

Handläggare

Pia Ehnhage, 08 50825911
Marita Sundell, 08 50836305

Till

Socialnämnden 2014-06-10
Äldrenämnden 2014-06-10

Uppföljning av stadens lex-Sarah rapportering år 2013

Förvaltningens förslag till beslut

1. Nämnden godkänner stadsdelsnämndernas och övriga berörda nämnders redovisning av inkomna lex Sarah-rapporter år 2013.
2. Nämnden överlämnar redovisningen av stadsdelsnämndernas och övriga berörda nämnders rapportering av inkomna lex Sarah-rapporter år 2013 till kommunfullmäktige.
3. Ärendet överlämnas för kännedom till berörda nämnder.

Gillis Hammar
Direktör
Socialförvaltningen

Eva Frunk-Lind
Direktör
Äldreförvaltningen

Sammanfattning

I juni 2013 antog kommunfullmäktige riktlinjer för lex Sarah som ska ligga till grund för en gemensam hantering i staden av det lagstadgade ansvaret att rapportera missförhållanden och att anmäla allvarliga missförhållanden till tillsynsmyndigheten Inspektionen för vård och omsorg, IVO. Socialförvaltningen och äldreförvaltningen har genom en enkät till samtliga berörda nämnder följt upp rapporterade missförhållanden under 2013.

Förvaltningarna vill poängtera vikten av att betrakta arbetet enligt lex Sarah som en del i det kontinuerliga förbättringsarbetet. En lex Sarah-rapport ska inte ses som synonymt med en dålig verksamhet. Det kan handla om att verksamheten har kunskap om lex Sarah och är observant på kvaliteten i verksamheten samt tillämpar bestämmelserna om rapporteringsskyldigheten i det löpande arbetet. Av vikt är att lyfta fram chefernas betydelse för huruvida

bestämmelserna om lex Sarah används på det sätt lagstiftaren tänkt sig.

Totalt rapporterades 180 missförhållanden eller påtagliga risker för missförhållanden till stadens nämnder. Av dessa bedömdes 59 vara så allvarliga att de anmäldes till tillsynsmyndigheten IVO.

Därutöver har information om 115 rapporterade missförhållanden inkommit från verksamheter i enskild regi inklusive entreprenadverksamheter. 67 av dessa har anmälts till IVO som allvarliga. Socialförvaltningen och äldreförvaltningen bedömer att det generellt finns en underrapportering av missförhållanden som uppmärksammas även om det varierar mellan olika verksamhetsområden i stadens socialtjänst. Förvaltningarna ser det lagstadgade ansvaret för lex Sarah som ett utvecklingsområde.

Bakgrund

Redan den 1 januari 1999 infördes en skyldighet att anmäla missförhållanden inom äldreomsorg och verksamheten för funktionshindrade. Den 1 juli 2011 infördes nya bestämmelser om lex Sarah i 7 kap 6 § och 14 kap 1-7 §§ socialtjänstlagen (SoL) och i 23 e § och 24 a-g §§ lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Lex Sarah utvidgades till att gälla inom hela socialtjänsten inklusive verksamhet vid Statens Institutionsstyrelse (SiS) och verksamhet som bedrivs enligt LSS.

I juni 2013 antog kommunfullmäktige riktlinjer för lex Sarah- som ska gälla för alla nämnder som bedriver socialtjänstverksamhet och verksamhet enligt LSS (Dnr 1025-1033-2012). Socialförvaltningen och äldreförvaltningen fick samtidigt i uppdrag att utarbeta rutiner för uppföljning av inkomna rapporter och anmälningar till IVO. De båda förvaltningarna planerar att årligen följa upp stadsdelsnämndernas och övriga berörda nämnders lex Sarah-rapportering för att få en samlad bild av hur stadens lagstadgade ansvar för lex Sarah utvecklas. Avsikten är att i ett särskilt ärende en gång per år redovisa detta för kommunfullmäktige. I detta tjänsteutlåtande presenteras den första uppföljningen som avser år 2013.

Ärendets beredning

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats i ett samarbete mellan socialförvaltningen och äldreförvaltningen. Socialnämndens och äldrenämndens råd för funktionshinderfrågor har behandlat ärendet vid sammanträde den 4 juni 2014.

