antalet icke verkställda beslut som rapporterades in till Inspektionen för vård och omsorg, IVO ökade kraftigt. Hittills i år har cirka 26 000 icke verkställda beslut rapporterats in. Enligt IVO är cirka 12 000 av dessa ärenden relaterade till covid-19. Detta ska jämföras med cirka 13 000 ärenden för hela 2019. IVO följer nu upp dessa icke verkställda beslut, och har dessutom inlett en tillsyn där det ställs frågor om vilka riskbedömningar kommunerna har gjort på individnivå, om kontakt har tagits med varje individ som inte har fått sitt beslut verkställt med mera. Det kan jämföras med hälso- och sjukvården där regionerna tydligt uppmanas att prioritera och genomföra det som är viktigast. IVO:s tillsyn är ett tydligt tecken på behovet av ändrad lagstiftning i denna fråga.

SKR har i tidigare hemställningar lämnat konkreta förslag om hur kommunerna skulle kunna få ett lagligt stöd för att inom mycket strikta gränser tillfälligt kunna göra prioriteringar i den situation som nu råder – antingen genom en särskild tillfällig lag eller genom ett tillägg i 16 kap. 9 § i socialtjänstlagen. I den så kallade pandemilag som regeringen förbereder, bör denna fråga ingå.

Begränsningsåtgärder i särskilda boenden

I april hemställde SKR om att införa tillfälliga begränsningsåtgärder avseende personer med demenssjukdom inom äldreomsorgen för att begränsa smittspridningen. Hemställan lämnades utan åtgärd från regeringens sida, men behovet av sådana åtgärder kvarstår.

Detta påpekar nu också coronakommissionen i sitt delbetänkande om äldreomsorgen under pandemin. Kommissionen gör bedömningen att lagstiftaren måste se över och ändra existerande regelverk så att äldreomsorgen har laglig möjlighet att vidta nödvändiga och för den enskilde ingripande åtgärder för att skydda omsorgsmottagarna vid en pandemi och i andra extraordinära krissituationer. Kommissionens slutsats är att gällande regelverk i fråga om möjligheter att vidta smittskyddsåtgärder i äldreomsorgen inte är tillräckligt.

I Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd om tillfälligt förbud mot besök i särskilda boendeformer för äldre för att förhindra spridningen av sjukdomen covid-

19 (HSLF-FS 2020:78) anges att en kommun eller en region som bedömer att det föreligger behov av ett besöksförbud bör kunna visa att kommunen och regionen har vidtagit de grundläggande åtgärder som krävs för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 på särskilda boenden. I punkten 4 i de allmänna råden menar myndigheten att kommunen ska ha vidtagit åtgärder för att separera personer med symtom på covid-19 från övriga personer på boendet, något som är oförenligt med nuvarande lagstiftning utan samtycke. Detta förstärker ytterligare behovet av tillfälligt ändrad lagstiftning för att möjliggöra begränsningsåtgärder avseende personer med demenssjukdom.

Återhållsamhet i begäran om uppgifter från kommunerna

Vid sidan av smittspridningens allt hårdare tryck på den kommunala verksamheten har belastningen på socialtjänsten ökat i andra avseenden. Det handlar dels om trycket från medier och allmänhet som löpande begär ut uppgifter från kommunerna, dels om den stora mängd enkäter, förfrågningar, tillsyn och granskningar från myndigheter som socialtjänsten måste avsätta personal och resurser till att hantera. Att mängden frågor från medier och allmänhet ökar i en kris är begripligt, men det är mycket resurskrävande och svårt att, vid sidan av att hantera en akut kris, tillhandahålla uppgifter som rör utvärdering av krishantering eller andra frågor. Ett exempel utgörs av en mindre kommun vars socialtjänstförvaltning under en dryg månad mottog ett tiotal enkäter från myndigheter och forskare. Ofta har dessa enkätförfrågningar sin grund i uppdrag lämnade av regeringen.

Enligt förordning (1982:668) om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner ska statliga myndigheter samråda med SKR innan de får samla in uppgifter. SKR har vid upprepade tillfällen avrått myndigheter och departement från att i den ansträngda situationen belasta kommunerna med enkäter. I en gemensam skrivelse med Näringslivets regelnämnd, NNR från den 26 november ställd till statsrådet Micko och statsrådet Hallengren vädjade SKR om lättnader i uppgiftslämnarbördan. SKR har också vid ett par tillfällen skickat skrivelser till myndigheterna med vädjan om att avstå från att skicka enkäter. Under våren hörsammades denna vädjan i större utsträckning än under hösten. SKR:s bedömning är att det totalt sett ser ut att bli samma antal enkäter i år som det varit tidigare år.

