

Solna den 22 augusti 2024

Remissvar över betänkandet (SOU 2024:25) En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten

Riksförbundet FUB är en intresseorganisation som arbetar för att barn, ungdomar och vuxna med intellektuell funktionsnedsättning (IF) ska kunna leva ett gott liv. Vi är cirka 25 000 medlemmar i 150 lokalföreningar runt om i landet. Personer med IF och deras anhöriga är medlemmar i FUB liksom många andra som delar vår grundsyn.

Sammanfattning

Riksförbundet FUB ser positivt på att åtgärder vidtas för en effektiv och fungerande tillsyn. Däremot är åtgärderna långt ifrån tillräckliga för att tillgodose god kvalitet och goda levnadsvillkor för enskilda personer inom verksamheter både enligt lag (1993:381) om stöd och service till vissa funktionshindrade LSS, och socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Riksförbundet FUB lämnar därför nedanstående förslag på ytterligare eller skarpare förslag på de åtgärder som presenteras i utredningen.

Sanktionsavgifterna måste höjas ytterligare för att få ändamålsenlig effekt

Utredningens förslag:

Reglerna om särskild avgift i 16 kap. 6 a-6 e §§ socialtjänstlagen tjänar sitt syfte och bör inte upphävas.

Beloppsgränserna för särskild avgift justeras så att de motsvarar dagens penningvärde. Den nedre beloppsgränsen höjs från 10 000 kronor till 15 000 kronor och den högre beloppsgränsen höjs från 1 000 000 kronor till 1 500 000 kronor. Ändringen ska genomföras i både socialtjänstlagen och LSS.

FUB tycker:

FUB välkomnar utredningens bedömning att den särskilda avgiften ska finnas kvar. Den är viktig för den enskildas rättssäkerhet och även ett viktigt påtryckningsmedel så att kommuner planerar och verkställer insatser i tid. FUB delar även utredningens bedömning att föreläggande inte skulle vara ett tillräckligt effektivt tillsynsmedel för icke-verkställda beslut.

Däremot anser FUB att de sanktionsavgifter som döms ut av förvaltningsrätten idag inte uppfyller intentionerna med dem då de inte är tillräckligt kännbara i praktiken för kommunerna. Som utredningen också konstaterar dömer förvaltningsrätten ofta ut en låg summa, vanligen i det nedre spannet av beloppsgränserna. Det är också vanligt att beloppet som IVO ansökt om sätts ned. Detta skapar en signal till den enskilde om att kommunernas förklaringar och bristande planering väger tyngre än den enskildes rätt att få sin insats verkställd, en insats som är nödvändig för ett liv med goda levnadsvillkor och fullt deltagande i samhällslivet. Vad man kan konstatera från tidigare granskningar av den särskilda avgiften är också att förvaltningsrätterna i stor mån beaktar om kommunen har erbjudit en ersättningsinsats i väntan på den som man fått beviljat.¹ Även om det är bra att personen inte står helt utan stöd kan man ifrågasätta om det verkligen är ett skäl för nedsättning av en särskild avgift som ska få kommunen att i god tid planera för just de insatser som enskilda har rätt till. En ersättningsinsats är inte den insats den enskilde har rätt till enligt beslut. En nedsättning av den särskilda avgiften av detta skäl motverkar alltså själva syftet med lagstiftningen.

Enligt IVO:s rapport ”Hur länge ska man behöva vänta” från 2014 så var det ca 8000 inrapporterade beslut per år om icke verkställighet mellan 2010 och 2013. Under perioden ansökte IVO om särskild avgift i 1 186 fall, dvs. i genomsnitt 297 fall per år. I rapporten konstaterar man att antalet ansökningar om särskild avgift hade minskat markant sedan 2007. Detta lyfts även inom ramen för föregående utredning.²

Riksförbundet FUB vill i detta sammanhang lyfta statistik som inte tas upp inom ramen för den aktuella utredningen. I IVO:s rapport ”vad har IVO sett 2023” rapporterades totalt 17 417 icke verkställda beslut till myndigheten under 2023 för både SoL och LSS.³ Detta är mer än en fördubbling av antalet beslut per år som inte verkställs i tid jämfört med 2014. Riksförbundet FUB saknar en beskrivning och analys av den stora ökningen av rapporterade beslut under de senaste 10 åren, då utredningen i stor grad bygger på gamla uppgifter.