Kommunstyrelsens pensionärsråd, KPR, har tagit del av ärendet den 3 juni samt Funktionshinderrådet den 4 juni. Äldreförvaltningens och socialförvaltningens respektive förvaltningsgrupp har behandlat ärendet på sammanträde den 4 juni.

Ärendet

Lex Sarah

Alla anställda som fullgör uppgifter inom socialtjänsten och i verksamhet enligt LSS är skyldiga att medverka till god kvalitet i verksamheten och i de insatser som ges samt att rapportera missförhållanden och påtagliga risker för missförhållanden.

Rapporten ska lämnas till den som bedriver en verksamhet, dvs. till nämnden i en kommunal verksamhet och till huvudmannen för en yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet samt till ledningen vid SiS.

Verksamheten är skyldig att alltid utreda och dokumentera samt avhjälpa och undanröja ett rapporterat missförhållande eller påtaglig risk för ett missförhållande. Om en utredning visar på ett allvarligt missförhållande eller en påtaglig risk för ett allvarligt missförhållande ska den som bedriver verksamheten utan dröjsmål anmäla det till IVO.

Yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet inklusive entreprenadverksamhet har därutöver en skyldighet att informera berörd nämnd om inkomna rapporter. Vid anmälan till IVO ska verksamheten även informera nämnden om vad som kommit fram under utredningen, ställningstagandet samt vidtagna och planerade åtgärder.

Stadens arbete med lex Sarah

Stadsdelsnämnderna och övriga berörda nämnder ska ha särskilt framtagna rutiner för hur verksamheten ska fullfölja sina skyldigheter enligt lex Sarah. Övriga berörda nämnder är socialnämnden, äldrenämnden, arbetsmarknadsnämnden och utbildningsnämnden. Rutinerna ska vara utformade med utgångspunkt i stadens riktlinjer. Varje nämnd ska ha särskilt utsedda lex Sarah-ansvariga med uppgift att ta emot inkomna rapporter och initiera utredningar samt se till att nödvändiga åtgärder med anledning av inkomna rapporter vidtas utan dröjsmål.

Till stöd för nämndernas lex Sarah-arbete finns förutom riktlinjerna även informationsmaterial och särskilt framtagna blanketter för lex Sarah-rapporteringen. Vidare finns en mall för nämndernas lex Sarah-utredningar, en blankett för verksamheter i enskild regi som ska användas när de informerar staden om de rapporter som inkommit och när de anmäler ett allvarligt missförhållande till IVO.

En arbetsgrupp bestående av representanter från socialförvaltningen, äldreförvaltningen och stadsledningskontorets juridiska avdelning bildades hösten 2010 och har sedan dess arbetat aktivt med att implementera lex Sarah-bestämmelserna i stadens socialtjänst och verksamhet enligt LSS. Arbetsgruppen har utarbetat stadens riktlinjer för lex Sarah och genomfört utbildningar för berörda chefer m.fl. samt anordnat nätverksmöten för stadens lex Sarah-ansvariga.

Uppföljningen av stadens lex Sarah-rapporter

Socialförvaltningen och äldreförvaltningen har genom en enkät till samtliga berörda nämnder följt upp deras rapporterade missförhållanden under 2013.

Arbetsmarknadsnämnden och utbildningsnämnden har ett ansvar enligt lex Sarah genom att delar av deras verksamhet räknas som socialtjänst och verksamhet enligt LSS. Det gäller dels stora delar av jobbtorgsverksamheten, dels när korttidstillsyn för skolungdom över 12 år enligt LSS tillhandahålls av skolor. Inga missförhållanden har rapporterats till någon av dessa nämnder under 2013. De har därför inte tagits med i rapportsammanställningen.

Antal inkomna lex Sarah-rapporter år 2013 samt information om rapporter från verksamhet i enskild regi eller annan kommun som på uppdrag av nämnder i staden utfört insatser enligt SoL eller LSS

Ansvarig nämnd	Egen regi	Varav till IVO	Enskild regi	Varav till IVO	Annan kommun	Varav till IVO
Bromma	12	1	6	5		
Enskede-Årsta-Vantör	24	15	7	5		
Farsta	11	4	3	3		
Hägersten-Liljeholmen	14	2	2	2		
Hässelby-Vällingby	12	4	3	3		
Kungsholmen	9	6	8	8		
Norrmalm	2	2	15	6		
Rinkeby-Kista	14	6	5	4	1	
Skarpnäck	2	1	8	8		
Skärholmen	20	6	19	2		
Spånga-Tensta	11	3	5			
Södermalm	28	5	20	11		
Älvsjö	2	0	8	6		
Östermalm	2	1	6	4		
Socialnämnden	15	2				
Äldrenämnden	2	1				
Totalt	180	59	115	67	1	0