I enlighet med förordningen är myndigheterna skyldiga att begränsa och underlätta insamling av uppgifter så långt det är möjligt. Det kan handla om att samla in uppgifterna på annat sätt, att söka i andra datakällor eller att använda svar från andra undersökningar med snarlika frågeställningar. SKR:s bedömning är att den ansträngningen inte alltid görs.

Enkäterna har ofta sin grund i uppdrag som lämnats av regeringen. Myndigheterna känner sig pressade att samla in uppgifterna för att tidtabellerna inte ska förskjutas och de riskerar att missa utsatt datum för återrapportering till regeringen. Myndigheterna

uppper att de inte kan avvakta med sina undersökningar tills situationen är en annan i kommunerna.

Vid sidan av de mer allmänna enkäter och undersökningar som utförs av myndigheterna, kommer också tillsynsmyndigheternas efterfrågan på uppgifter. Dessa har företräde eftersom de ofta är grundade i lag eller förordning. Men dessa myndigheters frågor är ofta mycket resurskrävande och betungande för en mindre kommun att besvara.

Eftersom situationen i kommunerna, i detta fall socialtjänsten, är ansträngd, begär SKR att regeringen och myndigheterna iakttar återhållsamhet i begäran om uppgifter från kommunerna. Det handlar dels om att avstå från att lämna sådana uppdrag till myndigheter som innebär att de måste skicka enkäter till kommunerna, dels om att skjuta fram återrapporteringsdatum för redan lämnade uppdrag. Vidare bör en uppmaning utgå till kommittéväsendet om att noga överväga vilka uppgifter som ska inhämtas från kommuner och eftersträva andra sätt att inhämta uppgifter.

Stärkt stöd till krisberedskapen i socialtjänsten

Trots en pågående pandemi är det viktigt att höja blicken, lära av det som händer just nu och planera för framtiden. Till det hör att utveckla krisberedskapen inom viktiga samhällsområden.

I det arbete för krisberedskap som bedrivs inom staten sviktar intresset och engagemanget för socialtjänsten. En stark betoning läggs på regionernas krisberedskap och det civila försvaret, men socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården lämnas utanför. Det är olyckligt med tanke på att socialtjänsten står för ungefär 40 procent av den samlade kommunala verksamheten och möter människor som är de mest utsatta och sårbara vid en kris.

Fram till 2009 bedrev Socialstyrelsen ett aktivt arbete med socialtjänstens krisberedskap, bland annat genom att ta fram vägledning för kommunerna. Sedan några år tillbaka publicerar Socialstyrelsen öppna jämförelser om krisberedskap, men dessa ger inte någon vägledning till kommunerna om hur de ska utveckla sin krisberedskap på de områden som mäts i öppna jämförelser.

Under 2018 uppdrog regeringen åt Socialstyrelsen att följa upp och utvärdera socialtjänstens och den kommunala hälso- och sjukvårdens krisberedskap och förmåga att hantera krissituationer, med utgångspunkt i värmeböljan under sommaren 2018. Socialstyrelsen framhåller i rapporten att socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvårdens krisberedskap behöver formaliseras och organiseras för att hantera framtidens utmaningar. En medveten inriktning krävs för att ge goda förutsättningar för en enhetlig krisberedskap och krishantering över hela landet. Det finns ett stort behov av stöd för att utveckla krisberedskapen i socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården. Återuppbyggnaden av det civila försvaret kommer också att ställa krav på socialtjänstens krisberedskap.

SKR vill betona behovet av att Socialstyrelsen återupptar ett långsiktigt arbete med att utveckla socialtjänstens och den kommunala hälso- och sjukvårdens krisberedskap och hemställer därför om att regeringen ger Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram ett stöd för utveckling av socialtjänstens och den kommunala hälso- och sjukvårdens krisberedskap och redovisar hur myndigheten avser att långsiktigt stödja denna krisberedskap. I sammanhanget bör det även övervägas om ett av Socialstyrelsens katastrofmedicinska kunskapscenter bör inriktas mot långsiktig kunskapsutveckling inom socialtjänstens krisberedskap.

Sveriges Kommuner och Regioner



Anders Knappe
Ordförande