Den stora ökningen 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 relationen mellan invånare och kommun. I en rättsstat ska man kunna lita på att de beslut som fattas också verkställs. Tyvärr är kommunalt lag trots något som blir allt mer kännbart för personer med funktionsnedsättning. För att återupprätta syftet och effektiviteten med regleringen angående särskild avgift föreslår därför Riksförbundet FUB följande åtgärder:

Höj beloppsgränserna ytterligare

Riksförbundet FUB anser att det inte räcker att enbart höja beloppsgränserna att motsvara dagens penningvärde. Om inte den särskilda avgiften hittills har haft en tillräcklig avskräckande och vinstlimiterande effekt vid bristande planering så kommer inte en marginell höjning räcka för att komma till bukt med kommunernas bristande verkställighet. Avgifter runt 20 000 kronor som vanligen döms ut för t.ex. lång verkställighetstid för insatsen kontaktperson kommer inte motivera kommunen att göra betydande insatser för rekrytering av personal.⁴ Detta skulle kosta långt mer. Inte heller kommer en avgift på 200 000 kronor för icke-verkställighet av en lägenhet i en gruppbostad efter ca 6 månader motivera kommunen att långsiktigt planera för försörjningen av gruppbostad⁵. Detta då avgiften är betydligt lägre än den kostnad de skulle ha haft i verkställighet. Enligt kommunal statistik kostade en plats i en LSS- bostad 1 026 962 kronor per år i genomsnitt år 2020⁶. Som utredaren konstaterar, ska den särskilda avgiften vara

¹ SOU 2024:25, *En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten*, s. 200

² SOU 2024:25, *En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten*, s. 198

³ Vad har IVO sett 2023, s. 36

⁴ Genomsnittligt belopp, se SOU 2024:25, *En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten*, s. 199

⁵ Genomsnittligt belopp, se SOU 2024:25, *En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten*, s. 199

⁶ [Kolada](#)

proportionerlig men också *kännbar*. Det ska inte heller gå att spara pengar på en enskild person genom att inte verkställa insatsen. För att den särskilda avgiften ska bli *kännbar* på riktigt behöver den överstiga den kostnad som kommunen ändå skulle ha haft.

Förarbetena till bestämmelsen om särskild avgift anger följande:

”Avsikten med den nu föreslagna sanktionsavgiften är att den skall kunna sättas så högt att den motverkar domstolstrots inom de aktuella områdena. Förslaget skulle inte uppnå sitt syfte om det medförde en möjlighet för en kommun eller ett landsting att medvetet ådra sig en sanktionsavgift med ett lägre belopp än vad det skulle kosta att tillhandahålla insatsen eller biståndet.”⁷

Enligt ovan angivet räkneexempel skulle alltså en avgift på 200 000 för icke-verkställighet av en LSS-bostad gynna en kommun redan innan denna behöver anmäla till IVO, dvs. efter 2 månader. När det gäller beräkning av storleken av den särskilda avgiften i enlighet med den faktiska kostnad kommunen sparar in på att den enskilde inte bor i LSS-bostaden så skulle storleken på avgiften snarare uppgå till ca 600 000 för ett halvårs underlåtenhet att verkställa beslutet, se ovan refererad kommunal statistik. Att kommunerna sparar pengar på att inte verkställa beslut på grund av låga belopp i särskild avgift konstaterades redan 2014 i IVO:s rapport.⁸ Rapporten konstaterar också att kommuner i ökad mån hade fattat tidsbestämda beslut för att undvika den särskilda avgiften. Att fler och fler kommuner fattar tidsbegränsade beslut är ett ökat problem för FUB:s medlemmar. Det står i direkt strid med att insatserna ska vara varaktiga i enlighet med 7 § LSS.

Om syftet med den särskilda avgiften som beskrivs i förarbetena delvis är ett vinstlimiterande syfte, så måste den särskilda avgiften även användas som en sådan. Detta bör enligt FUB göras genom att höja beloppsgränserna ytterligare, särskilt den lägre beloppsgränsen.

Inför schablonbelopp- styrning behövs för bedömning av särskilda avgiftens storlek

Riksförbundet FUB anser vidare att lagstiftaren behöver ge tydligare ramar för hur storleken av den särskilda avgiften ska beräknas. Detta då det tydligt framgår att domstolarna konsekvent sätter ned beloppet IVO ansökt om, baserat på kommunens förklaringar.

Ett stöd till både myndighet och domstol skulle därför gynna likformighet. Det skulle även minska möjligheten för kommunen att argumentera ned avgiften och istället skapa incitament att faktiskt åtgärda problemen som ledde till en försenad verkställighet. Riksförbundet FUB föreslår därför en schablonberäkning av den särskilda avgiften, men att denna kan räknas ned eller utgå vid synnerliga skäl. Schablonen bör beräknas enligt den faktiska kostnaden för att verkställa insatsen samt ett ytterligare repressivt påslag. Ett införande av schablonbelopp föreslogs av IVO redan 2018.⁹

Enligt Riksförbundet FUB skulle ett schablonbelopp medföra att kommunerna inte kan spara pengar på att dröja med att verkställa insatsen utan att ett dröjsmål i de allra flesta fall faktiskt medför en ökad kostnad. Så är det inte idag. Det skulle vidare innebära att lagstiftaren upprätthåller syftet med lagstiftningen. Som ovan konstaterats har rapporteringen av icke verkställda beslut mer än fördubblats på 10 år. För att vända trenden behöver kommunerna få tydligare incitament att i tid planera för försörjningen av insatser. Att icke-verkställighet skulle kosta istället för att innebära besparingar menar Riksförbundet FUB skulle innebära ett sådant incitament som skulle kunna vända trenden.

