

## Kvalitets- och dokumentationsbestämmelser samt anmälningsplikt vid missförhållanden inom verksamheter enligt LSS

Remiss från socialdepartementet

Förlängd remisstid 2004-03-03

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande  
Som svar på remissen översänds denna promemoria.

**Föredragande borgarrådet Margareta Olofsson** anför följande.

### *Bakgrund*

Socialstyrelsen, flera olika länsstyrelser och vissa kommuner har för Socialdepartementet påtalat behov av ändringar i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Ändringsbehovet är föranlett av att LSS – i motsats till Socialtjänstlagen (2001:453) – saknar vissa bestämmelser om kvalitetsuppföljning, dokumentation och anmälningsplikt vid missförhållanden.

Socialdepartementet har arbetat fram ett förslag på förändringar av LSS (sammanfattning m.m. i *bilaga*); förändringar som gör LSS mer kongruent med socialtjänstlagen i frågor som rör kvalitetsuppföljning, dokumentation och anmälningsplikt vid missförhållanden. De föreslagna ändringarna i LSS får även som följd effekt att vissa justeringar behövs i sekretesslagen, socialtjänstlagen, sekretessförordningen och förordningen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2005.

### *Ärendets beredning*

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och socialtjänstnämnden.

*Stadsledningskontoret* ser positivt på de föreslagna kompletteringarna och finner dem välbehövliga. Beträffande förslag om anmälningsplikt har stadsledningskontoret synpunkter om behov av ytterligare kompletteringar rörande anmälan av missförhållande och brott. När det gäller dokumentationsskyldigheten anser stadsledningskontoret att förslag om denna skyldighet beträffande rådgivning behöver utredas ytterligare. Man anser även att det vore önskvärt med fler kompletteringar i LSS, som exempelvis ökat barnperspektiv, i syfte att göra socialtjänstlagen och LSS mer likformiga.

*Socialtjänstnämnden* välkomnar förslaget och anser att det på ett förtjänstfullt sätt uppmärksammar och löser de beskrivna olikheterna mellan socialtjänstlagen och LSS.

### *Mina synpunkter*

De föreslagna förändringarna och kompletteringarna till LSS är positiva och de löser de olikheter som finns mellan LSS och socialtjänstlagen. Jag delar stadsledningskontorets syn att vissa klargöranden behöver göras i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Vad gäller anmälningsskyldigheten vid missförhållanden finns i förslaget en motstridig formulering, då det dels anges att ”om den enskilde... uttryckligen motsätter sig att en viss anmälan görs bör detta respekteras” och dels sägs att ”En anmälningsskyldighet tar sikte på den situationen att den enskilde ... inte vågar göra anmälan”. Denna skrivning bör klargöras, eftersom det kan uppstå situationer där den enskilde uttryckligen motsätter sig anmälan på grund av rädsla. Det finns också behov att klargöra avvägningar mellan integritetsintresse och behovet av att skydda brukare, enligt stadsledningskontorets yttrande.

Dokumentationsskyldigheten är ännu en punkt där ytterligare utredning behövs. Enligt förslaget skall all verksamhet enligt LSS omfattas av dokumentationsskyldighet, till skillnad från socialtjänstlagen där undantag görs för rådgivning där behovet av anonymitet kan vara stort. Motsvarande krav på anonymitet kan dock enligt min mening även uppstå i verksamheter reglerade av LSS som exempelvis rådgivning till personer med psykiska funktionshinder.

Jag instämmer i stadsledningskontorets synpunkt att barnperspektivet skall stärkas i LSS på samma sätt som tidigare skett med socialtjänstlagen.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

Som svar på remissen översänds denna promemoria.

Stockholm den 11 februari 2004

MARGARETA OLOFSSON

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

## ÄRENDET

Socialstyrelsen, flera olika länsstyrelser och vissa kommuner har för Socialdepartementet påtalat behov av ändringar i lagen (1993:387) om stöd och service för vissa funktionshindrade, LSS. Ändringsbehovet är föranlett av att LSS – i motsats till Socialtjänstlagen (2001:453) – saknar vissa bestämmelser om kvalitetsuppföljning, dokumentation och anmälningsskyldighet vid missförhållanden.

**Socialdepartementet** har arbetat fram ett förslag på förändringar av LSS (bilaga); förändringar som gör LSS mer kongruent med socialtjänstlagen i frågor som rör kvalitetsuppföljning, dokumentation och anmälningsskyldighet vid missförhållanden. De föreslagna ändringarna i LSS får även som följdseffekt att vissa justeringar behövs i sekretesslagen, socialtjänstlagen, sekretessförordningen och förordningen om stöd och service för vissa funktionshindrade. Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2005.

## REMISSER

Förslaget om förändringar av LSS har för synpunkter remitterats till stadsledningskontoret och socialtjänstnämnden.

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande från den 30 januari 2004 är i huvudsak av följande lydelse.

### Stadsledningskontorets synpunkter

I promemorian om kvalitets- och dokumentationsbestämmelser samt anmälningsskyldighet vid missförhållande inom verksamheter enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) m.m. föreslås flera förtydliganden och kompletteringar i LSS för att öka likformigheten med motsvarande bestämmelser i socialtjänstlagen. Föreslagna ändringar innebär införande av bestämmelser om kvalitet, dokumentation och anmälningsskyldighet i LSS.

*Införande av bestämmelse om att verksamheten skall vara av god kvalitet och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande skall utvecklas och säkras.*

Stadsledningskontoret delar Socialdepartementets mening att införande av en kvalitetsregel, motsvarande den som finns i socialtjänstlagen, skapar tydligare förutsättningar för kvalitetsarbetet.

### Nya bestämmelser om dokumentation

De nya bestämmelser som föreslås motsvarar bestämmelser om dokumentation i socialtjänstlagen. Erfarenheterna från tillämpning av dessa dokumentationsbestämmelser i SoL ger vid handen att de är tydliga och ökar rättssäkerheten för den enskilde. Stadsledningskontoret konstaterar att de föreslagna kompletteringarna är angelägna.

Under rubriken ”Nuvarande reglering”, s.25, anges beträffande sekretess följande: ”Vidare kompliceras dokumentation i verksamhet enligt LSS av den omständighet att verksamheten enligt Socialtjänstlagen (2001:453) och LSS står varandra nära, t.ex. i fråga om sekretess mellan olika verksamhetsgrenar; verksamhet enligt LSS och verksamhet enligt socialtjänstlagen, som organisatoriskt handhas av en och samma nämnd. LSS är dock en speciallag i förhållande till såväl socialtjänstlagen som annan kommunalrättslig och förvaltningsrättslig lagstiftning.” I staden iaktas sekretess mellan verksamheter för SoL respektive LSS, men då det råder olika uppfattningar om huruvida det föreligger sekretess mellan dessa båda verksamheter, såsom också JO påtalat till regeringen, är ett tydliggörande behövligt i denna fråga.

Under punkten 4.2.2. ”Dokumentationsskyldighetens omfattning och innehåll” föreslås att all verksamhet skall omfattas av dokumentationsskyldigheten. Detta innebär ett avsteg från socialtjänstlagens bestämmelser i vilka rådgivning är undantagen dokumentationsskyldighet.

Enligt Stadsledningskontorets mening är det inte självklart att detta avsteg är riktigt. Beträffande förslaget om att all verksamhet inklusive rådgivning skall omfattas av dokumentationsskyldighet i LSS anges i promemorian, s. 30, att anledningen till att rådgivning, såsom alkohol- och narkotikarådgivning eller familjerådgivning undantas i SoL är att ”den enskilde ofta vill vara anonym vid rådgivning av detta slag. Om möjlighet till anonymitet och frihet från dokumentation inte finns så är risken stor för att färre personer tar kontakt med rådgivningarna.” Utredaren menar att motsvarande situationer som motiverar undantag från föreslagen dokumentationsregel i LSS inte föreligger i LSS. Stadsledningskontoret vill dock fästa uppmärksamhet på att det beträffande rådgivning till personer med psykiska funktionshinder ofta finns behov av utrymme för anonymitet.

De föreslagna bestämmelserna om gallring, omhändertagande av personakter i enskild verksamhet samt registrering av handlingar är i sin helhet bra. Det är i synnerhet angeläget med förslaget lagstöd i sekretessförordningen, beträffande undantag från registreringsskyldighet i fråga om handlingar som hör till enskildas personakter i LSS.

I övrigt har Stadsledningskontoret inte några särskilda synpunkter på de föreslagna bestämmelserna om dokumentation.

*Skyldighet för alla i LSS-verksamheter att till den egna organisationen anmäla missförhållande samt skyldighet att anmäla missförhållandet till länsstyrelsen om missförhållandet inte kan avhjälpas utan dröjsmål.*

Förslaget om att införa anmälningsskyldighet beträffande missförhållande i den egna verksamheten är bra. Beträffande den föreslagna anmälningsskyldighet finns dock följande skrivningar, s 46, som kan leda till tolkningssvårigheter: ”Om den enskilde har förmåga att själv ta ställning och uttryckligen motsätter sig att en viss anmälan görs bör detta respekteras. En anmälningsskyldighet på detta område tar alltså principiellt sikte på den situationen att den enskilde inte själv förmår eller vågar göra anmälan.” Dessa meningar framstår som motstridiga, då det kan finnas situationer där den enskilde har förmåga att själv ta ställning och uttryckligen motsätter sig anmälan, men gör detta av rädsla. Ett klagörande är nödvändigt i kommande lagstiftningsarbetet. Stadsledningskontoret att det behöver utredas om bestämmelsen kan behöva vidgas att omfatta också icke yrkesmässigt bedriven verksamhet och om det även kan behövas kompletteringar, som i ökad utsträckning möjliggör polisanmälan av brott utanför den egna verksamheten. När det gäller icke yrkesmässigt bedriven verksamhet vill Stadsledningskontoret peka på att det förekommer svårhanterliga situationer då missförhållande uppmärksammas beträffande assistans där den enskilde är arbetsgivare eller där assistansen anordnas inom familjen. I dessa ärenden är starka beroendeförhållande en komplicerande faktor, vad gäller möjligheterna att motivera en brukare att påtala brister. Dessa situationer ryms inte inom de föreslagna ändringsförslagen. Att göra avvägning mellan integritetsintresse och behovet av att skydda brukare mot missförhållande är svårt, men enligt Stadsledningskontorets mening bör skyddsintresset överväga i synnerhet som det handlar om offentligt finansierad verksamhet. Det får också konstateras att det råder motsvarande svårigheter i situationer där det är angeläget att göra polisanmälan om brott mot brukare. Polisanmälan är därvid inte möjlig om brottet utförs av någon utanför den egna verksamheten och inte omfattas av de sekretessbrytande grunderna i 14 kap 2 § sekretesslagen, och den enskilde inte ger sitt medgivande till anmälan.

### **Behov av ytterligare kompletteringar i LSS i syfte att göra lagen mer likformig med socialtjänstlagen**

När det gäller lagstiftningsförslag i syfte att göra LSS mer likformig med socialtjänstlagen får framhållas att det vore önskvärt med fler kompletteringar i LSS i detta syfte. Särskilt angeläget är detta beträffande avsaknad av bestämmelser om barnperspektiv i LSS. I ärenden om insatser med stor inverkan på barn, såsom vid omfattande personlig assistans till föräldrar eller barn samt vid placering av barn finns det med nuvarande lagstiftning svårigheter att tillgodose barnets bästa. Principen om barnets bästa bör därför komma till uttryck på samma sätt i LSS som i socialtjänstlagen.

**Socialtjänstnämnden** beslutade den 30 januari 2004 att godkänna remissvaret och överlämnar tjänsteutlåtandet till kommunstyrelsen.

