

Sundbyberg 2024-09-12

Diarienummer: S2024/00953

Vår referens: Hanna Sejlitz
hanna.sejlitz@funktionsratt.se

Mottagare:
s.remissvar@regeringskansliet.se
s.sof@regeringskansliet.se

Remissvar Mer effektiv tillsyn av socialtjänsten (SOU 2024:25)

Funktionsrätt Sverige

Funktionsrätt Sverige är en samarbetsorganisation för 53 funktionsrättsförbund som tillsammans representerar drygt 400 000 medlemmar. Vårt arbete grundar sig på mänskliga rättigheter när vi driver medlemmarnas funktionsrätt – rätten att fungera i samhällslivets alla delar på lika villkor. Vårt mål är ett samhälle för alla. Funktionsrättskonventionen är utgångspunkten för vårt arbete.

Sammanfattning

Funktionsrätt Sverige delar utredningens uppfattning att IVO behöver fler verktyg och bättre möjligheter att ingripa för en mer effektiv tillsyn, säkrad kvalitet i verksamheterna och ökad rättssäkerhet för individen.

Utredningen har flera bra förslag på hur detta kan uppnås. Men det behövs ytterligare åtgärder för att få bukt med de allvarliga och omfattande bristerna och för att uppnå god kvalitet och rättssäkerhet för individen.

När det gäller barn och unga hänvisar även till våra remissvar som har koppling till vissa av frågorna och förslagen i den här utredningen:

- [För barn och unga i samhällsvård, SOU 2023:66](#)
- [Förbättrade möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen, SOU 2023:40](#)

Funktionsrätt Sverige tillstyrker följande förslag:

- Reglerna om särskild avgift för ej verkställda beslut ska finnas kvar. (9.2)
- Kommunernas rapportering av ej verkställda beslut bör kvarstå oförändrade. (9.3)
- Staten ska kunna åläggas att betala sanktionsavgift. (9.4.1)
- Inför en motsvarande sanktionsavgift även i LSS (9.4.3)
- Vitesföreläggande ska kunna riktas mot staten (9.6)
- Lämplighetsprövning ska uttryckligen gälla även den juridiska personen (9.8)
- Tillstånd ska kunna återkallas för vilande verksamheter (9.9)
- Inför straffansvar i LSS vid verksamhet i strid med förbud (9.10)
- IVO och Socialstyrelsen ska ges ett gemensamt uppdrag att utreda hur statlig kvalitetsgranskning skulle kunna införas inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården (9.12).

Funktionsrätt Sverige vill förstärka, komplettera eller justera följande förslag:

- Vi delar utredningens uppfattning att det finns skäl att höja beloppsgränserna för särskild avgift (9.2.6). Men vi anser att förslaget till höjning är otillräckligt och beloppsgränserna ska vara högre för att fylla sitt repressiva syfte och bibehålla rättssäkerheten för enskilda.
- Inför två nya sanktionsavgifter (9.4.1), men även kommuner ska kunna åläggas sanktionsavgift för överträdelse av det som är registrerat i omsorgsregistret.
- Vi stödjer förslagen om utökad anmälningsskyldighet för kommuner (9.5) vid väsentliga förändringar i anmälningspliktig verksamhet (9.5.1) och vid allvarliga brister (9.5.2). Men vi anser att anmälningsskyldigheten för kommunerna även ska gälla allvarliga brister i verksamheter i egen regi.
- Olovliga verksamheter ska kunna förbjudas (9.7), men det måste säkerställas att enskilda inte kommer i kläm.
- Upphandlingsmyndigheten bör ansvara för och utveckla stödet till kommunerna kring avtal (9.11), men det bör ingå i IVOs granskning av verksamhetens kvalitet att anmärka på

brister i avtal med upphandlad verksamhet eller med den enskilde.

Funktionsrätt Sverige stödjer Riksbundet FUB:s ytterligare synpunkter och förslag (se FUB:s remissvar):

- Inför tillståndsplikt för kommuner och sanktion för överträdelse av det som är registrerat i omsorgsregistret.
- Inför en LSS-inspektion
- Frekvenstillsyn för gruppboheter

Vi utvecklar våra synpunkter på vissa förslag nedan.