⁷ Prop. 2001/02:122 s. 24

⁸ Hur länge ska man behöva vänta? Samt SOU 2024:25, *En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten*, s. 202

⁹ SOU 2024:25, *En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten*, s. 203

Den enskildes mening bör inhämtas

Riksförbundet FUB vill även lämna synpunkten att förvaltningsrättens bedömning av den särskilda avgiften grundar sig på kommunens underlag, IVO:s bedömning och sedermera kommunens yttranden i förvaltningsrätten. Kommunen kan därmed argumentera för varför avgiften bör sättas ned, medan den enskilde inte i något led har möjlighet att berätta om hur kommunens bristande verkställighet har påverkat dennes levnadsvillkor. IVO:s bedömning har enbart grundat sig på kommunens dokumentation och en allmän bedömning om hur ett icke-verkställt beslut påverkar. Om förvaltningsrätten ska kunna få en heltäckande bild av situationen bör den enskildes yttrande inhämtas i något led. Detta skulle säkerligen leda till mer nyanserade bedömningar och ett mer ändamålsenligt utdömande av den särskilda avgiften, då det i hög grad påverkar proportionalitetsbedömningen.

Sammanfattningsvis angående särskild avgift

Syftet med den särskilda avgiften handlar ytterst om att den enskilde ska kunna lita på att bedömd insats verkställs, och påverkar därmed samhällets och lagstiftningens legitimitet. Riksförbundet FUB får kontinuerligt rapporter om att kommuner i större omfattning inte verkställer insatser i tid. Detta skapar betydande men och risker för enskildas liv och hälsa. Mer kraftfulla åtgärder behöver därför vidtas för att få bukt med problemet med kommuner som inte verkställer insatser i tid. Att inte verkställa ett gynnande beslut som grundar sig på lag är att klassa som kommunalt lagtrots.

Tidsintervallet för rapportering bör kvarstå

Utredningens förslag:

Det finns flera nackdelar med att ändra tidsintervallet för kommunernas rapportering av ej verkställda beslut. Dagens regler i 16 kap. 6 f-i §§ i socialtjänstlagen bör kvarstå.

FUB tycker:

Riksförbundet FUB instämmer i utredningens bedömning att dagens tidsintervall om 3 månader bör kvarstå och inte utökas till 6 månader. För personer med funktionsnedsättning som inte får ett beslut verkställt är varje månad lång tid. Precis som utredningen konstaterar finns det en överhängande risk att kommuner misstolkar en eventuell ändring till att man har 6 månader på sig att verkställa ett beslut. Det skulle medföra allt för stora risker och konsekvenser för enskilda.

Två nya sanktionsavgifter

Utredningens förslag:

I socialtjänstlagen införs ett nytt verktyg för ingripande i form av en sanktionsavgift för vissa angivna fall. Vi föreslår två nya paragrafer, 13 kap. 12 och 13 §§, med följande innehåll. Den som bedriver verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag ska efter beslut av Inspektionen för vård och omsorg betala en sanktionsavgift till staten i fall då

- 1. det står klart att verksamheten har brutit mot villkor som föreskrivs i dess tillstånd, eller*
- 2. huvudmannen har underlåtit att före anställning fullgöra skyldigheten att kontrollera Polismyndighetens misstanke- och belastningsregister i enlighet med vad som föreskrivs i lag (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn.*

Även staten kan åläggas att betala sanktionsavgift.

[...]

FUB tycker:

FUB tillstyrker förslaget att alla verksamheter ska kunna åläggas en sanktionsavgift för underlåtelse att inhämta registerutdrag. FUB ser positivt på att oavsett om verksamheten bedrivs i privat, kommunal eller statlig regi ska denna bli tvungen att betala sanktionsavgift för underlåtelse att inhämta registerutdrag. Det ger en tydlig markering för barnets säkerhet.

Däremot riskerar det att öka klyftorna ytterligare mellan kommunala verksamheter och privata om enbart privata verksamheter åläggs att betala sanktionsavgifter för överträdelse av villkor i tillståndet. FUB anser att förslaget i sig är bra, det blir allt vanligare med överträdelser i form av blandade målgrupper på t.ex. daglig verksamhet där personer med intellektuell funktionsnedsättning, IF, vistas tillsammans med personer med exempelvis missbruksproblematik. Det är även ett alltmer ökande problem med stora verksamheter och att verksamheter överskrider det deltagarantal som framgår av tillståndet eller föreskrifter. Att åtgärder vidtas mot dessa överträdelser är därför bra, men problemet är minst lika stort i kommunala verksamheter. Om lagstiftaren ämnar komma till rätta med överträdelser som berör kvalitet i insatsen för den enskilde, måste även de enskilda som vistas i kommunala verksamheter omfattas på samma sätt. Även direktiven till denna utredning tar upp att skillnaderna i kommunalt och privat drivna verksamheter ska minska. LSS uppställer samma krav på kvalitet och goda levnadsvillkor oavsett vilken huvudman som utför insatserna. Riksförbundet FUB vill därför lämna följande förslag:

