



Handläggare: Ann Gardeström
Telefon: 08-508 25 411

Till
Socialtjänst- och
arbetsmarknadsnämnden

Förändringar i Lex Sarah-bestämmelsen m.m.

Svar på remiss av departementspromemoria Ds 2009:33

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden hänvisar till tjänsteutlåtandet som svar på remissen
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad

Eddie Friberg

Fredrik Jurdell

Sammanfattning

I promemorian från socialdepartementet föreslås att den nuvarande Lex Sarah-bestämmelsen delas upp i två delar, den ena avses reglera personalens vakande- och rapporteringsskyldighet, den andra delen reglerar skyldigheten för socialnämnden och andra huvudmän att anmäla allvarliga missförhållanden till tillsynsmyndigheten. Förfarandet ska därmed bli mera likt tillvägagångssättet inom hälso- och sjukvården. Lex Sarah föreslås omfatta hela socialtjänstområdet inklusive de verksamheter som bedrivs inom ramen för Statens institutionsstyrelse, SiS. Rapporterade missförhållanden ska utredas inom verksamheterna och endast allvarliga missförhållanden anmälas till tillsynsmyndigheten. Promemorian föreslår vidare hur rapporter om missförhållanden ska bevaras och vad som ska gälla för detta inom enskilt drivna



verksamheter. Promemorian föreslår också en ändring i skollagen när det gäller tillsynen av elevhemsboenden vid vissa specialskolor som flyttas från länsstyrelserna till Socialstyrelsen. Förändringarna i Lex Sarah föreslås träda i kraft 1 april 2010 och övriga bestämmelser den 1 januari 2011.

Förvaltningen anser i huvudsak att promemorians förslag att Lex Sarah även ska omfatta socialtjänsten är bra och kan medverka till att höja kvaliteten i socialtjänstens verksamheter. Det är även bra att endast personer som är anställda ska omfattas av plikten att vaka över god kvalitet. En konsekvens av förslaget är att det kommer att krävas stora utbildningsinsatser av all personal som inte tidigare har omfattats av bestämmelsen.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har till socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden för yttrande överlämnat remiss av departementspromemorian ”Förändringar i Lex Sarah-bestämmelserna m.m. (Ds 2009:33)”. Ärendet har även remitterats till utbildningsnämnden och äldrenämnden. Remisstiden sträcker sig till den 31 augusti 2009.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor.

Ärendet

Skyldigheter att anmäla missförhållanden inom socialtjänstens verksamheter för omsorg om äldre och funktionshindrade regleras i 14 kap 2 § SoL sedan 1999, den s.k. Lex Sarah-bestämmelsen. Var och en som är verksam inom omsorger om äldre eller personer med funktionshinder har en skyldighet att vaka över att dessa får god omvårdnad och lever under trygga förhållanden. Om någon som är verksam inom området får kännedom om missförhållanden ska dessa genast anmälas. Om missförhållandena inte åtgärdas omedelbart ska nämnden anmäla detta till tillsynsmyndigheten. Vakandeplikten och anmälningsskyldigheten gäller idag såväl anställda som frivilligarbetare och för både offentlig och enskilt driven verksamhet. 2005 infördes en bestämmelse om vakande- och anmälningsskyldighet i LSS. Inom hälso- och sjukvården finns sedan 1998 ”Lagen om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LHYS, 1998:531)” som reglerar anmälnings- och rapporteringsskyldigheterna för anställda inom dessa områden. Den 1 januari 2010 samordnas tillsynsansvaret för SoL och LSS med tillsynen för hälso- och sjukvården och flyttas från länsstyrelserna till Socialstyrelsen.

Den största förändringen som föreslås är att Lex Sarah-bestämmelserna om vakande- och anmälningsplikt föreslås utvidgas för att gälla för verksamheter inom hela socialtjänstområdet mot tidigare enbart för verksamheter för äldre och funktionshindrade. Förslaget innebär att vakandeplikten utvidgas till att gälla för alla som fullgör uppgifter inom socialtjänsten, enligt SoL, LSS och de som är verksamma inom Statens institutionsstyrelses institutioner. Detta innebär att personer som är anställda inom socialtjänstens område, vare sig det gäller utredande, behandlande eller förebyggande verksamheter för barn eller vuxna får en sådan skyldighet. Dessa grupper har hittills inte haft någon skyldighet att vaka över kvaliteten eller anmäla missförhållanden inom verksamheterna. Argumenten för detta är att alla som är aktuella för insatser inom socialtjänsten kan vara utsatta och beroende, inte bara äldre och funktionshindrade. Ett ökat ansvar för personalen ska enligt promemorian bidra till kvalitetsutveckling och personalen ska kunna avstyra missförhållanden genom att kvalitetsavvikelser uppmärksammas tidigt.

Förslag till förändringar som rör hela området

Promemorian föreslår en förändring av gällande Lex Sarah-bestämmelser till att ansvaret ska omfatta endast anställd personal, inte som idag även frivilligarbetare. Departementspromemorian menar att det har kommit signaler från verksamheterna att bestämmelsen kan försvåra rekrytering av frivilliga till verksamheterna. Promemorian föreslår därför formuleringen ”fullgör uppgifter” istället för ”verksam inom” och avser med detta att snäva in gruppen till att omfatta endast anställda. Andra än anställda har fortfarande möjlighet att uppmärksamma missförhållanden, dock inte skyldighet.