**Socialtjänstförvaltningens** tjänsteutlåtande från den 22 december 2003 är i huvudsak av följande lydelse.

## **Bakgrund**

Promemorian i sammanfattning:

### *Kvalitetsuppföljning.*

I departementspromemorian konstateras att handikappomsorgen och dess verksamhet i hög grad styrs av mål, vilket ställer krav på en fungerande insyn och goda instrument för kvalitetsutvärdering. I LSS står det att den enskilde, genom LSS insatserna, ska tillförsäkras goda levnadsvillkor men det saknas en särskild bestämmelse om att verksamheten ska vara av god kvalitet och att den systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras. En sådan särskild bestämmelse finns i socialtjänstlagen och det är Socialdepartementets uppfattning att en liknande bestämmelse ska finnas i LSS. Tillägget föreslås formuleras att verksamheten enligt LSS ska "vara av god kvalitet" samt att "kvalitet i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras".

### *Dokumentation*

LSS saknar bestämmelser om dokumentation. Detta medför att förvaltningslagens (1986:223) bestämmelser om handläggning av ärenden hos myndigheter tillämpas. Dessa bestämmelser är inte så detaljerade som dokumentationsreglerna i socialtjänstlagen. Socialstyrelsen och flera länsstyrelser har påtalat för Socialdepartementet att det råder omfattande brister i fråga om dokumentation i verksamheter enligt LSS. Det är därför Socialdepartementets uppfattning att liknande dokumentationsbestämmelser som i socialtjänstlagen ska finnas även i LSS. På så vis, menar Socialdepartementet, stärks den enskildes rättssäkerhet. Förändringen innebär även att verksamhet enligt LSS ska genomgå ett systematiskt kvalitetssäkringsarbete och att möjligheten för tillsyn av verksamheten förbättras. All verksamhet som bedrivs enligt LSS ska omfattas av de föreslagna reglerna dvs. även boenden m.m. i enskild verksamhet.

Socialdepartementet föreslår vidare att LSS ska vara kongruent med socialtjänstlagen vad gäller hur länge en enskild verksamhet ska bevara dokumentation rörande insatser och omvårdnad av enskilda.

I förslaget tydliggörs att dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ett ärende och de faktiska omständigheter och händelser som är av betydelse. I Socialdepartementets förslag framgår att dokumentationskravet även ska inkludera rådgivning (vilket *inte* ingår i socialtjänstlagens dokumentationsskyldighet då den enskilde ofta önskar vara anonym i kontakter med socialtjänsten som berör alkohol, narkotika m.m.)

I Socialdepartementets förslag till dokumentationsregler i LSS framgår vidare att all dokumentation ska präglas av respekt för den enskilde personen och dennes integritet.

Aktuell dokumentation ska också förvaras på ett betryggande sätt och den enskilde ska garanteras en motsvarande insynsrätt som finns i socialtjänstlagen.

### *Gallring*

I socialtjänstlagen finns en regel om gallring; att uppgifter som avses i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten gallras fem år efter det att sista anteckningen gjordes i akten. Undantaget är handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att ett barn placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, familjehem eller i annat enskilt hem som inte tillhör föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om barnet. I LSS saknas bestämmelser om gallring varför arkivlagen (1990:782) tillämpas. Huvudregeln i arkivlagen är att allmänna handlingar ska bevaras i sin helhet. Socialdepartementets åsikt är att de skäl och syften som medfört gallringsbestämmelserna i socialtjänstlagen även gäller ifråga om

LSS och föreslår därför att en gallringsregel införs, liknande den i socialtjänstlagen, och med motsvarande undantag som i socialtjänstlagen dvs. att handlingar som upprättats i samband med att barn getts möjlighet till boende i familjehem eller bostad med särskild service ( 9 § p 8 LSS) bevaras. De föreslagna gallringsreglerna bör inte, enligt Socialdepartementets uppfattning, omfatta enskild verksamhet enligt LSS.

#### *Omhändertagande av personakt i enskild verksamhet.*

I LSS saknas bestämmelser om omhändertagande av personakt i enskild verksamhet t.ex. i de fall verksamheten upphör. Det är därför, anser Socialdepartementet, angeläget att införa en reglering i LSS för att säkerställa att personakter i alla situationer förvaras tryggt. Denna reglering, inkluderande frågor om verkställighet och överklaganden, föreslås vara lika till sin utformning som den i socialtjänstlagen. Även sekretess i verksamhet som avser omhändertagande av personakt föreslås bli detsamma för verksamhet enligt LSS som i socialtjänstlagen.

Socialdepartementet föreslår också att polismyndigheten ska lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut om omhändertagande av personakt.

Registrering av inkommen handling enligt LSS, t.ex. en ansökan om insatser enligt LSS, föreslås undantas från tryckfrihetsförordningens krav att handlingen ska betraktas som allmän och därmed inte vara sekretessbelagd. Införandet av sekretess för inkommen LSS-handling ligger helt i linje med hanteringen av inkomna handlingar enligt socialtjänstlagen.

#### *Anmälan om missförhållanden*

I LSS saknas en bestämmelse om anmälningsplikt när det gäller missförhållanden i omsorger om personer med funktionshinder. En sådan bestämmelse finns i socialtjänstlagen. Socialdepartementet bedömer att det inte föreligger någon skillnad när det gäller behovet av skydd mot övergrepp och andra missförhållanden mellan personer som har insatser inom ramen för LSS i förhållande till äldre och funktionshindrade personer med insatser enligt socialtjänstlagen. Socialdepartementet föreslår därför att det i LSS införs en bestämmelse motsvarande socialtjänstlagens bestämmelse om anmälningsskyldighet (14 kap 2 § SoL). Anmälningsskyldigheten föreslås omfatta såväl offentlig som enskild verksamhet.

#### **Förvaltningens synpunkter**

Förvaltningen välkomnar promemorian och anser att den på ett förtjänstfullt sätt uppmärksammar och löser de beskrivna olikheterna mellan socialtjänstlagen och LSS. Socialtjänstlagen har som en följd av bl.a. socialtjänstkommitténs betänkanden reviderats under senare delen av nittioalet. En liknande process har inte varit aktuell för LSS och det är nu mycket bra att LSS ”kommer ikapp”. Inte minst då de uppkomna olikheterna varit svåra att förstå och därtill kunnat inverka menligt för den enskilde brukaren.

Förvaltningen stöder således departementets förslag till fullo och ser med tillförsikt fram emot att förändringarna träder i kraft som planerat.



REGERINGSKANSLIET

2003-12-01

S2003/9769/ST

**Socialdepartementet**

*Enheten för sociala tjänster*

*Kammarrättsassessor*

*Jimmy Järvenpää*

*Telefon 08-405 49 43*

*Departementssekreterare*

*Kerstin Jansson*

*Telefon 08-405 32 07*

*Telefax 08-723 11 91*

Promemoria om kvalitets- och dokumentationsbestämmelser samt anmälningsplikt vid missförhållanden inom verksamheter enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) m.m.

## Innehållsförteckning

### **1. SAMMANFATTNING**

### **2. FÖRFATTNINGSFÖRSLAG**

- 2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
- 2.2 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)
- 2.3 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)
- 2.4 Förslag till förordning om ändring i sekretessförordningen (1980:657)
- 2.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade

### **3 BAKGRUND**

### **4 ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG**

- 4.1 Kvalitet
- 4.2 Dokumentation
  - 4.2.1 Nya bestämmelser om dokumentation
  - 4.2.2 Dokumentationsskyldighetens omfattning och innehåll
  - 4.2.3 Den enskildes insyns rätt
  - 4.2.4 Gallring
  - 4.2.5 Omhändertagande av personalakter i enskild verksamhet
  - 4.2.6 Registrering av handlingar inom verksamhet
- 4.3 Anmälan om missförhållanden

### **5 KONSEKVENSER AV FÖRSLAGEN**

### **6 IKRAFTTRÄDANDE**

### **7 FÖRFATTNINGSKOMMENTARER**



### **Sammanfattning**

Framför allt Socialstyrelsen och olika länsstyrelser har för Socialdepartementet påtalat behov av ändringar i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). I LSS saknas i jämförelse med socialtjänstlagen (2001:453) vissa bestämmelser om kvalitet, dokumentation och anmälningsplikt vid missförhållanden. Enligt Socialstyrelsen och länsstyrelserna medför detta olika problem i deras verksamheter och även brister i fråga om enskildas rättssäkerhet.

Socialdepartementets förslag till ändringarna i LSS syftar till att genom förtydligande och kompletteringar stärka den enskildes rättssäkerhet och ge tydligare ledning för de olika myndigheternas tillämpning. De föreslagna ändringarna i LSS innebär en ökad likformighet med motsvarande regler i socialtjänstlagen.

Socialdepartementet föreslår en bestämmelse om att verksamheten skall vara av god kvalitet och att kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras samt flera bestämmelser som rör dokumentation. Vidare föreslår departementet en bestämmelse om att var och en som är verksam inom särskilt stöd och särskild service enligt LSS och som uppmärksammar eller får kännedom om ett allvarligt missförhållande som rör enskild i sådan verksamhet skall genast anmäla missförhållandet.

I promemorian föreslås även vissa ändringar i sekretesslagen (1980:100) och socialtjänstlagen samt i sekretessförordningen (1980:657) och förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2005.

## Lagförslag

*Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade*

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

*dels* att 2, 6, 7, 11–13, 23 och 27 §§ skall ha följande lydelse samt att rubriken närmast före 27 § skall ha följande lydelse,

*dels* att det skall införas nio nya paragrafer, 21 a–21 d, 23 a–23 c, 24 a och 27 a §§ av följande lydelse,

*dels* att det närmast före 21 a och 24 a §§ införs nya rubriker av följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 2 §

Varje landsting skall, om inte något annat avtalats enligt 17 §, svara för insatser enligt 9 § *första stycket* 1.

Varje kommun skall, om inte något annat avtalats enligt 17 §, svara för insatser enligt 9 § *första stycket* 2–10.

Varje landsting skall, om inte något annat avtalats enligt 17 §, svara för insatser enligt 9 § 1.

Varje kommun skall, om inte något annat avtalats enligt 17 §, svara för insatser enligt 9 § 2–10.

#### 6 §

Verksamheten enligt denna lag skall bedrivas i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten skall vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde skall i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges.

Verksamheten enligt denna lag skall vara *av god kvalitet och* bedrivas i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten skall vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde skall i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. *Kvalitet i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.*

För verksamheten enligt denna lag skall det finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad skall kunna ges.

#### 7 §

Personer som anges i 1 § har rätt till insatser i form av särskilt stöd och särskild service enligt 9 § *första stycket* 1–9, om de behöver sådan hjälp i sin livsföring och om deras behov inte tillgodoses på annat sätt. Personer som anges i 1 § 1 och 2 har, under samma förutsättningar, även rätt till insatser enligt 9 § *första stycket* 10.

Personer som anges i 1 § har rätt till insatser i form av särskilt stöd och särskild service enligt 9 § 1–9, om de behöver sådan hjälp i sin livsföring och om deras behov inte tillgodoses på annat sätt. Personer som anges i 1 § 1 och 2 har, under samma förutsättningar, även rätt till insatser enligt 9 § 10.

Den enskilde skall genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor. Insatserna skall vara varaktiga och samordnade. De skall anpassas till mottagarens individuella behov samt utformas så att de är lätt tillgängliga för de personer som behöver dem och stärker deras förmåga att leva ett självständigt liv.