Inför tillståndsplikt för kommuner

Riksförbundet FUB anser att regeringen bör tillsätta en utredning kring att även kommuner borde behöva ansöka om tillstånd för att driva verksamheter enligt LSS och SoL. Idag ställs höga krav på privata aktörer som ansöker om tillstånd inte bara vad gäller ägar- och ledningsprövningen utan även om verksamheten anses ha förutsättningar att bedrivas med god kvalitet. I detta granskar IVO den verksamhet som aktören har beskrivit och om antal platser, lokaler, målgrupp och innehåll i verksamheten uppfyller goda levnadsvillkor för varje enskild. För kommuner görs ingen prövning alls. Riksförbundet FUB får återkommande rapporter om stora verksamheter med för lite personal som skapar både inlåsnings effekter, institutionsliknande boendeformer och bristande möjligheter till individuellt stöd. Medan en privat aktör får avslag hos IVO om man vill placera två gruppboendestäder invid varandra eller ha mer än 6 personer i varje gruppboendestäd kan kommuner utan någon granskning bedriva gruppboendestäder med över 6 personer samt i boendekomplex där gruppboendestäder lokaliseras på samma adress som äldreboenden, daglig verksamhet eller en annan LSS-bostad. Detta strider både mot Socialstyrelsens allmänna råd om att det bör bo max 3-5 personer i varje gruppboendestäd och att bostaden ska vara utan institutionell prägel.¹⁰ Inte minst har det stora negativa effekter på enskilda personer som vistas i verksamheterna.

I granskningen i år av hur Sverige efterlever konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, funktionsrättskonventionen, gav kommittén en skarp rekommendation om att Sverige behöver ta fram en plan för att förhindra återinstitutionalisering av personer med funktionsnedsättning¹¹. Riksförbundet FUB anser inte att någon av insatserna enligt LSS kan klassas som institutioner när de fungerar som de var tänkta. Däremot ser vi oroande tendenser att grupper blir allt större och det byggs omsorgskomplex tvärt emot LSS intentioner. Idag finns inga medel att förhindra detta, då kommuner inte behöver tillstånd att bedriva verksamhet. Riksförbundet FUB anser inte att kommuner ska granskas genom ägar- och ledningsprövning,

¹⁰ SOSFS 2002:9, allmänt råd till 3 § samt 5 §.

¹¹ FN:s övervakningskommitté för konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, *Avslutande iakttagelser om den kombinerade andra och tredje periodiska rapporten om Sverige*, p. 44.

men att de verksamheter som kommunerna ämnar bedriva ska granskas på samma sätt som privata verksamheter om de har förutsättningar att bedrivas med god kvalitet.

På samma sätt bör den föreståndare som kommunen utser till verksamheten granskas och även hur många verksamheter denna är föreståndare för. Idag blir det allt vanligare att en föreståndare förestår många verksamheter med många enskildas insats att ansvara för. Det medför att det även blir vanligare med frånvarande chefer och bristande möjligheter att tillgodose kvalitet i varje enskilt fall.

Om ingen granskning sker av de verksamheter kommunerna ämnar bedriva kommer klyftorna att öka alltmer mellan verksamhet i privat och offentlig regi. Alla personer som beviljats en insats enligt LSS ska ha samma rätt till goda levnadsvillkor och att insatsen ges med god kvalitet. Utan granskning av kommunal verksamhet kommer så aldrig bli fallet i praktiken.

Riksförbundet FUB anser därför även att kommuner som bryter mot ett sådant tillstånd skulle kunna påföras en sanktionsavgift enligt den som utredningen föreslår ska kunna åläggas privata verksamheter

Sanktion för överträdelse av det som är registrerat i omsorgsregistret

För att utjämna skillnaderna mellan privat och kommunal verksamhet i tillsyn samt att tillgodose att den enskilde får god kvalitet i insatser utförda även av kommunen, bör åtminstone en liknande sanktion införas för kommuner som brutit mot det som de har anmält till omsorgsregistret. Exempelvis att man tar in andra målgrupper i verksamheten eller överskrider det deltagarantal man har angivit.

Anmälan om väsentliga förändringar är bra men otillräcklig

Utredningens förslag:

Kommuner som bedriver anmälningspliktig verksamhet enligt socialtjänstlagen och LSS ska vara skyldiga att till IVO anmäla även väsentliga förändringar i den anmälningspliktiga verksamheten, liksom när verksamheten upphör tillfälligt eller läggs ned. En bestämmelse om detta ska införas i 7 kap. 1 § andra stycket socialtjänstlagen respektive 23 § fjärde stycket LSS.

FUB tycker:

FUB tycker att det är bra att kommuner åläggs att anmäla när väsentliga förändringar sker i verksamheten. Det är bra att omsorgsregistret blir så korrekt som möjligt vilket även påverkar tillståndsprövningen positivt då man lättare kan upptäcka t.ex. flera verksamheter på liknande adress. Däremot är det mycket oroande att det inte föreslås någon granskning av de uppgifter som kommunerna kommer att lämna. Medan privata aktörers ansökan eller ändringar av tillstånd noga prövas för att tillgodose god kvalitet för enskilda skulle detta förslag innebära att kommuner kan anmäla omständigheter som under granskning hade avslagits. Riksförbundet FUB anser som ovan anförts att regeringen bör tillsätta en utredning gällande att införa tillståndsplikt även för kommuner.