Vikten av att säkra rätten till trygghet och jämlika levnadsvillkor

En långsiktigt hållbar samhällsutveckling, förutsätter såväl ekonomisk, miljömässig som social hållbarhet. Det sociala perspektivet är tydligt uttryckt i den globala hållbarhetsstrategin Agenda 2030. De olika FN-konventioner som Sverige anslutit till däribland Funktionsrättskonventionen, definierar på olika sätt varje enskild människas okränkbara rättigheter, däribland rätten till tillfredställande levnadsstandard och social trygghet samt ständigt förbättrade levnadsvillkor för personer med funktionsnedsättning.

Insatser inom socialtjänsten och LSS är enormt viktiga för den svenska välfärden och ger på ett grundläggande sätt förutsättningar för många människors förutsättningar att leva ett gott liv.

Lagstiftningen är tydlig – verksamheten ska bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet, och inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och gruppers egna resurser. Men genom åren har vi med oro sett att den ursprungliga ambitionsnivån har urholkats och innebörden av lagstiftningens principer har devalverats. En tidigare ambition att stärka enskildas egna resurser, det vill säga skapa "empowerment", kan lätt vändas till ett kravställande och ifrågasättande förhållningssätt.

I rapporten "Allt ifrågasätts..." vittnar många om upplever att de blir bemötta och betraktade som en belastning för samhället. De uppfattar det som att insatser som de har rätt till ses som något de ska vara tacksam över. Insatserna kan dessutom lätt dras in eftersom de uppfattas som kostsamma. MR-institutet konstaterar att de

rättighetskränkningar som kom fram i undersökningen är extra allvarliga eftersom de ofta är sammanlänkade, påverkar varandra och är ömsesidigt förstärkande.¹

Precis som utredningen också konstaterar har IVO i flera tillsynsrapporter visat på stora brister i verksamheterna i privat, kommunal och statlig regi. Individens rättigheter, integritet, trygghet och värdighet kränks gång på gång och personer med funktionsnedsättning utsätts för oskälig väntan på insatser de har rätt till². Rapporterna visar också att personer i LSS-boenden och placerade barn och unga (där en stor andel har funktionsnedsättning) utsätts för våld, hot, kränkningar och otillåtna tvångs- och begränsningsåtgärder som inte har stöd i lag i en utsträckning som inte går att acceptera^{3 4}.

För att komma åt bristerna behöver IVO fler verktyg och bättre möjligheter att ingripa – genom sanktioner, mer frekvent tillsyn och att bidra lärande kvalitetsgranskning.

Ytterst handlar tillsynen om att ha en systematisk kvalitetssäkring, med mätmetoder som fångar den enskilda mottagarens perspektiv. Den enskildes möjligheter att hävda sin rätt och kunna anmäla brister måste stärkas. Det måste därför säkerställas att det finns en ändamålsenlig och oberoende klagomålsmekanism för enskilda personer och deras organisationer⁵ samt möjlighet för enskilda, oavsett egna resurser, att få stöd av juridiskt ombud.

Fler verktyg och bättre möjligheter att ingripa för IVO

9.1.3 Förstärkta verktyg för IVOs tillsyn behövs

Den statliga tillsynen behöver förstärkas för att få verk samma sanktioner som verkar pådrivande för att de stora, allvarliga och återkommande brister i verksamheterna åtgärdas. IVO behöver

¹ [MR-institutet - Allt ifrågasätts. Kunskap om och upplevelser av mänskliga rättigheter hos personer med funktionsnedsättning i Sverige 2023](#)

² [Vad har IVO sett 2023?](#)

³ [Vad har IVO sett 2022?](#)

⁴ [IVO budgetunderlag 2025-2027](#)

⁵ [Sammanfattande kommentarer avseende Sveriges kombinerade andra och tredje periodiska rapport, 2024](#) (punkt 10)

bättre förutsättningar att ingripa, oavsett om tillsynen visar på brister i verksamheter i statlig, i kommunal eller i privat regi.