#### 11 §

Om någon till följd av ålderdomssvaghet, sjuklighet, långvarigt missbruk av beroendeframkallande medel eller någon annan liknande orsak är ur stånd att själv ta hand om sådant ekonomiskt stöd från

Om någon till följd av ålderdomssvaghet, sjuklighet, långvarigt missbruk av beroendeframkallande medel eller någon annan liknande orsak är ur stånd att själv ta hand om sådant ekonomiskt stöd från

kommunen som avses i 9 § första stycket 2, får kommunen besluta att ersättningen skall betalas ut till någon annan person för att användas till kostnader för personlig assistans till den stödberättigade.

kommunen som avses i 9 § 2, får kommunen besluta att ersättningen skall betalas ut till någon annan person för att användas till kostnader för personlig assistans till den stödberättigade.

## 12 §

Kommunen får besluta om återbetalning av ekonomiskt stöd som kommunen beviljat enligt 9 § första stycket 2, om den som erhållit stödet eller hans ställföreträdare genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt har förorsakat att det ekonomiska stödet har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Detsamma gäller om det ekonomiska stödet annars har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som erhållit stödet eller hans ställföreträdare skäligen borde ha insett detta.

Kommunen får besluta om återbetalning av ekonomiskt stöd som kommunen beviljat enligt 9 § 2, om den som erhållit stödet eller hans ställföreträdare genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt har förorsakat att det ekonomiska stödet har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Detsamma gäller om det ekonomiska stödet annars har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som erhållit stödet eller hans ställföreträdare skäligen borde ha insett detta.

## 13 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om verksamhet enligt 9 § första stycket 6–10 meddela föreskrifter till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om verksamhet enligt 9 § 6–10 meddela föreskrifter till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa.

## Dokumentation och gallring

### 21 a §

*Handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om insatser enligt denna lag skall dokumenteras. Dokumentationens skall utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse.*

*Handlingar som rör enskildas personliga förhållanden skall förvaras så att obehöriga inte får tillgång till dem.*

### 21 b §

*Dokumentationen skall utformas med respekt för den enskildes integritet. Den enskilde bör hållas underrättad om de journalanteckningar och andra anteckningar som förs om honom eller henne. Om den enskilde anser att någon uppgift i dokumentationen är oriktig skall detta antecknas.*

### 21 c §

*Anteckningar och andra uppgifter i en personakt hos den eller de nämnder som avses i 22 § som tillhör sådan sammanställning av uppgifter som avses i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten skall gallras fem år efter det att sista anteckningen gjordes i akten. Uppgifterna skall dock inte gallras så länge uppgifterna om samma person inte*

*har gallrats av nämnden enligt andra stycket.*

*Uppgifter i en sammanställning som avses i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten skall gallras fem år efter det att de förhållanden som uppgifterna avser har upphört.*

*Gallringen skall vara avslutad senast kalenderåret efter det att gallringsskyldigheten inträdde.*

#### **21 d §**

*Handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att en insats lämnas enligt 9 § 8 får inte gallras med stöd av bestämmelserna i 21 c §.*

*Handlingar skall vidare undantas från gallring enligt bestämmelserna i 21 c § av hänsyn till forskningens behov i ett representativt urval av kommuner och landsting och i övriga kommuner och landsting beträffande ett representativt urval av personer.*

#### **23 §**

En enskild person får inte utan tillstånd av länsstyrelsen yrkesmässigt bedriva sådan verksamhet som avses i 9 § första stycket 6–10. Tillstånd skall sökas hos länsstyrelsen i det län där verksamheten skall bedrivas. Länsstyrelsen har rätt att inspektera verksamheten.

Enskild verksamhet skall stå under tillsyn av den eller de nämnder som avses i 22 § i den kommun där verksamheten bedrivs. Om ansvaret för uppgiften överlåtits till landstinget enligt 17 § andra stycket skall verksamheten i stället stå under tillsyn av landstingets motsvarande nämnd. Nämnden har rätt att inspektera verksamheten.

#### **23 a §**

*Bestämmelserna i 21 a och 21 b §§ gäller i tillämpliga delar i enskild verksamhet. Dokumentation skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten.*

#### **23 b §**

*En handling i en personakt i enskild verksamhet skall, om det begärs av den som akten rör, så snart som möjligt tillhandahållas denne för läsning eller avskrivning på stället eller i avskrift eller kopia, om inte annat följer av 29 §.*

*Frågor om utlämnande enligt första stycket prövas av den som ansvarar för personakten. Anser denne att personakten eller någon del av den inte bör lämnas ut skall han eller hon genast med eget yttrande överlämna frågan till länsstyrelsen för prövning.*

#### **23 c §**

*Länsstyrelsen får besluta att en personakt i enskild verksamhet skall tas om hand*

- 1. om verksamheten upphör,*
- 2. om det på sannolika skäl kan antas att personakten inte kommer att handhas enligt*

*föreskrifterna i denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, eller*

*3. om den som ansvarar för personakten ansöker om det och det finns ett påtagligt behov av att akten tas om hand.*

*En ombändertagen personakt skall återlämnas, om det är möjligt och det inte finns skäl för ombändertagande enligt första stycket. Beslut i fråga om återlämnande meddelas av länsstyrelsen efter ansökan av den som vid beslutet om ombändertagande ansvarade för personakten.*

*Personakter som tagits om hand skall förvaras avskilda hos arkivmyndigheten i den kommun där akterna ombändertagits. Personakter skall bevaras i minst två år från det att de kom in till arkivmyndigheten. En myndighet som har hand om en personakt som har ombändertagits har, om en uppgift ur akten begärs för ett särskilt fall, samma skyldighet att lämna uppgiften som den haft som svarat för akten före ombändertagandet.*

## **Anmälan om missförhållanden**

### **24 a §**

*Var och en som är verksam inom särskilt stöd och särskild service enligt denna lag skall vaka över att de personer som anges i 1 § får god omvårdnad och lever under trygga förhållanden. Den som uppmärksammar eller får kännedom om ett allvarligt missförhållande som rör enskild i sådan verksamhet skall genast anmäla detta till den eller de nämnder som avses i 22 §. Om inte missförhållandet avhjälps utan dröjsmål, skall nämnden anmäla förhållandet till tillsynsmyndigheten.*

*Första stycket gäller även inom motsvarande yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet. Anmälan skall göras till den som är ansvarig för verksamheten. Den ansvarige är skyldig att utan dröjsmål avhjälpa missförhållandet eller anmäla detta till tillsynsmyndigheten.*

## **Överklagande**

Beslut av en sådan nämnd som avses i 22 § eller av länsstyrelsen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol om beslutet avser

1. insatser för en enskild enligt 9 §,
2. utbetalning till någon annan enligt 11 §,
3. återbetalning enligt 12 §,
4. förhandsbesked om rätt till insatser enligt 16 § andra stycket,
5. tillstånd till enskild verksamhet enligt 23

## **Överklagande m.m.**

### **27 §<sup>1</sup>**

Beslut av en sådan nämnd som avses i 22 § eller av länsstyrelsen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol om beslutet avser

1. insatser för en enskild enligt 9 §,
2. utbetalning till någon annan enligt 11 §,
3. återbetalning enligt 12 §,
4. förhandsbesked om rätt till insatser enligt 16 § andra stycket,
5. tillstånd till enskild verksamhet enligt 23

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2002:439

§, eller

6. föreläggande eller återkallelse av tillstånd enligt 24 §.

§,

6. ombändertagande av personakt enligt 23 c §, eller

7. föreläggande eller återkallelse av tillstånd enligt 24 §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

*I fråga om överklagande av länsstyrelsens beslut enligt 23 b § gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100).*

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. Länsrätten eller kammarrätten får dock förordna att dess beslut skall gälla först sedan det vunnit laga kraft.

## **27 a §**

*Polismyndigheten skall lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut om ombändertagande av personakt. Detta gäller dock inte förrän försök gjorts för att verkställa beslutet utan biträde av polismyndigheten. Ett sådant försök behöver inte göras om det av omständigheterna framgår att ett sådant försök kan antas vara utsiktslöst. När en begäran om biträde av polismyndigheten görs skall den åtföljas av en redogörelse av vilka försök som gjorts för att genomföra åtgärden.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005. Anmälningsskyldigheten enligt 24 a § gäller inte för förhållanden som enbart avser tiden före ikraftträdandet.

*Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)*

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453)

dels att 16 kap. 4 § skall ha följande lydelse,

dels att det skall införas en ny paragraf, 16 kap. 4 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## **16 kap.**

### **4 §<sup>1</sup>**

Länsstyrelsens beslut i ärenden om tillstånd enligt 7 kap. 1 §, omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 §, föreläggande eller förbud enligt 13 kap. 6 § samt överflyttning av ärende enligt 16 kap. 1 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

I fråga om överklagande av länsstyrelsens beslut enligt 7 kap. 4 § gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100).

Länsstyrelsens beslut om omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § och om föreläggande eller förbud enligt 13 kap. 6 § samt domstols motsvarande beslut gäller omedelbart. Polismyndigheten skall lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut om omhändertagande av personakt.

Länsstyrelsens beslut i ärenden om tillstånd enligt 7 kap. 1 §, omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 §, föreläggande eller förbud enligt 13 kap. 6 § samt överflyttning av ärende enligt 16 kap. 1 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

I fråga om överklagande av länsstyrelsens beslut enligt 7 kap. 4 § gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100).

Länsstyrelsens beslut om omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § och om föreläggande eller förbud enligt 13 kap. 6 § samt domstols motsvarande beslut gäller omedelbart.

### **4 a §**

*Polismyndigheten skall lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut om omhändertagande av personakt. Detta gäller dock inte förrän försök gjorts för att verkställa beslutet utan biträde av polismyndigheten. Ett sådant försök behöver inte göras om det av omständigheterna framgår att ett sådant försök kan antas vara utsiktslöst. När en begäran om biträde av polismyndigheten görs skall den åtföljas av en redogörelse av vilka försök som gjorts för att genomföra åtgärden.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2003:407.

*Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)*

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100)<sup>1</sup> skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 4 §<sup>2</sup>

Sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Sekretessen gäller dock inte beslut om omhändertagande, beslut om vård utan samtycke eller beslut om slutenvård. Utan hinder av sekretessen får uppgift lämnas till enskild som uppnått myndig ålder om förhållanden av betydelse för att denne skall få veta om vilka hans biologiska föräldrar är.

Inom kommunal familjerådgivning gäller sekretess för uppgift som enskild har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med rådgivningen.

Med socialtjänst förstås verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd eller av Statens institutionsstyrelse. Till socialtjänst räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet samt verksamhet hos kommunal invandrarbyrå. Med socialtjänst jämföras ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar, ärenden om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar, ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade, ärenden om allmän omvårdnad hos nämnd med uppgift att bedriva patientnämndsverksamhet samt verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Sekretess gäller i verksamhet som avser omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) för uppgift om enskilda personliga förhållanden. Utan hinder av sekretessen får uppgift lämnas till socialnämnd om uppgiften behövs för handläggning av ärende eller genomförande av beslut om stödinsatser, vård eller behandling och det är av synnerlig vikt att uppgiften lämnas.

Sekretess gäller i verksamhet som avser omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) eller 23 c § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade för uppgift om enskilda personliga förhållanden. Utan hinder av sekretessen får uppgift i verksamheten som avses i 7 kap. 5 § socialtjänstlagen lämnas till socialnämnd och uppgift i verksamhet som avses i 23 c § lagen om särskilt stöd och service till vissa funktionshindrade lämnas till nämnd som avses i 22 § nämnda lag, om uppgiften behövs för handläggning av ärende eller genomförande av beslut om stödinsatser, vård eller behandling och det är av synnerlig vikt att uppgiften lämnas.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Sekretess enligt första stycket gäller inte

1. beslut i ärenden om ansvar eller behörighet för personal inom kommunal hälso- och sjukvård, eller
2. beslut i fråga om omhändertagande eller återlämnande av personakt.