Kommuner borde bli skyldiga att anmäla allvarliga brister även i egna verksamheter

Utredningens förslag:

Kommunerna ska vara skyldiga att anmäla till IVO

- om det finns anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS utan tillstånd,
- om en tillståndshavares lämplighet för att bedriva sådan verksamhet kan ifrågasättas, eller

- om allvarliga brister uppmärksammas i utförandet av verksamheten.

FUB tycker:

Riksförbundet FUB anser att det är positivt att kommunens anmälningsplikt utvidgas till att omfatta andra verksamheter enligt LSS och inte bara personlig assistans. Det är viktigt att alla missförhållanden rapporteras då kvaliteten och säkerheten i alla verksamheter som bedrivs är lika viktiga för de enskilda som beviljats insatsen. Riksförbundet FUB anser att det är positivt att oseriösa aktörer beivras och att det föreslås utökade skyldigheter att anmäla vid misstanke om att verksamhet bedrivs utan tillstånd.

Riksförbundet FUB anser dock att anmälningsplikten avseende punkt 3, dvs. allvarliga brister i utförandet av verksamhet, även bör omfatta verksamheter som bedrivs i kommunal regi. Riksförbundet FUB ställer sig därmed bakom det särskilda yttrandet av expert Anna Bergendal.¹² Likt Anna Bergendal anser FUB att alla omsorgstagare rimligen borde vara lika skyddsvärda oberoende av vilken verksamhet de finns i. Konsekvensen av utredningens förslag kommer bli att samma brist som finns i både en privat och kommunal verksamhet enbart rapporteras av kommunen avseende den privata verksamheten. Detta sänder en signal om att det i sig inte är den enskilde som rapporteringsskyldigheten syftar till att skydda utan enbart att beivra oseriösa aktörer. Båda dessa intressen måste väga lika tungt. Men det riskerar även att öka klyftan mellan kommunala och privata verksamheter vilket inte heller stämmer överens med utgångspunkten i direktiven, dvs. att möjligheten att utöva tillsyn och ingripa inte ska skilja sig åt mellan privata och offentliga aktörer.

Utredningens argument är att en skyldighet att anmäla brister i egen verksamhet delvis skulle innebära en överlappning av regelverket om Lex Sarah. Detta är emellertid också fallet för privata verksamheter som också har en anmälningsplikt enligt Lex Sarah. En anmälningskyldighet gällande brister skulle dessutom omfatta även den övergripande kvaliteten i verksamheten som sådan och behöver inte kopplas till risker för en specifik person. Utan kan innebära att verksamheten innehar sådana brister att en eller flera kan antas inte få en insats av god kvalitet. Därför har denna anmälningskyldighet delvis ett annat syfte men innebär även en bredare bestämmelse som kan täcka in brister på övergripande nivå.

Utredningen anser även att kommuner har en egen skyldighet att upptäcka och avvärja brister i egna verksamheter. Riksförbundet FUB vill dock påpeka att så är även fallet i privata verksamheter. En skyldighet att anmäla allvarliga brister i egen verksamhet skulle skapa ytterligare ett incitament att följa upp kvaliteten i verksamheterna mer ingående. Riksförbundet FUB får kontinuerliga rapporter från medlemmar om kvalitetsbrister både vad gäller kommunala och privata verksamheter. Även IVO:s rapport ”Att inte få rätt att leva som andra” från 2023 visar exempelvis på omfattande brister gällande tvångs- och begränsningsåtgärder, både i kommunala och privata gruppboende. Det visar på att problemen med brister inte på ett tillräckligt effektivt sätt åtgärdas i praktiken. Även kommuner behöver fler påtryckningsmedel att åtgärda brister och IVO behöver ges fler möjligheter att få information om brister, oavsett i vilken regi verksamheten bedrivs. Annars riskerar tillsynen att i större omfattning fokusera på privata aktörer när samma brister finns och drabbar enskilda i kommunala verksamheter. Sammanfattningsvis anser därför Riksförbundet FUB att den enskildes säkerhet och rätt till kvalitet i insatsen bör vara det intresse som väger tyngst, och att anmälningsplikten avseende punkt 3 i förslaget även utökas till att omfatta verksamheter i kommunal regi.

¹² SOU 2024:25, *En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten*, s. 415

Positivt att statliga verksamheter kan förenas med vite

Utredningens förslag:

Även ett föreläggande som riktas mot Statens institutionsstyrelse behöver kunna förenas med vite. I 13 kap. 8 § socialtjänstlagen föreslås därför en ändring i form av ett tillägg om att ett vitesföreläggande får riktas även mot staten.

FUB tycker:

Riksförbundet FUB ställer sig positiv till förslaget då det ökar möjligheten för IVO att utöva tillsyn även mot verksamheter som bedrivs av SIS. Det utjämnar även skillnaderna mellan tillsyn av privata och offentliga verksamheter.