9.2 Särskild avgift vid ej verkställda beslut är fortsatt viktig, men måste höjas ytterligare

Funktionsrätt Sverige håller helt med utredningen om att särskild avgift vid biståndsbeslut som inte har verkställts inom skälig tid ska vara kvar och att föreläggande inte skulle vara ett tillräckligt effektivt tillsynsmedel för icke-verkställda beslut. Den särskilda avgiften är viktig för enskildas rättssäkerhet och även ett viktigt påtryckningsmedel så att kommuner planerar och verkställer insatser i tid. Den bör vara tillräckligt hög och kännbar och därmed värd att undvika.

Höj beloppet ytterligare för ändamålsenliga sanktionsavgifter

Dagens sanktionsavgifter uppfyller inte intentionerna⁶ med dem då de inte är tillräckligt kännbara i praktiken för kommunerna. Kommunerna sparar pengar på att inte verkställa beslut på grund av låga belopp i särskild avgift⁷ dessutom har IVO rapporterat om att kommuner i ökad mån fattar tidsbestämda beslut för att undvika den särskilda avgiften⁸. Den stora ökningen⁹ av beslut som inte verkställs är ett växande problem som inte bara skadar den enskilde i form av sämre livskvalitet, men även legitimiteten i lagstiftningen och ytterst påverkar det allmänna rättsmedvetandet negativt och därmed relationen mellan invånare och kommun. I en rättsstat ska man kunna lita på att de beslut som fattas också verkställs. Mer kraftfulla åtgärder behöver vidtas för att få bukt med problemet med kommuner som inte verkställer insatser i tid.

Funktionsrätt Sverige delar därför inte utredningens bedömning att det inte finns ett behov av att väsentligt förändra den särskilda avgiftens storlek (9.2.6). Sanktionsavgifterna behöver höjas mer än utredningen föreslår för att de ska uppnå sitt repressiva syfte och även i preventivt syfte för nya verksamheter.

⁶ Prop 2001/02:122 s. 24

⁷ IVO - ["Hur länge ska man behöva vänta?"](#), 2014 och SOU 2024:25 s. 202

⁸ IVO - ["Hur länge ska man behöva vänta?"](#), 2014

⁹ [IVO - Ej verkställda beslut](#), 2023

Den enskilde ska ges möjlighet att yttra sig

Idag inhämtas enbart underlag från IVO och kommunen inför förvaltningsrätten om den särskilda avgiften och den enskildes upplevelse och erfarenhet blir osynliggjord i processen. Vi anser att även den enskilde ska ges möjlighet att yttra sig om hur kommunens bristande verkställighet har påverkat dennes levnadsvillkor. Detta skulle säkerligen leda till mer nyanserade proportionalitetsbedömningar och ett mer ändamålsenligt utdömande av den särskilda avgiften.

9.4 Sanktionsavgifter på ett par områden

Registerkontroll

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget om IVO kan ålägga verksamheter sanktionsavgift som underlåter att inhämta registerutdrag. Då allvarliga och återkommande brister konstaterats i verksamheter såväl statlig, kommunal som privat regi är det angeläget att detta gäller för alla huvudmän för att öka barn och ungas trygghet och säkerhet.

Villkor i tillståndet

Att införa en sanktionsavgift när verksamheten bryter mot villkor som föreskrivs i dess tillstånd är bra. Men en motsvarande sanktionsavgift bör omfatta även kommuner. Även enskilda som vistas i kommunala verksamheter ska skyddas från att utsättas för oacceptabla risker för sitt liv, hälsa eller personliga säkerhet till exempel för att personer placeras i fel verksamhet.

LSS

Vi delar utredningens uppfattning att en motsvarande regel om sanktionsavgift införs i LSS. Anförda skäl om ökad trygghet och säkerhet bör även gälla enskilda i LSS-verksamheter.

9.2, 9.6 Positivt att sanktionsavgifter och vitesföreläggande ska kunna riktas mot staten

De återkommande och mycket allvarliga brister i de särskilda ungdomshemmen hos Statens institutionsstyrelse är helt oacceptabla. En hög andel av de som utsatts för bristande bemötande, kränkningar, våld och hot har en funktionsnedsättning. Alla som omhändertas av staten ska vara helt trygga och säkra och kunna

räkna med att bli bemötta med kompetens och utifrån ens egna behov.