Beträffande anmälan i ärende om ansvar eller behörighet för personal inom kommunal hälso- och sjukvård gäller sekretess om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider betydande men om uppgiften röjs.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

---

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1992:1474.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2001:460.



*Förslag till förordning om ändring i sekretessförordningen (1980:657)*

Härigenom föreskrivs att 5 § sekretessförordningen (1980:657)<sup>1</sup> skall ha följande lydelse.

**5 §<sup>2</sup>**

*Nuvarande lydelse*

Följande myndigheter är i den utsträckning som framgår nedan undantagna från registreringsskyldigheten enligt 15 kap. 1 § första stycket sekretesslagen (1980:100).

Myndigheter	Sekretessbelagda handlingar som inte behöver registreras
-----	
Smittskyddsinstitutet	remisser avseende patientprov
socialnämnderna	handlingar som hör till enskildas personakter
Socialstyrelsen	statistiskt primärmaterial och anmälningar till donationsregistret
-----	

*Föreslagen lydelse*

Följande myndigheter är i den utsträckning som framgår nedan undantagna från registreringsskyldigheten enligt 15 kap. 1 § första stycket sekretesslagen (1980:100).

Myndigheter	Sekretessbelagda handlingar som inte behöver registreras
-----	
Smittskyddsinstitutet	remisser avseende patientprov
socialnämnderna och motsvarande nämnder enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade	handlingar som hör till enskildas personakter
Socialstyrelsen	statistiskt primärmaterial och anmälningar till donationsregistret
-----	

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2005.

<sup>1</sup> Förordningen omtryckt 1998:1333.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2003:374.

*Förslag till förordning om ändring i förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade*

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade

*dels att nuvarande 12 och 13 §§ skall betecknas 13 och 14 §§,*

*dels att rubriken närmast före 12 § skall sättas närmast före 13 §,*

*dels att det skall införas en ny paragraf, 12 §, samt närmast före 12 § ny rubrik av följande lydelse.*

*Föreslagen lydelse*

*Nuvarande lydelse*

**Gallring**

**12 §**

*Handlingar som avses i 21 d § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade skall av hänsyn till forskningens behov undantas från gallring i de kommuner som ingår i Östergötlands, Gotlands och Västernorrlands län samt i Göteborgs kommun. I landets övriga kommuner skall sådana handlingar undantas från gallring när det gäller personer födda den femte, femtonde och tjugofemte i varje månad.*

**Ytterligare föreskrifter**

**13 §**

*Socialstyrelsen får meddela föreskrifter för att garantera enskilda personer skydd till liv, personlig säkerhet och hälsa inom verksamheten med de särskilda insatserna.*

**14 §**

*Socialstyrelsen får meddela verkställighetsföreskrifter om avvecklingsplaner enligt 6 § lagen (1993:388) om införandet av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Socialstyrelsen får även meddela andra föreskrifter om verkställighet av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, lagen (1993:388) om införandet av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade eller denna förordning.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2005.

## Bakgrund

I februari 1993 överlämnade regeringen propositionen Stöd och service till vissa funktionshindrade (prop. 1992/93:159, bet. 1992/93:SoU19, rskr. 1992/93:321) till riksdagen.

Regeringen konstaterade bl.a. följande (prop. 1992/93:159 s. 49 f.). Det har t.ex. visat sig att socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens insatser inte alltid räcker till för att skapa levnadsförhållanden som är jämförbara med andra människors. Alla personer med funktionshinder måste kunna tillförsäkras en god service och ett gott stöd oavsett var de bor. Förutsättningarna vad gäller kompetens och resurser, liksom ambitionerna på handikappområdet, har visat sig variera kraftigt mellan kommuner och i vissa fall mellan lokala nämnder. Lagstiftningen på handikappområdet kan spela en viktig roll för att i ett allt mer decentraliserat samhälle åstadkomma jämlika levnadsvillkor. De allra flesta personer som har omfattande funktionshinder har ett kontinuerligt behov av individuellt anpassade lösningar för att den dagliga livsföringen skall fungera tillfredsställande. Både funktionshindret i sig och omständigheterna i övrigt leder ofta till att de har svårt att utan särskilt stöd hävda sina intressen gentemot offentliga organ. Samhällsutvecklingen med ramlagstiftning och decentralisering av besluts- och ansvarsfunktioner kan göra det svårare för dem att hävda sina behov. En särskild lagstiftning behövs därför för att svårt funktionshindrades ställning i samhället skulle stärkas.

Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) trädde i kraft den 1 januari 1994. Utmärkande för LSS är att den är en s.k. rättighetslag (dvs. att rättigheten är preciserad i lag och är utkrävbar) och att den är en speciallag i förhållande till bl.a. socialtjänstlagen (2001:453) och annan kommunalrättslig lagstiftning. LSS med sin konstruktion av speciallag har ibland fått stämpel som en lag som sorterar under socialtjänstlagen. Socialtjänstlagen ger med sin konstruktion av ramlag inte den enskilde en absolut rätt till en viss bestämd biståndsinsats. I LSS anges däremot konkret vilka insatser den som person som omfattas av lagens personkrets kan ansöka om. LSS skall dock i egenskap av speciallag ses som en självständig lag i förhållande till socialtjänstlagen och annan lagstiftning.

Socialstyrelsen har i skrivelser till Socialdepartementet påtalat vissa otydligheter och brister i LSS som medför tillämpningsproblem för berörda huvudmän och rättsosäkerhet för de som omfattas av lagen (dnr S2000/4454/ST och S2003/1713/ST). Socialstyrelsen anför att LSS saknar i jämförelse med socialtjänstlagen bestämmelser om kvalitet och dokumentationsplikt som möjliggör utfärdande av allmänna råd. Vidare har Socialstyrelsen vid flera tillfällen konstaterat att dokumentationen inom verksamhetsområdet är klart eftersatt. Socialstyrelsen påtar även att det i LSS saknas bestämmelse om anmälningsplikt när det gäller missförhållanden i omsorgen om personer med funktionshinder. T.ex. inom en och samma verksamhet eller ett och samma boende kan personer vistas med stöd av olika lagar – socialtjänstlagen och LSS. Någon skillnad när det gäller behovet av skydd mot övergrepp och andra allvarliga missförhållanden finns givetvis inte. Skillnaden mellan båda dessa lagar är svårbegriplig för såväl personer med funktionshinder, deras anhöriga som för personal.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har i en skrivelse till Socialdepartementet redogjort för vissa erfarenheter vid tillsyn inom LSS (dnr S2002/5154/ST). Länsstyrelsen framför att de inte granskar dokumentation i verkställigheten eftersom det saknas lagstöd för detta och att av samma skäl kan de inte kräva att det finns kvalitetssystem.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har i en skrivelse till Socialdepartementet anført bl.a. följande (dnr S2002/5281/ST). Länsstyrelsen har noterat stora brister inom hela handläggningsprocessen i verksamheter enligt LSS. Vidare finns mycket stora brister i dokumentation av genomförandet och uppföljningen av insatserna. Orsaken till bristerna är säkert många, men avsaknaden av krav på dokumentation och kvalitetsbestämmelser i LSS är några av dem.

Även Länsstyrelsen i Gotlands län har i en skrivelse till Socialdepartementet uppmärksammat departementet på olikheter mellan socialtjänstlagen och LSS vad gäller anmälningsplikt vid missförhållanden (dnr S2002/5044/ST).

Botkyrka kommun har i en skrivelse till Socialdepartementet redogjort för att den har goda erfarenheter av tillämpningen av anmälningsplikt enligt socialtjänstlagen och att kommunen önskar en motsvarande plikt även i verksamheter enligt LSS (dnr S2003/2267/ST).

Riksförbundet För Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna har i ett brev till Socialdepartementet framfört att förbundet instämmer i behovet av att i LSS tillföra bestämmelser om kvalitet och dokumentation samt att det inte motsätter sig att LSS tillförs en bestämmelse om anmälningsplikt när det gäller missförhållanden (dnr S2003/5307/ST).

Riksdagens ombudsmän (JO) har med en skrivelse bifogat en kopia av ett protokoll fört vid inspektion uppmärksammat Socialdepartementet särskilt på frågan om registrering av handlingar som omfattas av socialtjänstsekretess i 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100), men som inte utgör socialtjänst enligt socialtjänstlagen; dvs. verksamhet enligt LSS (dnr S1999/9401/ST).

Genom skrivelser och brev har Socialdepartementet uppmärksammat på att det finns olikheter mellan LSS och socialtjänstlagen. Det har från olika myndigheter m.m. framförts att dessa olikheter medför problem i tillämpningen och även rättsosäkerhet för enskilda i fråga om kvalitet, dokumentation och missförhållanden.

Socialdepartementet har bedömt att dessa frågor skall beredas internt inom Enheten för sociala tjänster. I avsnitt 4.1 redogör Socialdepartementet för överväganden och förslag till bestämmelse om kvalitet och i avsnitten 4.2.1–4.2.6 för olika bestämmelser rörande dokumentation samt i 4.3. om anmälningsplikt vid missförhållanden. Avsnitten 5 behandlar konsekvenser av förslagen och 6 ikraftträdande samt 7 författningskommentarer.

## Överväganden och förslag

### *Kvalitet*

**Förslag:** I 6 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade införs en bestämmelse om att verksamheten skall vara av god kvalitet och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande skall utvecklas och säkras.

**Skälen för förslaget:** Socialstyrelsen har i skrivelser till Socialdepartementet påtalat att det saknas bestämmelser i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) om kvalitet som möjliggör utfärdande av allmänna råd om kvalitetssystem (dnr S2000/4454/ST och S2003/1713/ST).

Redan i rapporten Socialstyrelsen följer upp och utvärderar 1997:4, Handikappreformen, Slutrapport 1997 (s. 156) skrev Socialstyrelsen att utvärderingen visar att det behövs riktlinjer och kunskaper om hur bl.a. det sociala kvalitetssäkringsarbetet skall bedrivas. En viktig del i denna utveckling är enligt Socialstyrelsen hur det lokala utvärderingsarbetet sker och hur kompetens inom detta område kan stimuleras. Kompetensutvecklingen hos personalen hänger nära samman med det lokala kvalitetssäkringsarbetet. I den nämnda rapporten (s. 163) anförde Socialstyrelsen också att länsstyrelserna pekar på att det ofta saknas inte bara politiska mål för verksamheterna, vilket försvårar eller omöjliggör uppföljning och utvärdering, utan också en samlad plan för utveckling och utvärdering av handikappomsorgen. Handikappomsorgen och dess verksamhet styrs enligt Socialstyrelsen i hög utsträckning av mål, vilket ställer krav på en välfungerande tillsyn och goda instrument för kvalitetsutvärdering (s. 165). Socialstyrelsen erinrar i rapporten om att det i båda fallen finns ett ansvar på både lokal nivå och nationell nivå. I verksamhetsuppföljningen mäts och värderas verksamhetens kvalitet och redovisas de åtgärder som eventuellt måste vidtas för att förbättra kvaliteten.