Man föreslår även en ändring i ordvalet till att vakandeplikten ska gälla ”god kvalitet”, idag används begrepp som kommer ifrån LSS som ”trygga förhållanden” och ”god service” vilket man menar innefattas i det mer omfattande begreppet god kvalitet som används i SoL sedan tidigare.

Rapporteringskyldigheten föreslås inträffa då allvarliga missförhållanden eller påtagliga risker för missförhållanden föreligger. Detta är en förändring gentemot gällande bestämmelse som enbart avser missförhållanden, inte risker för sådana. Orsaken till detta är enligt förslaget att det gör kopplingen mellan plikten att vaka över god kvalitet och rapporteringskyldigheten tydligare och ger ansvariga för verksamheten en möjlighet att få kännedom om och rätta till brister innan faktiska missförhållanden uppstår.

Man inför i promemorian en åtskillnad mellan begreppen anmälan och rapportering, där rapporteringskyldigheten gäller den anställda som ska



rapportera till arbetsgivaren/nämnden, och anmälningsskyldigheten som i sin tur är arbetsgivarens ansvar att anmäla missförhållanden till tillsynsmyndigheten. Promemorian föreslår att Socialstyrelsen får uppdrag att i föreskrifter och allmänna råd precisera begreppen missförhållande, påtaglig risk för missförhållande samt allvarligt missförhållande.

Rapporteringskyldigheten föreslås gälla i den egna verksamheten, personer kan ju vara aktuella för insatser inom flera olika verksamheter inom SoL, LSS eller Statens institutionsstyrelse men eftersom förslaget innebär ett personligt ansvar föreslås det gälla inom den verksamhet man är anställd inom.

När det gäller SoL föreslås rapporteringskyldigheten omfatta även personer som kan komma ifråga för insatser, alltså även förebyggande och uppsökande verksamheter, samt handläggning innan beslut om insats har fattats.

Arbetsgivaren ska vara skyldig att informera all personal om rapporteringskyldigheten och ha en öppenhet för att ta emot kritik i syfte att förbättra verksamheter. Dock föreslås att den anställda ska kunna vara anonym för att säkerställa att rapporteringskyldigheten verkligen uppfylls.

Alla allvarliga Lex Sarah-anmälningar ska anmälas till tillsynsmyndigheten enligt förslaget, men missförhållandena eller riskerna ska undanröjas så snart det är möjligt. Alla allvarliga anmälningar bör komma till tillsynsmyndighetens kännedom för att denna ska utveckla tillsynen och få så god kännedom om verksamheterna som möjligt.

I offentlig verksamhet finns en lagstadgad utredningsskyldighet av anmälningar om missförhållanden och principer för registrering och förvaring av handlingar. Promemorian föreslår att samma utredningsskyldighet införs för enskilt drivna verksamheter. Även en skyldighet att förvara handlingar som gäller utredning av missförhållanden införs för enskilda verksamheter. För offentligt drivna verksamheter gäller redan att handlingar som innehåller sekretessbelagda uppgifter ska diarieföras och sparas. Det föreslås i promemorian att handlingarna ska sparas i fem år och att det ska vara möjligt för socialnämnden att träffa avtal med den enskilda verksamheten om att få överta handlingarna vid gallringen, för att på så sätt kunna följa och kontrollera verksamheten.



Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen stöder förslaget att införa Lex Sarah i socialtjänstens alla verksamheter. Barn, ungdomar och vuxna som är aktuella inom socialtjänstens verksamheter är en sårbar grupp som har rätt till insatser av god kvalitet. Det finns dock risk för tolkningsproblem om vad som är god kvalitet och vem som ska bedöma det. Behovet av förändringar i lagstiftningen är väl i linje med de diskussioner om kvalitetssäkring av verksamheter som tidigare förts inom Stockholms stad, som inspektörer inom individ- och familjeomsorgen samt förslaget om ombudsmannafunktion inom individ- och familjeomsorgen.

Förvaltningen anser att förslaget att all personal ska ha ett ansvar att rapportera avvikelser från god kvalitet till ledningen innebär ett förtydligande av det egna ansvaret vilket är en förbättring och ger förutsättningar för kvalitetshöjning. Inom området finns det etiska regler, både på verksamhetsnivå och för professionerna, men det är bra att det öppnas en skyldighet för var och en att rapportera avvikelser för att ytterligare understryka att alla har ett ansvar. Det kan vara ett dilemma för en enskild anställd om man anser att en kollega brister exempelvis när det gäller bemötande och det krävs stor öppenhet och tillit i en personalgrupp för att dessa frågor ska komma upp till ytan. Genom att som promemorian föreslår göra det till en plikt för var och en att vaka över att en god kvalitet upprätthålls lyfts ansvaret för bedömningen till ledningen.

Om förslaget till förändringar i lagstiftningen antas av riksdagen kommer det att krävas nya anvisningar i stadens lednings- och kvalitetssystem så att rutiner skapas för att säkerställa att vakandeplikten blir känd och använd. Det kommer vidare att krävas utbildning för samtliga anställda.

När det gäller enskilt drivna verksamheter föreslår förvaltningen att det, förutsatt att lagändringen blir verklighet, vid upphandlingar skrivs in i alla avtal att verksamheten ska redovisa sina rutiner för hur man säkerställer personalens kännedom om vakandeplikten samt vilka rutiner för rapportering, anmälan och förvaring av handlingar enligt Lex Sarah verksamheten har.