Totalt har 180 missförhållanden eller påtagliga risker för missförhållanden rapporterats till stadens nämnder. Av dessa har 59 ansetts så allvarliga att de anmälts till IVO. Från verksamhet i enskild regi som på uppdrag av staden utfört insatser enligt SoL och LSS har det inkommit information om 115 rapporterade missförhållanden/påtagliga risker för missförhållanden och 67 av dessa har ansetts så allvarliga att de anmälts till IVO.

En indelning efter verksamhetsområde ger följande fördelning av inkomna rapporter:

Antal inkomna rapporter indelat efter verksamhetsområde

Verksamhets- område	Egen regi	Varav till IVO	Enskild regi	Varav till IVO	Annan kom- mun	Varav till IVO
Äldreomsorg	84	28	61	45		
Funktions- nedsättning	55	18	50	21		
Socialpsykiatri	5	2	1	0		
Vuxen/ missbruk	14	2	1	1	1	
Barn och ungdom	13	5	2	0		
Ekonomiskt bistånd	12	4	0	0		
Kvinnjour mm.	0	0	0	0		
Totalt	180	59	115	67	1	0

Av ovanstående framgår att rapporteringen är ojämnt fördelad mellan socialtjänstens verksamhetsområden, vilket kan tyda på skillnader mellan dessa när det gäller hur lagändringen den 1 juli 2011 tillämpas. Rapporteringen bör också ställas i relation till verksamheternas omfattning.

Av de missförhållanden som rapporterats dominerar brister i utförandet av insatser, vilket framgår av följande tabell.

Typer av missförhållanden som rapporterats

Typ av missförhållande	Antal lex Sarah-rapporter
Hot mot psykisk hälsa	9
Hot mot fysisk hälsa	56
Hot mot personlig säkerhet	25
Brister i bemötande	21
Brister i rättssäkerhet i handläggningen och genomförandet	40
Brister i utförandet av insatser	128
Sexuella övergrepp	4
Ekonomiska övergrepp	25
Brister i fysisk miljö, utrustning och teknik	9
Annat	8

En lex Sarah-rapport kan avse fler än en typ av missförhållande. En rapport om hot mot fysisk eller psykisk hälsa kan exempelvis även omfatta brister i utförandet av insatser osv. Rapporter som avser hot

mot fysisk hälsa kan antas avse genomförandet av insatser. Därutöver noteras att jämförelsevis många brister i rättssäkerhet i handläggningen och utförandet av insatser har rapporterats, liksom brister i bemötande och ekonomiska övergrepp. Det påverkas självfallet av hur omfattande myndighetsutövningen inom ett verksamhetsområde är. Exempelvis bedrivs uteslutande myndighetsutövning inom ekonomiskt bistånd. Barn och ungdomsverksamhet präglas i stor utsträckning av ansvaret för inkomna anmälningar enligt 14 kap 1 § SoL. Denna del av myndighetsutövningen utgör ett exempel på socialtjänstens ansvar för att uppmärksamma behov hos personer som kan komma ifråga för insatser och som omfattas av lex Sarah.

Åtta (8) rapporterade missförhållanden har sorterats in under ”Annat” och det finns inte närmare angivet vilken typ av missförhållande dessa rapporter avsett.

Rapporter inom respektive verksamhetsområde fördelat efter insatstyper per stadsdelsnämnd

Äldreomsorg

Nämnd	Hemtjänst ordinärt boende	Hemtjänst servicehus	VOB och Korttids vård	Dagverk samhet	Myndig- Hets- utövning
Bromma	8		2		
Enskede-Årsta- Vantör	10	1	5		
Farsta	4	1	1		
Hägersten- Liljeholmen	2	1	1		
Hässelby- Vällingby	2		10		
Kungsholmen	7		4		
Norrmalm	6			1	
Rinkeby-Kista	1	1			
Skarpnäck	2		1		
Skärholmen	8	1	1		1
Spånga-Tensta	3	3			
Södermalm	24	4	9	1	2
Älvsjö	7	1			
Östermalm	2		3		
Socialnämnden					
Äldrenämnden	2				2
Totalt	88	13	37	2	5

Totalt inkom 145 Sarah-rapporter avseende äldreomsorg år 2013. Räknat på hela äldreomsorgens som omfattar 23 378 individer är andelen lex Sarah rapporter 0,6 %.