I Socialstyrelsens och länsstyrelsernas Rapport Social tillsyn 2002 – Resultat av länsstyrelsernas tillsyn framhålls att länsstyrelserna rapporterar att många kommuner har ett klagomålsystem. Enligt rapporten är det dock oklart på vilket sätt dessa klagomål följs upp och i vilken mån de ger återverkningar i socialtjänstens verksamheter och för den enskilde. I övrigt ges en splittrad bild av hur kommunerna arbetar med kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling. Vissa länsstyrelser beskriver att det ibland finns goda planer men att det brister i hur man följer upp dem, planerna tenderar att glömmas bort eller får en lägre prioritet vid omorganisationer. Några länsstyrelser uttrycker att det är lätt för kommunerna att fastna i tekniken, att man inte kan bestämma vilket kvalitetssystem man skall använda, eller att ett IT-system för dokumentation och handläggning blir alltför styrande för hur arbetet skall utföras. De enskilda vårdgivarna är ofta angelägna om att rätta sig efter länsstyrelsernas kritik och synpunkter. På flera håll arbetar man med kvalitetsutveckling och kompetensutveckling av personalen. De brister länsstyrelserna finner i

enskilda verksamheter är att personalen i vissa fall saknar kompetens för att bedriva verksamheten. Detta gäller föreståndare och övrig personal. Ett annat område är brister i dokumentation och administrativa rutiner. Vidare kritiserar länsstyrelserna de enskilda verksamheterna ibland för bl.a. bristande kvalitetssystem.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har i en skrivelse till Socialdepartementet framfört att den, i sin granskning av bl.a. kvaliteten i verksamheten, inte anser sig kunna kräva att det finns kvalitetssystem inom verksamheten enligt LSS (dnr. S2002/5154/ST).

Länsstyrelsen i Jämtlands län har i en skrivelse till Socialdepartementet framfört att de har funnit stora brister i hela LSS-verksamhetens handlägningsförfarande; t.ex. bristande noteringar vid ansökan, bristfälliga utredningar och beslutsformuleringar. Avsaknaden av kvalitetsbestämmelser i LSS är, enligt länsstyrelsen, en av orsakerna bakom dessa brister (dnr. S2002/5281/ST).

### *Nuvarande reglering*

I LSS saknas en särskild bestämmelse om att verksamheten skall vara av god kvalitet och att den skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

I förarbetena till LSS (prop. 1992/93:159 s. 49 f.) har anförts bl.a. följande som berör kvalitet.

Alla personer med funktionshinder måste enligt min mening kunna tillförsäkras en god service och ett gott stöd oavsett var de bor. Den pågående utvecklingen mot att överföra ansvaret för offentlig verksamhet från central till lokal nivå och att uppgifter i vissa kommuner hänskjuts till lokala nämnder, kan gagna möjligheterna till en lokal anpassning av olika verksamheter. Utvecklingen har emellertid också visat sig leda till olikheter i kvalitet på bl.a. stöd och service till personer med funktionshinder. Förutsättningarna vad gäller kompetens och resurser, liksom ambitionerna på handikappområdet, har visat sig variera kraftigt mellan kommuner och i vissa fall mellan olika lokala nämnder.

Målet för verksamheten enligt den nya lagen är att personer med omfattande funktionshinder skall kunna skapa sig ett värdigt liv, så likt andra människors som möjligt och i gemenskap med andra. Insatserna skall vara så utformade att de stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt och oberoende liv och aktiva deltagande i samhällslivet.

I 7 § LSS anges en kvalitetsnivå på de insatser som tillhandahålls. Den enskilde skall genom de särskilda insatserna i LSS tillförsäkras goda levnadsvillkor. Vidare anges att insatserna skall vara varaktiga och samordnade, skall anpassas till mottagarens individuella behov samt utformas så att de är lätt tillgängliga för de personer som behöver dem och stärker deras förmåga att leva ett självständigt liv.

Det finns även andra kvalitetskrav i LSS som kan utläsas i lagtext och förarbeten. Dessa omfattar de bärande principerna i svensk handikappolitik; delaktighet, tillgänglighet, inflytande, självbestämmande, helhetssyn och kontinuitet. För att kunna möta de krav som lagen ställer krävs tillgång till personal med lämplig utbildning och erfarenhet och med ett sådant förhållningssätt så att den enskilde upplever trygghet i mötet med verksamheten.

### *En jämförelse med socialtjänstlagen*

För socialtjänsten föreskrivs i 3 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) att insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande skall utvecklas och säkras. Från och med den 1 januari 1998 infördes bestämmelsen i socialtjänstlagen som föreskriver att insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet (prop. 1996/97:124, bet. 1996/97:SoU18, rskr. 1996/97:264). Sedan den 1 januari 1999 gäller en bestämmelse om att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande skall utvecklas och säkras (prop. 1997/98:113, bet. 1997/98:SoU24, rskr. 1997/98:307). I regeringens proposition Nationell handlingsplan för äldrepolitiken (prop. 1997/98:113) beskriver regeringen den nya bestämmelsen som ett viktigt steg på vägen mot en mera öppen syn på socialtjänstens verksamhet. Bestämmelsen ställer krav på uppföljning och utvärdering av de insatser som görs liksom på en anpassning av utbud och innehåll med hänsyn till utvecklingen i omvärlden.

Samtidigt är begreppet kvalitet inte entydigt. Det behövs ett fortsatt arbete för att konkretisera innebörden härav i olika fall och ge kunskap om metoder för att kontrollera och utveckla kvaliteten i verksamheten.

#### *Socialstyrelsens allmänna råd om kvalitetssystem inom omsorgerna om äldre och funktionshindrade enligt socialtjänstlagen*

Socialstyrelsen har i fråga om verksamhet enligt socialtjänstlagen utfärdat allmänna råd om kvalitetssystem inom omsorgerna om omsorgerna om äldre och funktionshindrade (SOSFS 1998:8). Socialstyrelsen har däri framfört bl.a. att varje verksamhet behöver anpassa sitt kvalitetssystem till de egna förutsättningarna och kvalitetssystemet bör inte vara mer omfattande än vad som är nödvändigt för att uppfylla verksamhetens kvalitetsmål. I de allmänna råden anges att kvalitetssystemet bör säkerställa att behovsbedömningar bygger på t.ex. den enskildes situation och anger olika aspekter på rättssäkerhet i handläggning och dokumentation, t.ex. att beslut om insatsernas mål, inriktning och omfattning kan förstås. Vidare tas i de allmänna råden upp frågor om extern och intern samverkan och samarbete, kompetens, upphandling, riskanalys, avvikelser och klagomålshantering. Dessutom behandlas frågor om egenkontroll, uppföljning och erfarenhetsåterföring.

#### *En aspekt av kvalitet - bemötande*

Bemötandet av personer med funktionshinder har stor betydelse för att uppnå de handikappolitiska målen. Insatserna som tillhandahålls den enskilde påverkar dennes livssituation. Många olika myndigheters handläggare är involverade och det krävs ofta ett flertal kontakter och möten mellan den enskilde och dem som skall ge insatsen redan innan ett beslut är fattat. Flera huvudmän kan också vara inblandade. Var och en av de anställda och de handläggare som den enskilde möter – vare sig det gäller förskolan, skolan, socialtjänsten, hälso- och sjukvården eller allmänna försäkringskassan – har sin specifika kompetens, sina värderingar och sina uppfattningar om varför t.ex. de regler som styr insatserna för personer med funktionshinder är utformade som de är och vilken ideologi som präglar t.ex. handikappolitiken.

Särskild uppmärksamhet bör riktas mot frågor om bemötandet av enskilda personer. En förtroendefull samverkan mellan den enskilde och den som svarar för tillhandahållandet av olika insatser, och i största möjliga utsträckning att den enskilde ges inflytande och medbestämmande över insatsen samt respekten för den enskildes personliga integritet är av stor betydelse för kvaliteten.

#### *Bestämmelse om kvalitet föreslås i LSS*

Kvalitet är ett svårfångat begrepp och vad som är god kvalitet låter sig inte fastställas på ett entydigt och objektivt sätt. Människors olika behov och förväntningar påverkar deras uppfattning om vad som är god kvalitet. Kvalitet kan ses ur brukarens synvinkel, men även bedömas ur ett personal-, lednings- och medborgarperspektiv.

Vissa faktorer är av stor betydelse för att verksamheten skall sägas ha god kvalitet. Verksamheten skall bl.a. bedrivas i enlighet med de mål och övriga bestämmelser som LSS anger samt på ett sådant sätt att den enskildes behov av stöd och hjälp tillgodoses och syftet med verksamheten uppnås. Detta förutsätter personal med lämplig utbildning och erfarenhet och med ett sådant förhållningssätt till brukarna att de upplever trygghet i mötet med LSS-verksamheten och i det stöd som ges.

För att uppnå god kvalitet i verksamheten krävs enligt Socialdepartementets bedömning att flera förutsättningar är uppfyllda såsom rättssäkerhet, medinflytande för den enskilde och en lätt tillgänglig service. En väl fungerande arbetsledning och en lämplig sammansättning av ett arbetslag är andra faktorer som kan ge förutsättningar för en god kvalitet. Att man inom verksamheten använder sig av ett genomtänkt arbetssätt är en del av kvaliteten, vilket understryker behovet av uppföljning och utvärdering av verksamheten. Arbetet med att

kontinuerligt utveckla kvaliteten i verksamheten gäller således såväl organisation och arbetsprocesser som resultat och mål.

En viktig förutsättning för att utveckla, säkra och bedöma kvaliteten är att erfarenheter och kunskap tas till vara genom systematisk dokumentation. Detta är en av anledningarna till att det också finns behov av bestämmelser om dokumentation (se avsnitt 4.2).

Det är av vikt att det arbete som utförs på alla nivåer i organisationen, granskas och värderas, så att initiativ vid behov kan tas till förändringar och förbättringar. Kvalitetsarbete vid lokala arbetsenheter, det man kallar egenutvärdering eller egenkontroll, bör utgöra ett centralt inslag i kvalitetsarbetet.

En utgångspunkt bör även vara att kravet på god kvalitet skall gälla både offentlig och enskild verksamhet enligt LSS. I fråga om offentlig verksamhet skall god kvalitet gälla såväl myndighetsutövning som faktiskt bedriven verksamhet.

Socialdepartementet bedömer att bestämmelsen om att insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande skall utvecklas och säkras har underlättat arbetet med att utveckla kvaliteten i vården och omsorgen om äldre personer och service för personer med funktionshinder. Enligt Socialdepartementets mening finns det skäl att på liknande sätt komplettera LSS med bestämmelser som behandlar olika aspekter av kvalitet i verksamheten.

Genom att i LSS införa en kvalitetsregel, motsvarande den som finns i socialtjänstlagen, skapas tydligare förutsättningarna för kommuner och andra utförare att arbeta med kvalitetsfrågor inom all vård, omsorg, service och stöd som tillhandahålls personer med funktionshinder. Detta oavsett om insatserna ges enligt socialtjänstlagen eller LSS.

Socialstyrelsen och länsstyrelserna har fyllt och fyller en viktig roll i detta arbete främst genom stöd till lokal utveckling av bl.a. olika kvalitetsaspekter i verksamheten. Enligt Socialdepartementets mening utgör Socialstyrelsens arbete, t.ex. med att utfärda allmänna råd, ett viktigt stöd för kommunerna i deras arbete med att säkerställa god kvalitet i verksamheten. Socialstyrelsens allmänna råd om kvalitetssystem inom omsorgerna om omsorgerna om äldre och funktionshindrade (SOSFS 1998:8) utgör en bra modell för hur kvalitetsarbetet kan utformas även för LSS-verksamheten. Varje verksamhet behöver dock anpassa sitt kvalitetssystem till de egna förutsättningarna och kvalitetssystemet bör inte vara mer omfattande än vad som är nödvändigt för att uppfylla verksamhetens kvalitetsmål. I detta bör ligga att allmänna råd som eventuellt utges till stöd för tillämpningen utformas så att dessa gäller oberoende av vilken modell för kvalitetssystem som används. Socialdepartementet bedömer att förslaget att införa en bestämmelse om att kvaliteten i verksamheten skall vara god och att den skall systematiskt och fortlöpande skall utvecklas och säkras kan förbättra förutsättningarna att arbeta med dessa frågor.

#### *Dokumentation*

#### **Nya bestämmelser om dokumentation**

**Förslag:** I lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) införs nya bestämmelser, 21 a och 21 b §§, om dokumentation i syfte att förtydliga regleringen och som komplement till förvaltningslagens (1986:223) regler.