Utökad tidsfrist för den enskilde vid förbud av olovliga verksamheter

Utredningens förslag:

I 26 g § LSS respektive 13 kap. 9 § socialtjänstlagen in förs ett nytt stycke av följande innebörd. En verksamhet som omfattas av tillståndsplikt enligt denna lag och som bedrivs olovligen får omedelbart förbjudas. Även i dessa fall gäller vad som före skrivs i 26 c–e §§ LSS respektive 13 kap. 5–7 §§ socialtjänstlagen om de befogenheter som IVO har vid tillsyn.

FUB tycker:

Riksförbundet FUB ställer sig positiv till att verksamheter som bedrivs olovligen snabbare kan förbjudas och att det ges ökade möjligheter att beivra dessa verksamheter. Riksförbundet FUB saknar dock en konsekvensanalys av vad att omedelbart förbjuda olovlig verksamhet kan innebära för de personer som beviljats insatsen. Därför anser Riksförbundet FUB att den enskilde bör ges några veckor att hitta en möjlighet att få insatsen tillgodosedd av en annan anordnare i dessa fall. Annars skulle det innebära stora risker för den enskildes hälsa och säkerhet om insatsen riskerar att inte kunna utföras. Även kommunen som är ytterst ansvarig att insatsen tillgodoses bör ges skälig tid att kunna erbjuda insatsen i egen regi för de personer som ett förbud av en olovlig verksamhet berör.

Juridisk person

Utredningens förslag:

7 kap. 2 § tredje stycket socialtjänstlagen ska ha följande lydelse: "I fråga om en juridisk person krävs att den juridiska personen och samtliga som anges i andra stycket 1–4 bedöms lämpliga." I LSS ska motsvarande ändring införas i 23 § andra stycket.

FUB tycker:

Riksförbundet FUB ställer sig positiv till den föreslagna ändringen. Att den juridiska personen i sig kan bedömas som olämplig medför att brister i verksamheten eller olämpliga aktörer kan befläcka själva bolaget och därför blir det lättare för IVO att förhindra bulvanupplägg. Det innebär en ökad säkerhet för de enskilda i verksamheten som den juridiska personen ansvarar för.

Möjlighet att återkalla vilande tillstånd

Utredningens förslag:

Ett tillstånd att bedriva verksamhet enligt antingen socialtjänstlagen eller LSS ska kunna återkallas utan föregående föreläggande även i den situationen att tillståndet inte har utnyttjats under en sammanhängande tid av sex månader. Lagändringen införs sist i 13 kap. 9 § socialtjänstlagen respektive 26 g § LSS.

FUB tycker:

Riksförbundet FUB anser att förslaget är bra, det minskar risken att oseriösa aktörer köper upp vilande tillstånd vilket i sin tur innebär risker för den enskilde. Eftersom det innebär en betydande kostnad att ansöka om tillstånd anser dock Riksförbundet FUB att det är viktigt att det finns ett krav på utredning och att bolaget får möjlighet att yttra sig innan återkallande av tillstånd. Detta så att tillstånd inte slentrianmässigt återkallas efter 6 månaders inaktivitet där det i vissa fall finns legitima skäl till det vilande tillståndet.

Stöd för kommuners avtal

Utredningens förslag:

Upphandlingsmyndigheten ges i uppdrag att uppdatera och utveckla tidigare framtaget stöd för vård- och omsorgssektorn. Stödet bör utvecklas för att möta dagens behov av stöd, kommunallagens krav på avtalsuppföljning och de specifika risker som finns med oseriösa utförare i sektorn. Stödet bör utvecklas i samverkan med bland andra IVO, Ekobrottsmyndigheten, SKR och Adda inköpscentral.

FUB tycker:

Riksförbundet FUB instämmer i utredningens förslag att uppdraget att ge stöd till kommunerna i avtalsskrivning bör ligga hos Upphandlingsmyndigheten. Detta för att det ligger inom ramen för upphandlingsmyndighetens uppdrag, men även för att IVO istället bör rikta resurserna på tillsyn av verksamheternas kvalitet.

Riksförbundet FUB anser dock att IVO även ska kunna granska och upptäcka brister i kommuners avtal när verksamheten är föremål för granskning. Enligt 8 § 9 p. förordning (1993:1010) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS-förordningen, är det visserligen bara privata bolag som ansöker om tillstånd som ska uppvisa avtalet med den enskilde och hur dennes rätt till inflytande tillgodoses. Det borde dock ligga inom ramen för IVO:s granskning av verksamhetens kvalitet enligt 6 § LSS att anmärka på om avtal med upphandlad verksamhet eller med den enskilde begränsar den enskildes inflytande i enlighet med lagstiftningen eller på annat sätt påverkar kvaliteten av den insats som ges.

Statlig kvalitetsgranskning

Utredningens förslag:

IVO och Socialstyrelsen ges ett gemensamt uppdrag att belysa förutsättningarna för att införa kvalitetsgranskning inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården.