Vi delar därför utredningens uppfattning att IVO måste ha möjlighet att ingripa med sanktionsavgift alternativt vitesföreläggande. Detta är nödvändigt både med tanke på verksamhetens art och de omfattande lagvidriga brister och missförhållanden som också varit välkända genom bland annat inkomna klagomål.

En annan viktig utgångspunkt är att verksamheterna ska behandlas på ett likartat sätt. Oavsett huvudman är det mycket viktigt att skydda personerna på samma sätt och att de har samma juridiska rätt.

9.3 Rapporteringen av ej verkställda beslut bör inte ändras

Vi delar utredningens bedömning att färre rapporteringstillfällen kan leda till att enskilda får vänta längre och att synen på fristen för verkställighet riskerar att utökas från tre till sex månader. Enskilda, särskilt personer med funktionsnedsättning¹⁰, väntar redan idag alldeles för länge med betydande risker för deras liv och hälsa. En förlängning av rapporteringen skulle motverka nödvändiga åtgärder för att korta väntetiderna.

9.5 Utökad anmälningsskyldighet för kommunerna

Funktionsrätt Sverige delar utredningens uppfattning att det är viktigt med ett uttryckligt lagstöd för kommunerna att uppmärksamma IVO på att enskilda verkar fara illa och kanske utsätts för helt oacceptabla risker för sitt liv eller sin hälsa. Vi välkomnar också förslaget att anmälningsskyldigheten ska gälla för all verksamhet enligt LSS.

Anmälningsskyldigheten bör även gälla brister i egen regi

Anmälningsskyldigheten kan bli ett viktigt komplement för att IVO ska uppmärksammas på brister och kunna sätta in tillsyn där det behövs. Möjligheten för IVO att utöva tillsyn och ingripa borde inte skilja sig mellan privata och offentliga aktörer. Den enskildes säkerhet och rätt till kvalitet i insatsen bör vara det intresse som väger tyngst, oavsett var verksamheten bedrivs. Funktionsrätt

¹⁰ SOU 2024:25 s. 224.

Sverige anser därför att kommuner borde bli skyldiga att anmäla allvarliga brister även i egna verksamheter (9.5, punkt 3).

9.12 Kvalitetsgranskning skulle kunna komplettera tillsynen

Funktionsrätt Sverige ser positivt på förslaget om att utreda förutsättningarna för att införa kvalitetsgranskning inom socialtjänsten, och även inom hälso- och sjukvården.

Tillsynen måste fortsatt få tillräckligt med uppmärksamhet och resurser. Kvalitetsgranskning kan bli ett viktigt komplement för att bidra till lärande och verksamhetsutveckling i kommunernas planering, systematiskt kvalitetsarbete och samverkansformer.

Detta också i ljuset av den pågående omställningen av socialtjänsten. Funktionsrätt Sverige delar utredningens farhågor att hindren för att IVOs möjligheter att utöva tillsyn av icke behovsprövade insatser (9.2.4) riskerar att de mest behövande faller utanför och att enbart resursstarkas klagomål på långa väntetider fångas upp. Kvalitetsgranskning kan ge ett nödvändigt verktyg för att förhindra brister i dessa verksamheter.

Det är viktigt att kvalitetsgranskningen präglas av en hög grad av brukarmedverkan och samverkan med berörda intresseorganisationer. Inhämtande av mottagarens synpunkter och upplevelse av verksamhetens kvalitet och intresseorganisationernas kunskap och erfarenheter är en oerhört viktig del av faktainsamling, riskanalyser och slutsatser. Bland annat kring angelägna utvecklingsområden som ökad kompetens om funktionsnedsättningar och mänskliga rättigheter liksom tillgänglighet utifrån människors olika förutsättningar och behov.

Dessutom bör personalen i dessa verksamheter erbjudas handledning för att få stöd till lösningar i för verksamheten viktiga delar och kunna utveckla verksamheten i dess helhet.

Med vänlig hälsning

Nicklas Mårtensson
Ordförande
Funktionsrätt Sverige