I LSS införs en ny bestämmelse, 23 a §, om att 21 a och 21 b §§ gäller i tillämpliga delar i enskild verksamhet samt att dokumentationen, i enskild verksamhet, skall bevaras så länge den kan ha betydelse för åtgärder i verksamheten.

**Skälen för förslaget:** Socialstyrelsen har i skrivelser till Socialdepartementet påtalat bristen på bestämmelser i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) om dokumentation (dnr S2000/4454/ST och S2003/1713/ST).

I rapporten Socialstyrelsen följer upp och utvärderar 1997:4, Handikappreformen, Slutrapport 1997 anfördes bl.a. följande. Utvärderingen visar att kommuner och landsting prövat många sätt att organisera handläggning och beslut. Några slutsatser är bl.a. att fortfarande finns vissa brister i dokumentation och övrig förvaltningsmässig handläggning, varför fortbildning på dessa områden är nödvändig samt att alla som har beviljade insatser skall ha beslutet dokumenterat. Kommunernas ansvar för medicinska insatser har medfört ökade krav på dokumentation av sjukvårdande insatser, vilket i sig ibland kan vara nödvändigt, men i en del boendeenheter kan

detta upplevas som en återgång och i strid med normaliseringssträvanden. Flera länsstyrelser, bl.a. Uppsala, Jönköping, Dalarna och Västerbotten, har granskat rättssäkerheten och funnit brister i både handläggning och dokumentation. Vanligt var att utredningarna i de granskade fallen inte var tillräckligt utförliga, utredningsunderlaget kommunicerades inte, beslutsmotiveringar var bristfälliga och beslut på ansökan kunde saknas. Bristerna är särskilt påtagliga i de fall handikappomsorg integreras med annan social verksamhet.

I Socialstyrelsens och länsstyrelsernas Rapport Social tillsyn 2002 – Resultat av länsstyrelsernas tillsyn anför bl.a. följande. Länsstyrelserna har under flera år rapporterat att det finns stora brister när det gäller handläggning och dokumentation. En väl fungerande handläggning är en förutsättning för den enskildes rättssäkerhet. Skälet till att det har blivit bättre är i något län att kommunerna har genomfört en organisationsförändring i form av en funktionsindelning som innebär att handläggarna får utveckla sin professionalitet som handläggare. Vidare satsar vissa kommuner på utbildning av handläggarna. Några länsstyrelser bedömer dock att handläggningen och dokumentationen har försämrats. Detta är särskilt tydligt i kommuner där man byter personal och där den nya personalen inte har handläggarkompetens. Det är svårt att utveckla verksamheten i kommuner med stor personalomsättning.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har i en skrivelse till Socialdepartementet påtalat olika brister i handläggning inom LSS som myndigheten anser delvis har sin orsak i avsaknaden av krav på dokumentation i LSS, t.ex. att det finns mycket stora brister i dokumentation av genomförandet och uppföljning av givna insatser enligt LSS (dnr S2002/5281/ST).

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har i en skrivelse till Socialdepartementet framfört att de, i sin granskning av bl.a. verksamhet enligt LSS, inte granskar dokumentationen i verkställigheten på grund av att det saknas lagstöd att hänvisa till (dnr S2002/5154/ST).

Riksförbundet för utvecklingsstörda barn, ungdomar och vuxna (FUB) har i brev till Socialdepartementet framfört att i LSS bör tillföras bestämmelser om dokumentationsplikt. Förbundet har framfört att erfarenheten är att dessa områden hanteras bristfälligt på många håll (dnr S2003/5307/ST).

#### *Allmänna syften för dokumentation*

De dokumentationskrav i hanteringen av ärenden som rör enskilda som allmänt finns i lagstiftningen tillgodoser olika syften.

Ett syfte med dokumentation är att tillgodose den enskildes *rättssäkerhet*. Behov finns därför att dokumentera allt som kommit fram i utredningen om den enskilde och som har avgörande betydelse för en myndighets ställningstagande i ärendet. Genom dokumentationen och den enskildes rätt till insyn i ärenden som rör myndighetsutövning stärks den enskildes skydd mot felaktig eller bristande myndighetsutövning. För att den enskilde skall kunna klaga eller begära rättelse är det viktigt att det som hänt finns dokumenterat i nödvändig utsträckning. Vid överklagande av beslut behöver förvaltningsdomstolarna ha det underlag som den som har fattat det överklagade beslutet har haft för att kunna göra en korrekt prövning av överklagandet.

Det individuella tjänstemannaansvaret medför att det är den enskilde tjänstemannen som är ansvarigt för innehållet i de anteckningar som han eller hon gör om varje enskild person. Det är därför viktigt även för personalens rättsliga ställning att dokumentera de uppgifter som är nödvändiga för en rättvisande bedömning såväl av det enskilda ärendet som av ärendets handläggning.

Av ännu större vikt är att den enskilde personens intresse av *god kvalitet i en insats* kan tillgodoses. Dokumentationen kan säkerställa god kvalitet i beslutsfattandet men även vid genomförandet av t.ex. en insats. Dokumentation underlättar en individuell uppföljning av om den enskilde erhåller den insats som han eller hon är berättigad till enligt beslutet samt att arbetet utförs i enlighet med fastställda kvalitetskriterier och normer.

Ett annat syfte med dokumentation är att den *möjliggör för en huvudman att kunna följa upp och utvärdera sin verksamhet* samt planera olika insatser och aktiviteter. Huvudmannen kan också systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamheten så att den kan upprätthålla en god kvalitet. En uppföljning kan ge en överblick över situationen dels för en enskild individ, dels för



olika målgrupper eller verksamhetsnivåer. Vidare kan utvärderingen visa om resursåtgång och om resultatet uppfyller satta mål för verksamheten.

Dokumentationen har även betydelse för *statens möjlighet att bedriva tillsyn, uppföljning och utvärdering* samt att kunna utarbeta regelbundna och fortlöpande beskrivning av hur verksamheten utvecklas i förhållande till nationella mål, behov etc.

Vidare har dokumentationen betydelse för att *trygga behovet av data för forskningsarbetet*. Forskning inom det sociala området har i flera avseenden betydelse för metodutvecklingsarbete. Forskningens resultat kan på ett vetenskapligt sätt underbygga det sociala arbetet

#### *Nuvarande reglering*

Dokumentation enligt LSS kompliceras av att den görs på olika arbetsplatser såsom distriktkontor, bostad med särskild service, daglig verksamhet och korttidshem. Viss basdokumentation måste finnas tillgänglig för personalen på varje enskild arbetsplats (se Socialstyrelsens allmänna råd om LSS – lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade [SOU 1994:11]). I LSS kompliceras dokumentation i verksamhet enligt LSS av den omständigheten att verksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453) och LSS står varandra nära, t.ex. i fråga om sekretess mellan olika verksamhetsgrenar; verksamhet enligt LSS och verksamhet enligt socialtjänstlagen, som organisatoriskt handhas av en och samma nämnd. LSS är dock en speciallag i förhållande till såväl socialtjänstlagen som annan kommunalrättslig och förvaltningsrättslig lagstiftning. Detta medför att förvaltningslagens (1986:223) bestämmelser om handläggning av ärenden hos myndigheter skall tillämpas. I 14 och 15 §§ förvaltningslagen regleras rätten för den som är part i ett ärende att ta del av utredningen och skyldigheten för myndigheten att kommunicera utredningen i ärenden med denne innan ärendet avgörs. En part har rätt att ta del av det som har tillförts ett ärende. Uppgifter som en myndighet får på annat sätt än genom en handling och som kan ha betydelse för utgången i ärendet skall antecknas av myndigheten. För att kunna fullgöra dessa bestämmelser i förvaltningslagen krävs det i regel att myndigheterna dokumenterar den utredning som har gjorts.

Det föreligger även en allmän skyldighet att i nödvändig utsträckning dokumentera verksamheten. Sådan skyldighet är dock inte reglerad i författning utan anses följa av allmänna förvaltningsrättsliga principer (se prop. 1979/80:1 s. 433). Denna skyldighet får betydelse för den del av verksamheten som inte har karaktären av myndighetsutövning, t.ex. åtgärder vidtagna under verkställigheten såsom löpande kontakter med den enskilde samt behandlingsarbete.

#### *En jämförelse med socialtjänstlagen*

För socialtjänsten finns bestämmelser om dokumentation i 11 kap. socialtjänstlagen. I 11 kap. 5 § socialtjänstlagen anges att handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling skall dokumenteras. Dokumentationen skall utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse. Handlingar som rör enskildas personliga förhållanden skall förvaras så att obehöriga inte får tillgång till dem. Av 11 kap. 6 § socialtjänstlagen framgår bl.a. att dokumentationen skall utformas med respekt för den enskilds integritet.

I regeringens proposition Ändringar i socialtjänstlagen (prop. 1996/97:124 s. 149 ff.) föreslogs bl.a. att det i socialtjänstlagen skulle införas olika bestämmelser om dokumentation. Regeringen hänvisade bl.a. till att Socialtjänstkommitténs redovisning i slutbetänkandet Dokumentation och socialtjänstregister (SOU 1995:86) tydde på att det fanns relativt stora brister i fråga om dokumentationen av verksamheten inom socialtjänsten och att kommittén hade funnit att bristerna borde avhjälpas genom införande av ett generellt, utförligt regelverk i lagform om dokumentationsskyldigheten i socialtjänsten. Förslaget till generella lagbestämmelser om dokumentation hade även ett samband med kommitténs förslag inom området uppföljning, utvärdering och tillsyn. För att socialtjänsten skulle kunna förbättras och utvecklas och för att det skulle gå att systematiskt undersöka om arbetet bedrevs på föreskrivet sätt var det en grundläggande förutsättning att verksamheten dokumenterades tillfredsställande. Regeringen

konstaterade att kommitténs bedömning att det fanns ett behov av tydligare regler om dokumentation i socialtjänsten vann stöd av remissyttrandena. Härutöver var det också av värde att få generella regler om dokumentationsskyldighet i verksamheter som bedrevs av enskilda. Regeringen ansåg för sin del att regleringen i lag av frågor om dokumentation i socialtjänsten kunde vara mindre omfattande och detaljerad än kommittén föreslagit.

#### *Bestämmelser om dokumentation föreslås i LSS*

De omfattande brister i fråga om dokumentation i verksamheten enligt LSS som Socialstyrelsen och olika länsstyrelser har påtalat för Socialdepartementet kan ha olika orsaker. Socialdepartementet bedömer att några av orsakerna kan vara bristande kunskap om dokumentationsplikt enligt förvaltningslagen och vad som följer av allmänna förvaltningsrättsliga principer samt att det i LSS saknas bestämmelser om dokumentation.

För att den enskildes rättssäkerhet och för att verksamheten enligt LSS skall kunna förbättras och utvecklas samt för att systematiskt kunna undersöka om arbetet bedrivs på föreskrivet sätt är det en grundläggande förutsättning att verksamheten dokumenteras på ett tillfredsställande sätt.

Bestämmelser om dokumentation säkerställer att verksamhet enligt LSS håller god kvalitet och möjliggör systematisk och fortlöpande utveckling och säkring av kvalitet i verksamheten (se förslagen i avsnitt 4.1). Bestämmelserna om dokumentation har även betydelse för möjligheten att bedriva tillsyn inom området. Socialdepartementet bedömer att dessa bestämmelser dessutom underlättar den statliga tillsynen över verksamheten. Fördelarna med att ha dokumentationsbestämmelser i LSS medför enligt Socialdepartementets mening att sådana bestämmelser skall införas, främst i förtydligande syfte och som komplement till förvaltningslagens regler och allmänna förvaltningsrättsliga principer.