FUB tycker:

Riksförbundet FUB anser att det är bra att det vidtas åtgärder för ytterligare granskning av kvalitet i verksamheter enligt LSS och SoL. Kvalitetsgranskning kan i sig vara ett bra verktyg för att undersöka många aspekter av kvalitet i verksamheter. Riksförbundet FUB anser dock att det inte får ersätta andra åtgärder som behövs, t.ex. utökade möjligheter till individtillsyn.

Det är även viktigt att kvalitetsgranskning får öronmärkta medel för att det ska bli ett verktyg som används i stor utsträckning. Riksförbundet FUB delar inte utredningens uppskattning att kvalitetsgranskning skulle behövas i mindre utsträckning inom omsorgssektorn jämfört med den kvalitetsgranskning som görs av Skolinspektionen.

Riksförbundet FUB tillstyrker att en utredning bör tillsättas. Denna bör även undersöka hur ofta sådan granskning ska ske eller hur urvalet ska göras av de verksamheter som ska granskas. En positiv effekt från Skolinspektionens kvalitetsgranskning har varit att andra verksamheter använder rapporter från granskningen för att öka kvaliteten i den egna verksamheten.

Särskilt om kvalitet

Utredningen lyfter SOSFS 2011:9 2 kap 1 § gällande att en eventuell kvalitetsgranskning ska mätas mot de krav och mål som gäller för verksamheten. Riksförbundet FUB vill dock lyfta att granskningen av om en verksamhet som bedrivs enligt LSS uppfyller kraven på god kvalitet måste tolkas bredare än så samt innehålla fler parametrar. Se exempelvis prop. 2004/05:39 s. 25:

”Vissa faktorer har avgörande betydelse för att verksamhet enligt LSS skall kunna sägas ha god kvalitet, exempelvis att det finns en överensstämmelse med de mål som gäller för verksamheten och att verksamheten uppfyller de bestämmelser som LSS anger. För att uppnå god kvalitet i verksamheten krävs enligt regeringens mening att flera grundläggande rättigheter är tillgodosedda såsom rättssäkerhet, medinflytande för den enskilde och en lätt tillgänglig service. Att brukaren bemöts på ett bra sätt är väsentligt och generellt krävs också att personalen har lämplig utbildning och/eller erfarenhet. Andra faktorer som ger förutsättningar för en god kvalitet är bl.a. väl fungerande arbetsledning och att man inom verksamheten använder sig av ett medvetet och genomtänkt arbetssätt.”

En eventuell statlig kvalitetsgranskning av verksamhet enligt LSS behöver alltså utgå från den enskildes delaktighet och det bemötande denna får, i enlighet med kvalitetskraven i 5-7 §§ LSS. Det är även av största vikt att personalen har rätt kunskap och kompetens samt att rätt arbetsledning finns. Den bristande kunskapen i många LSS-verksamheter är något som Riksförbundet FUB har påtalat länge. I Socialstyrelsens lägesrapport 2024 tas exempelvis upp att enbart 42 % av personal i LSS-bostäder erbjuds utbildning i alternativ och kompletterande kommunikation, AKK.¹³ Riksförbundet FUB förordar därför att ett nationellt kompetenscentrum för IF och autism inrättas.¹⁴

¹³ Socialstyrelsens lägesrapport 2024, *Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning*, s. 67

¹⁴ Se FUB:s remissvar på SOU: 2018:88, *En översyn av insatser enligt LSS*.

Ytterligare synpunkter

FUB vill inom ramen för detta remissvar lämna ytterligare förslag för att säkra kvalitet och ökad tillsyn inom LSS och socialtjänstlagen, även om det inte framgår av direktiven.

Inför en LSS-inspektion

Utredaren konstaterar att ”Tillsynen verkar fungera bra på en **övergripande** nivå”.¹⁵ Även om IVO ser och följer övergripande trender inom omsorgen, så vill FUB framhålla att den tillsyn som idag bedrivs för verksamheter enligt LSS *inte* fungerar på individnivå. Det finns idag ingen klagomålsmekanism som ger en effektiv tillsyn och kontroll i individuella fall. Riksförbundet FUB får in kontinuerliga rapporter från medlemmar som anmält allvarliga kvalitetsbrister samt vanvård, övergrepp och andra missförhållanden där IVO inte har haft resurser att gå in och granska. De flesta missförhållanden som finns kommer därför aldrig att utredas av IVO vilket innebär att de ofta kan fortgå år efter år. Möjligtvis kommer upprepade anmälningar inom samma område leda till en riktad tillsyn eller en rapport. Men de allvarliga missförhållanden som drabbar enskilda med funktionsnedsättning får förödande konsekvenser och går tillsynen obemärkt förbi.

FUB befarar att det finns allvarliga brister hos många verksamheter som aldrig blir upptäckta på grund av bristande tillsyn. Det är allvarligt att IVO fortsatt är en synnerligen underfinansierad myndighet utan krav på att granska anmälningar från enskilda. Detta framgår även av den aktuella utredningen där det anges att 80 % av all tillsyn som IVO bedriver är frekvenstillsyn av boende för barn och unga. Inom de resterande 20% ska alltså all annan tillsyn, dvs. lex Sarah, nationell tillsyn och enskilda klagomål rymmas. Det är med andra ord bristande finansiering som gör det svårt att utöka IVO:s tillsynsverksamhet.