Vad gäller typ av missförhållande avsåg fem rapporter myndighetsutövning medan resterande 140 var relaterade till genomförande av insats. Det mest förekommande var brister i utförande av insatser, hot mot fysisk hälsa och ekonomiska övergrepp.

Funktionsnedsättning

	Hemtjänst	Boendestöd	Personlig assistans	Bostad m. särsk. service korttidsvist., korttidsvård	Barn- och ungdoms-boende	Daglig verksamhet sysselsättning	Ledsagning avlösning kontaktpers., Korttidsills.	Myndighetsutövning
Bromma			3	2				1
Enskede-Årsta-Vantör	1		4	2	2			
Farsta				5		2		
Hägersten-Liljeholmen			4	3		1		3
Hässelby-Vällingby			1	1				
Kungsholmen						5		
Norrmalm				8		1		
Rinkeby-Kista			2	2			1	
Skarpnäck			1	1		3		
Skärholmen			13	7	1		1	1
Spånga-Tensta		4	1	1		1	3	
Södermalm	1		1	2				3
Älvsjö			1	1				
Östermalm				2				
Socialnämnden						2		
Äldrenämnden								
Totalt	2	4	31	37	3	15	5	8

Totalt inkom 105 rapporter som avsåg verksamhetsområdet funktionsnedsättning 2013. Av dessa avsåg 97 rapporter genomförandet av insatser och 8 rapporter myndighetsutövning.

Ovanstående kan ställas i relation till att 9 638 barn, ungdomar och vuxna inom verksamhetsområdet hade en eller flera insatser enligt SoL och/eller LSS vid mättidpunkten den 1 oktober 2013.

Socialpsykiatri

	Insatser i hemmet	Bostad m. särsk. Service, HVB	Sysselsättning daglig verksamhet	Ledsagning avlösning kontaktperson	Myndighetsutövning
Bromma					
Enskede-Årsta-Vantör		1			
Farsta					
Hägersten-Liljeholmen					
Hässelby-Vällingby					
Kungsholmen	1				
Norrmalm		1			
Rinkeby-Kista	1		1		
Skarpnäck					
Skärholmen					
Spånga-Tensta					
Södermalm					
Älvsjö					
Östermalm	1				
Socialnämnden					
Äldrenämnden					
Totalt	3	2	1		

Totalt inkom 6 lex Sarah-rapporter som avsåg socialpsykiatri 2013 som alla avsåg genomförandet av insatser.

Under 2013 fick 3 715 personer med psykisk funktionsnedsättning någon form av socialpsykiatrisk insats från verksamhetsområdet. En övervägande majoritet hade insatser från verksamhet i kommunens egen regi.

Individ och familjeomsorg, vuxen/missbruk

	Hemtjänst	Boendestöd	Kontaktperson	Sysselsättning	Strukturerad öppenvård	Boende	Familjehem	Akutboende härbärge	Skyddat boende jourboende kvinnorjour	Myndighetsutövning
Bromma										1
Enskede-Årsta-Vantör										
Farsta										
Hägersten-Liljeholmen										
Hässelby-Vällingby										
Kungsholmen										
Norrholm										
Rinkeby-Kista				1	1					
Skarpnäck										1
Skärholmen										
Spånga-Tensta										
Södermalm										1
Älvsjö										
Östermalm										
Socialnämnden						5		1		4
Äldrenämnden										
Totalt					1	6		1		7

Totalt inkom 15 lex Sarah-rapporter som avsåg vuxen/missbruk 2013. Av dessa rörde 7 rapporter myndighetsutövningen.

Vid den senaste missbruksräkningen år 2012 fanns i staden 2 668 personer inom målgruppen, för att ge en bild av verksamhetens omfattning.