#### *All verksamhet enligt LSS omfattas av dokumentationsbestämmelserna*

Det som föreslås om att införa dokumentationsbestämmelser i LSS är, när gäller det allännas verksamhet, i allt väsentligt ett förtydligande av vad som redan gäller enligt förvaltningslagen och allmänna förvaltningsrättsliga principer.

Enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen kan förvaltningsuppgift överlämnas till bolag, förening, samfällighet, stiftelse, registrerat trossamfund eller någon av dessa organisatoriska delar eller till enskilda individer. Innefattar uppgiften myndighetsutövning, skall det ske med stöd av lag. För LSS finns inte något sådant stöd för att överlämna förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning.

I 3 kap. 16 § kommunallagen (1991:900) anges att, när det gäller kommunala angelägenheter, kommuner efter beslut av fullmäktige får lämna över vården av en sådan angelägenhet, för vars handhavande särskild ordning inte föreskrivits, till ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en ideell förening, en stiftelse eller en enskild individ. Om det är fråga om myndighetsutövning hänvisas till kravet att det finns stöd i lag. Av 3 kap. 19 § och 6 kap. 7 § kommunallagen följer att kommunen och ansvarig nämnd skall se till att kommunen har kvar sin möjlighet till insyn och kontroll av verksamheten, även om en kommunal angelägenhet har överlämnats till ett privaträttsligt subjekt.

Det är inte ovanligt att kommuner och landsting anlitar utomstående fysiska eller juridiska personer att utföra uppgifter inom olika verksamheter, t.ex. i form av köp av boende- och vårdplatser i en enskild verksamhet.

Av 17 § LSS framgår att ett landsting eller en kommun med bibehållet ansvar får sluta avtal med någon annan om att tillhandahålla insatser. Med annan avses enligt förarbetena (prop. 1992/93:159 s. 186) t.ex. enskild, stiftelse, företag och annan kommun. Av paragrafen framgår att det är själva utförandet av stödet eller servicen som kan tillhandahållas av annan än kommunen eller landstinget. Det yttersta ansvaret för verksamheten ligger således kvar hos kommunen.

När kommuner och landsting anlitar utomstående fysiska eller juridiska personer att utföra uppgifter inom olika verksamheter omfattas denna verksamhet inte av regelverket i förvaltningslagen (1986:223), tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen (1980:100).

Det saknas generella bestämmelser som ålägger privata rättssubjekt att dokumentera sin verksamhet. Ett sådant åliggande kan tas in i avtal mellan kommunen eller landstinget och den som bedriver verksamheten. Dokumentationsfrågor måste således uppmärksammas vid avtalsskrivandet. För att säkerställa att hantering av dokumentation i enskild verksamhet enligt LSS är säker och håller en god kvalitet föreslår Socialdepartementet att dokumentationsreglerna även skall omfatta enskild verksamhet.

Även i enskild verksamhet behövs dokumentation bl.a. av rättssäkerhetsskäl och för att utveckla, utvärdera och utöva tillsyn av verksamheten. Vidare behövs den för att säkerställa möjligheten för den enskilde att ha insyn i den dokumentation som berör honom eller henne (se förslagen i avsnitt 4.2.3). Dokumentationsbestämmelserna skall därmed även omfatta enskilt bedriven verksamhet enligt LSS.

#### *Bevarande av dokumentation i enskild verksamhet*

För socialtjänsten följer av 7 kap. 3 § socialtjänstlagen att dokumentationen i enskild verksamhet skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten (prop. 1996/97:124 s. 151). De föreslagna dokumentationsbestämmelserna för enskilt bedriven verksamhet inom verksamhet enligt LSS förutsätter ett ställningstagande vad som skall gälla för bevarande av sådan dokumentation. Socialdepartementet bedömer att det inte föreligger skäl att hantera bevarande av dokumentation i enskild verksamhet på annat sätt i LSS än vad som gäller enligt socialtjänstlagen. Socialdepartementet föreslår därför att dokumentationen skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten. De åtgärder som avses är i första hand åtgärder gällande tillhandahållande av insatser och omvårdnad av den person som dokumentationen avser.

#### **Dokumentationsskyldighetens omfattning och innehåll**

**Förslag:** I den föreslagna 21 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade anges att handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om insatser enligt denna lag skall dokumenteras. Dokumentationen skall utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse. Handlingar som rör enskildas personliga förhållanden skall förvaras så att obehöriga inte får tillgång till dem.

**Skälen för förslaget:** Enligt Socialdepartementets mening skall skyldigheten att dokumentera verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) omfatta all verksamhet som innebär handläggning av individuella ärenden, även sådant som inte avser myndighetsutövning mot enskild person. Skyldigheten skall också omfatta verkställigheten av beslut om insatser, dvs. genomförandet av insatser. Ett ärende kan uppkomma genom en ansökan eller en anmälan eller på annat sätt; t.ex. initiativ av myndigheten själv. Handläggningen är den procedur som börjar med ärendets anhängiggörande och som efter utredning utmynnar i ett beslut av något slag. Ett ärende avgörs således alltid genom ett beslut. Med verkställighet av ett beslut avses genomförandet av de insatser som beslutet omfattar.

Den föreslagna regleringen innebär i praktiken endast en begränsad utvidgning av dokumentationsskyldigheten i förhållande till vad som gäller i dag. Utvidgningen utgörs främst av införandet av en uttrycklig regel gällande genomförandet av insatser. Den dokumentationsskyldighet som i dag gäller för detta område grundar sig på allmänna förvaltningsrättsliga principer (se avsnitten 4.2.1.).

#### *Uppgifter som skall dokumenteras*

En viktig princip för att skyldigheten att dokumentera skall kunna fylla sin huvuduppgift är att dokumentationen innehåller tillräcklig, väsentlig och korrekt information. Endast de uppgifter som har betydelse med hänsyn till verksamhetens art och det enskilda ärendet skall dokumenteras. Mindre insatser kan dokumenteras mer summariskt.

Sådana uppgifter som kan vara av *betydelse* är t.ex.;

- hur ärendet har uppkommit och tidpunkt för detta,

- vad begäran om insats eller insatser avser,
- uppgifter för att ta ställning till personkretstillhörighet,
- vilka upplysningar handläggaren har fått tillåtelse att inhämta och av vilka,
- bedömning av behov och rätt till stöd, service och omvårdnad.
- den sökandes önskemål och synpunkter,
- vem som har gjort en viss anteckning och när anteckningen gjordes,
- behov av tolk t.ex. i främmande språk eller teckenspråk,
- kommunikation i ärendet,
- handläggarens bedömning av lämpliga åtgärder, förslag till beslut och beslut,
- motivering av beslut,
- underrättelse om beslut,
- uppgifter av betydelse för verkställighet av beslutet, t.ex. omfattning av beviljad insats eller insatser inklusive förekommande omvårdnad, hur den eller dessa skall utformas och har utformats, och när den eller dessa verkställts,
- uppgifter av betydelse under verkställigheten av beslutet,
- uppgifter om eventuellt överklagande och omprövning alternativt självrättelse, samt
- uppgifter om domar och beslut.

### *Förvaring*

Vad som har kommit fram vid utredning som har betydelse för ett ärendes avgörande skall tillvaratas på ett betryggande sätt, och handlingar som rör enskildas personliga förhållanden, t.ex. en persons hälsotillstånd och familjeförhållanden, skall därför förvaras så att den som är obehörig inte får tillgång till dem. Detta syftar till att skydda den som vänder sig till en kommun eller ett landsting för att erhålla en insats från obehörig insyn i den enskildes personliga förhållanden.

### *Dokumentationsskyldighetens omfattning i jämförelse med socialtjänstlagen (2001:453)*

En av insatserna för särskilt stöd och service är rådgivning och annat personligt stöd som ställer krav på särskild kunskap om problem och livsbetingelser för människor med stora och varaktiga funktionshinder (9 § punkten 1 LSS).

Socialdepartementet föreslår att dokumentationsskyldighetens omfattning blir mer omfattande LSS än den i 11 kap. 5 § socialtjänstlagen. Skyldigheten att dokumentera i socialtjänsten gäller inte rådgivning, såsom alkohol- och narkotikarådgivning eller familjerådgivning. Detta eftersom med handläggning av ärenden avses alla åtgärder från det att ett ärende anhängiggörs till dess att det avslutas genom beslut (se prop. 1996/97:124 s. 181). Anledningen till ett sådant undantag i socialtjänstlagen är att den enskilde ofta vill vara anonym vid rådgivning av detta slag. Om möjligheter till anonymitet och frihet från dokumentation inte finns så är risken stor för att färre personer tar kontakt med rådgivningarna (jfr SOU 1995:86 s. 123 f.). Motsvarande situationer som motiverar undantag från den föreslagna dokumentationsregeln i LSS anser Socialdepartementet inte föreligger, varför regeln föreslås omfatta alla insatser enligt LSS.

### **Den enskildes insyns rätt**

**Förslag:** I den föreslagna 21 b § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) anges att dokumentationen skall utformas med respekt för den enskildes integritet och att den enskilde bör hållas underrättad om de journalanteckningar och andra anteckningar som förs om honom eller henne samt att om den enskilde anser att någon uppgift i dokumentationen är oriktig skall detta antecknas.

I 23 b § LSS införs en ny bestämmelse om att en handling i en personakt i enskild verksamhet, om det begärs av den som akten rör, skall så snart som möjligt tillhandahållas denne för läsning eller avskrivning på stället eller i avskrift eller kopia, om inte annat följer av 29 §. Frågor om utlämnande prövas av den som ansvarar för personakten. Anser denne att personakten eller

någon del av den inte bör lämnas ut skall han eller hon genast med eget yttrande överlämna frågan till länsstyrelsen för prövning.

**Skälen för förslaget:** Socialstyrelsen har i en skrivelse till Socialdepartementet påtalat bristen på bestämmelser i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) om insynsmöjlighet för berörda personer (dnr S2003/1713/ST).

#### *Nuvarande reglering*

Enligt tryckfrihetsförordningens och sekretesslagstiftningens bestämmelser har en enskild i princip alltid rätt att ta del av handling som rör honom eller henne och som har upprättats inom eller inkommit till socialtjänsten. Enligt förvaltningslagen (1986:223) har en part en mer omfattande rätt till insyn i utredningsmaterialet när det är fråga om myndighetsutövning. Av 16 § förvaltningslagen framgår att en part har rätt att ta del av det som har tillförts ärendet, om det avser myndighetsutövning mot någon enskild. I betydande omfattning får även annars gällande sekretess vika. Detta följer av 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100). Endast i den mån det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs får myndigheten avstå från att lämna ut uppgifter. I sådant fall skall myndigheten upplysa parten om vad materialet innehåller, i den mån det behövs för att han eller hon skall kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarig skada för det intresse som sekretessen ska skydda. Kommunikationsprincipen i 17 § förvaltningslagen innebär en skyldighet för myndigheten att kommunicera utredningsmaterial. Ett ärende får inte avgöras utan att part har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än parten själv och han eller hon har fått tillfälle att yttra sig över den, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Kommunikation är dock inte nödvändig t.ex. om uppgiften saknar betydelse eller att om det av någon anledning är uppenbart obehövligt.