Det är av oerhörd vikt att den enskildes samt dennes anhörigas anmälningar kan tas upp till granskning. Det är de som bäst känner till vad som föranlett missförhållandet. Dagens möjlighet att anmäla enligt lex Sarah brister då det är långt ifrån alla missförhållanden som anmäls, till viss del beroende på personalens bristande kompetens i när och hur man ska anmäla samt en rädsla för arbetsgivaren. Många lex Sarah kan t.ex. leda till problem vid nästa upphandling. Men till stor del beror det på att den enskilde själv eller anhöriga inte kan anmäla enligt lex Sarah då anmälan måste komma från personalen eller verksamheten. Eftersom den enda anmälan IVO måste utreda är den som kommer från personal, enligt lex Sarah, förbises alltså den information som kommer från den enskilde som bäst känner till vad som har hänt.

Riksförbundet FUB anser därför att Regeringen ska tillsätta en utredning om att inrätta en särskild LSS-inspektion, som ges öronmärkta resurser anpassade efter det faktiska behovet av tillsyn inom LSS. Idag saknar, som ovan konstaterats, IVO möjlighet att möta behovet av tillsyn. En LSS-inspektion skulle kunna utgöra en underavdelning hos IVO, men det viktigaste är att det tillsätts tillräckliga medel till en tillsynsfunktion som kan granska enskilda fall och vidta åtgärder i dessa.

Frekvenstillsyn även för gruppboendestäder

Inom ramen för LSS-utredningen föreslogs frekvenstillsyn även för gruppboendestäder. Enligt betänkandet angavs följande:

Bedömning: Den tillsyn som görs inom LSS behöver förstärkas både när det gäller kvalitet och kvantitet. Den tillitsbaserade tillsynen kan utgöra ett komplement till att beakta synpunkter från dem som får stödet och deras närstående genom exempelvis brukarundersökningar och uppföljningar av planer. Användningen av alternativa kommunikationssätt är en förutsättning

¹⁵ SOU 2024:25, *En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten*, s. 312.

för att kunna inhämta synpunkter från personer med olika typer av kommunikationssvårigheter som tar emot omsorg. Det finns skäl att överväga om frekvenstillsyn kan ge ökad kvalitet, och minskade risker för missförhållanden, i gruppboendestäder enligt LSS.

Förslag: Det ska krävas tillstånd för att bedriva verksamhet med personlig service och boendestöd, personligt stöd till barn och förebyggande pedagogiskt stöd. Kommuner och landsting som ska bedriva sådan verksamhet ska anmäla den till IVO innan verksamheten påbörjas. Regeringen bör ge IVO i uppgift att utreda om frekvenstillsyn kan medföra positiva effekter för kvaliteten i gruppboendestäder enligt LSS och i så fall hur och med vilken frekvens den bör genomföras.¹⁶

FUB anser att LSS-utredningens tidigare förslag om att införa regelbunden tillsyn, frekvenstillsyn, av gruppboendestäder enligt LSS, i likhet med vad som i nuläget sker vid boenden för barn och unga, är nödvändigt för att öka kvaliteten och minska risken för missförhållanden. Regeringen bör därför tillsätta en utredning om detta samt införande av sanktioner där missförhållanden upptäcks även i kommunala verksamheter. Behovet av regelbunden tillsyn i gruppboendestäder bekräftades återigen av IVO, via rapporten ”Att inte få rätten att leva som andra” från 2023. I den nationella tillsynen fann IVO brister i 80 av 90 granskade LSS-boendestäder. I två tredjedelar av boendestäderna hade otillåtna tvångs- och begränsningsåtgärder använts, något som allvarligt begränsar enskildas frihet och mänskliga rättigheter. I en LSS-boendestad bor personer med funktionsnedsättning större delen av livet. Det kan alltså medföra förödande konsekvenser om missförhållanden tillåts fortgå år efter år. Riksförbundet FUB anser därför att regeringen bör tillsätta en utredning för att ge IVO möjlighet samt medel till frekvenstillsyn av gruppboendestäder.

Avslutningsvis

Avslutningsvis välkomnar FUB utredningens förslag men anser att de är otillräckliga. Kraftfullare åtgärder behövs för att komma till rätta med kommuner som inte verkställer insatser i tid samt för att minska skillnaderna mellan privat och kommunal verksamhet. Den enskildes rätt till insatser av god kvalitet bör alltid vara det primära åtagandet för lagstiftaren. FUB understryker därför att en LSS-inspektion med öronmärkta insatser för individuella klagomål bör inrättas för att möjliggöra uppföljning av insatsernas kvalitet i varje enskilt fall. I övrigt hänvisas i detalj till vad som anges ovan.

För Riksförbundet FUB



Christina Heilborn

Förbundssekreterare

¹⁶ SOU: 2018:88, *En översyn av insatser enligt LSS*, s. 566