Individ- och familjeomsorg, barn och ungdom

Nämnd	HVB	Stödboende 17 år -	Familjehem jourhem	Myndighets- utövning
Bromma				1
Enskede-Årsta- Vantör				2
Farsta				1
Hägersten- Liljeholmen				
Hässelby- Vällingby				
Kungsholmen				
Norrmalm				
Rinkeby-Kista				4
Skarpnäck				
Skärholmen			2	3
Spånga-Tensta				
Södermalm				
Älvsjö				
Östermalm				
Socialnämnden	3			
Äldrenämnden				
Totalt	3		2	11

Inom stadens individ- och familjeomsorg, barn och ungdom, inkom totalt 16 rapporter under 2013. Av dessa avsåg 11 rapporter myndighetsutövningen.

För en jämförelse i förhållande till verksamhetens omfattning inkom totalt 15 224 anmälningar enligt 14 kap. 1§ SoL till stadsdelsnämnderna 2013. Flera av dessa kan ha avsett ett och samma barn. Drygt 50 procent av anmälningarna ledde till att en utredning inleddes.

3 003 barn och ungdomar beviljades öppenvårdsinsatser under året och 2 486 barn beviljades dygnet runt vård.

Ekonomiskt bistånd

Nämnd	Myndighetsutövning
Bromma	
Enskede-Årsta-Vantör	3
Farsta	
Hägersten-Liljeholmen	1
Hässelby-Vällingby	
Kungsholmen	
Norrmalm	
Rinkeby-Kista	5
Skarpnäck	1
Skärholmen	
Spånga-Tensta	
Södermalm	2
Älvsjö	
Östermalm	
Socialnämnden	
Äldrenämnden	
Totalt	12

Totalt inkom 12 rapporter som avsåg ekonomiskt bistånd som alla avsåg myndighetsutövningen. Detta kan jämföras med att 2013 fick totalt 28 319 personer, vuxna och barn, någon gång ekonomiskt bistånd vilket utgör 3,2 procent av befolkningen.

Antal biståndshushåll kan möjligen vara ett mer relevant mått för att beskriva verksamhetens omfattning inom ekonomiskt bistånd. 2013 fick 16 586 hushåll i staden ekonomiskt bistånd.

Förvaltningarnas synpunkter och förslag

Socialförvaltningen och äldreförvaltningen har i detta ärende sammanställt resultaten av genomförd uppföljning av samtliga nämnders lex Sarah-rapportering under 2013.

Antalet rapporter som rör äldreomsorg och funktionsnedsättning är stort jämfört med antalet rapporter från andra verksamhetsområden. Detta beror sannolikt på att dessa verksamhetsområden har haft lex Sarah-bestämmelser under en längre tid och att det därför funnits en högre beredskap hos dessa att hantera de nya lex Sarah-bestämmelser som infördes den 1 juli 2011. Enligt gällande lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd avses med verksamheten i lex Sarah-sammanhang all socialtjänst och verksamhet enligt LSS som ingår i en kommunal nämnds ansvar, och då både myndighetsutövning och genomförande av insatser. Rapporteringsskyldigheten hos nämndens anställda och uppdragstagare omfattar även missförhållanden eller påtagliga risker för missförhållanden som rör den som ”kan komma ifråga” för socialtjänstens stöd.

Förvaltningarna vill poängtera vikten av att betrakta arbetet enligt lex Sarah som en del i det kontinuerliga förbättringsarbetet. En lex Sarah-rapport ska inte ses som synonymt med en dålig verksamhet. Det kan handla om att verksamheten har kunskap om lex Sarah och är observant på kvaliteten i verksamheten samt tillämpar bestämmelserna om rapporteringsskyldigheten i det löpande arbetet. Av vikt är att lyfta fram chefernas betydelse för huruvida bestämmelserna om lex Sarah används på det sätt lagstiftaren tänkt sig. I förarbetena lyfts särskilt chefens roll fram när det gäller att skapa förutsättningar för anställda att följa bestämmelserna. Chefen kan genom en öppen attityd och ett uppmuntrande förhållningssätt ha stor påverkan på vilket genomslag bestämmelserna får i verksamheten och därmed på verksamhetens kvalitet.

Förvaltningarna anser att förekomsten av rapporter som utreds och åtgärdas inom ramen för lex Sarah med fördel kan användas som indikator på hur ledningssystemet för det systematiska kvalitetsarbetet inom stadens socialtjänst enligt fungerar framöver.