Nämnda bestämmelser i förvaltningslagen omfattar inte handläggning av ärenden som inte avser myndighetsutövning mot enskild och inte heller sådant som över huvud taget inte är ärendehandläggning. Dessutom undantar bestämmelsen kommunikering t.ex. i de fall då uppgiften saknar betydelse eller att det av någon annan anledning är uppenbart obehövligt att den enskilde underrättas. Den enskilde har därför i socialtjänstlagen (2001:453) givits en mer långtgående möjlighet till insyn i det skriftliga material som förs av socialtjänsten (jfr prop. 1979/80:1 s. 401 ff. och s. 563 och prop. 1996/97:124 s. 153 f.). I 11 kap. 6 § socialtjänstlagen anges bl.a. att den enskilde bör hållas underrättad om de journalanteckningar och andra anteckningar som förs om honom eller henne och om den enskilde anser att någon uppgift i dokumentationen är oriktig skall detta antecknas. Av 7 kap. 4 § socialtjänstlagen följer att en handling i en personakt i enskild verksamhet som står under länsstyrelsens tillsyn, om det begärs av den som akten rör, så snart som möjligt skall tillhandahållas denne för läsning eller avskrivning på stället eller i avskrift eller kopia, om inte annat följer av tystnadspliktsbestämmelsen 15 kap. 1 § socialtjänstlagen. En motsvarande reglering av en enskilds insyns rätt som den som gäller för socialtjänsten. De anteckningar som förs i verksamheten enligt LSS och utgör underlag för beslut har karaktären av myndighetsutövning. Anteckningar i sådana fall omfattas av förvaltningslagens regler om insyn och kommunikation.

I verksamhet enligt LSS förs dock också journalanteckningar och andra anteckningar som inte syftar till ett beslut. Det kan t.ex. vara fråga om anteckningar som förs vid rådgivning, i omvårdnad (t.ex. uppgift om sjukdomar, medicinering och annat stöd) samt i tillsyn, uppföljning och utvärdering av verksamheten.

#### *Bestämmelse om enskilds insyns rätt föreslås i LSS*

Socialdepartementet bedömer att det har stor betydelse för den enskilde och allmänhetens förtroende att det råder öppenhet mellan huvudmannen för verksamheten enligt LSS och den enskilde. Det är viktigt att den enskilde får information om i vilken utsträckning hans eller hennes förhållanden dokumenteras i verksamheten. Enligt 6 § LSS skall verksamheten grundas

på den enskildes självbestämmanderätt och integritet och den enskilde skall i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. För att säkerställa den enskildes förtroende för verksamhet enligt LSS och stärka den enskildes rätt till insyn även i fråga om sådant material som inte måste kommuniceras enligt förvaltningslagen föreslår Socialdepartementet att det i LSS införs en bestämmelse om att den enskilde bör hållas underrättad om de journalanteckningar och andra anteckningar som förs om honom eller henne. Om den enskilde anser att någon uppgift i dokumentationen är oriktig skall detta antecknas.

#### *Även enskild verksamhet omfattas av insynsrätten*

Det intresse den enskilde har av att få insyn i dokumentation bedömer Socialdepartementet gör sig minst lika mycket gällande i enskild som offentlig verksamhet. Den enskildes rätt till insyn föreslås därför även gälla i fråga om enskild verksamhet. En handling i en personakt i enskild verksamhet skall, om det begärs av den som akten rör, så snart som möjligt tillhandahållas denne för läsning eller avskrivning på stället eller i avskrift eller kopia, om inte annat följer av tystnadspliktsbestämmelsen i 29 § LSS. Frågor om utlämnande skall prövas av den som ansvarar för personakten. Anser denne att personakten eller någon del av den inte bör lämnas ut skall han eller hon genast med eget yttrande överlämna frågan till länsstyrelsen för prövning.

#### *Utformas med respekt*

Anteckningar skall präglas av respekt för den enskilde personen, vilket bl.a. innebär att de inte får vara av nedsättande karaktär. Ibland kan det dock vara nödvändigt att dokumentera värderingar om den enskilde. Uppgiften kan vara av betydelse även om de kanske inte uppfattas så av den enskilde. Vad som är integritetskränkande kan uppfattas på olika sätt av olika personer. Ett krav för att värderande omdömen etc. skall få förekomma bör vara att de grundas på ett korrekt underlag och att de är av verklig betydelse för ärendets handläggning. Ovidkommande värdeomdömen av allmänt nedsättande eller kränkande karaktär får inte förekomma. Det skall också klart framgå av dokumentationen när den enskilde har en annan uppfattning om det som sagts eller noterats. Däremot skall den enskilde inte kunna styra hur dokumentationen utformas.

För att kunna ge en kvalitativt bra insats måste ofta den enskildes situation ses i sitt sammanhang, vilket även kan beröra anhöriga. En betydande återhållsamhet bör dock iaktas när det gäller uppgifter om andra personer än den som är part i ärendet.

Dokumentationen skall således utformas med respekt för den enskilde och dennes integritet. För att markera detta skall enligt Socialdepartementets mening en sådan bestämmelse införas i LSS.

#### **Gallring**

**Förslag:** I lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) införs en ny bestämmelse, 21 c §, om gallring. Anteckningar och andra uppgifter i en personakt hos den eller de nämnder som avses i 22 § som tillhör sådan sammanställning av uppgifter som avses i lagen (2001:454) om behandling av uppgifter inom socialtjänsten, skall gallras fem år efter det att sista anteckningen gjordes i akten. Uppgifterna skall dock inte gallras så länge uppgifterna om samma person inte har gallrats av nämnden enligt vad som gäller för uppgifter i en sammanställning.

Uppgifter i en sammanställning som avses i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten skall gallras fem år efter det att de förhållanden som uppgifterna avser har upphört.

Gallringen skall vara avslutad senast kalenderåret efter det att gallringsskyldigheten inträdde.

I LSS införs en ny bestämmelse, 21 d §, om att handlingar skall undantas från gallring enligt bestämmelserna i 21 c § i fråga om handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att en insats lämnas enligt 9 § 8, dvs. boende i familjehem eller i bostad med särskild service för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet. Vidare skall handlingar undantas från gallring av hänsyn till forskningens behov i ett representativt urval av kommuner och landsting och i övriga kommuner och landsting beträffande ett representativt urval av personer.

**Skälen för förslaget:** Socialstyrelsen har i skrivelser till Socialdepartementet påtalat bristen på bestämmelser om gallring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS (dnr S2000/4454/ST och S2003/1713/ST).

#### *Nuvarande reglering*

I LSS saknas bestämmelser om gallring. Detta medför att arkivlagen (1990:782) skall tillämpas. Myndigheternas arkiv skall enligt arkivlagen bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser

1. rätten att ta del av allmänna handlingar,
2. behovet av information för rättsskipningen och förvaltningen, och
3. forskningens behov.

Huvudregeln i arkivlagen är alltså att de allmänna handlingarna som utgör en myndighets arkiv skall bevaras i sin helhet. Undantag från detta medges bl.a. genom bestämmelser om gallring i 10 § arkivlagen. Vid gallring enligt arkivlagen skall dock alltid beaktas att arkiven utgör en del av kulturarvet och det arkivmaterial som återstår skall kunna tillgodose de ändamål som anges i punkterna 1–3 ovan.

Kommunfullmäktige eller landstingsfullmäktige får enligt 16 § arkivlagen meddela föreskrifter om arkivvården inom kommunen.

Riksarkivet har givit ut rekommendationer om bevarande och gallring av handlingar inom verksamheten enligt LSS (Riksarkivets Allmänna råd, RA-FS 2002:3).

#### *En jämförelse med socialtjänstlagen*

Enligt 12 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) gäller att anteckningar och andra uppgifter i en personakt hos socialnämnden som tillhör en sådan sammanställning av uppgifter som avses i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten skall gallras fem år efter det att sista anteckningen gjordes i akten. Uppgifterna skall dock inte gallras så länge uppgifter om samma person inte har gallrats av nämnden enligt andra stycket; dvs. uppgifter i en sammanställning. Uppgifter i en sammanställning som avses i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten skall gallras fem år efter det att de förhållanden som uppgifterna avser har upphört. Gallring skall vara avslutad senast kalenderåret efter det att gallringsskyldigheten inträde.

Enligt 12 kap. 2 § får t.ex. handlingar inte gallras med stöd av bestämmelserna i 1 § i fråga om handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, i ett familjehem eller i ett annat enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om barnet. Vidare skall handlingar undantas från gallring av hänsyn till forskningens behov i ett representativt urval av kommuner och i övriga kommuner beträffande ett representativt urval av personer.

I förarbetena till socialtjänstlagen (prop. 1979/80:1 Del A s. 448 f.) föreslogs bestämmelser om gallring inom socialtjänsten. I propositionen anfördes att från allmänna integritetssynpunkter framstod det även i princip som olämpligt att ömtåliga personliga uppgifter om enskilda människor sparas för längre tid än de behövs för det ändamål för vilket de har samlats in. Vid sidan av dessa integritetsskäl måste också beaktas att det av arkivekonomiska skäl förr eller senare måste bli nödvändigt att i någon form gallra socialnämndernas personregister.

#### *Personuppgifter*

Hos en kommunal nämnd finns personuppgifter om de enskilda klienterna i nämndens protokoll och i bilagor till dessa, i olika sammanställningar som kan föras manuellt eller med hjälp av ADB, och – framför allt – i personakterna. Personakter kan även föras med hjälp av ADB, s.k. elektroniska akter. Dessa personakter innehåller en mängd uppgifter om den enskilde och hans eller hennes anhöriga. Som regel innehåller akten löpande anteckningar från samtal som förts

med den enskilde i samband med planerade eller genomförda insatser. Dessutom finns det i personakterna handlingar av skiftande natur. Där förvaras utredningar och kopior av beslut i tidigare ärenden, kopior av yttranden till andra myndigheter, inkomna anmälningar och rapporter, läkarintyg, skriftväxling med andra sociala myndigheter m.m. Som sökverktyg till personakterna finns ofta ett slag- eller sökregister som är upplagt på namn och personnummer. Ett sådant sökregister – som numera oftast torde föras med hjälp av ADB – med därtill hörande personakter bildar ett personregister (prop. 1979/80:1 Del A s. 435).

Förutom de personakter som upprättas inom verksamheten görs även olika typer av sammanställningar av uppgifter om enskilda personer. Dessa sammanställningar utgör ett register i en mer inskränkt bemärkelse och är upprättade för att underlätta administrationen (se prop. 1979/80:1 Del A s. 568 f.). Det kan t.ex. röra sig om sammanställningar över vidtagna åtgärder som innebär myndighetsutövning samt den bestämmelse som beslutet om en sådan åtgärd grundar sig på. Ur integritetssynpunkt skiljer sig dessa sammanställningar från personakterna, eftersom de är tillgängliga på ett mer omedelbart sätt än vad som är fallet med uppgifter i personakterna. De lämnar uppgifter om den enskilde utan att samtidigt kunna ge en fullständig och objektiv beskrivning av hans eller hennes förhållanden. Dessa sammanställningar framstår därför som särskilt känsliga från integritetssynpunkt. Därtill kommer att de är mer lättillgängliga och används av ett långt större antal tjänstemän vid socialförvaltningen än vad som är fallet med den enskilda personakten. Sådana sammanställningar kan vara både automatiserade och manuella och sökbara på ett eller flera särskilda kriterier.

#### *Bestämmelse om gallring föreslås i LSS*

Socialdepartementet bedömer att de skäl och syften som medfört gallringsbestämmelser i socialtjänstlagen även gäller i fråga om LSS, dvs. såväl allmänna integritetssynpunkter som arkivekonomiska skäl.

Det kan av arkivekonomiska skäl finnas behov av att förr eller senare i någon form gallra uppgifter i framför allt en personakt.

Dokumentation i verksamheten innehåller i regel känsliga uppgifter. Av hänsyn till den enskildes integritet och för att inte avskräcka personer från att söka särskilt stöd och service av oro för att dokumentationen sparas längre tid än som behövs för det ändamål det har skett bör bestämmelser om gallring införas i LSS.

De nämnder som avses i LSS bör inte arkivera mer material än vad som är nödvändigt för den egna verksamheten. Fem år efter det att den sista anteckningen gjorts bör innehållet i en personakt i allmänhet ha förlorat sitt intresse för verksamheten. Av hänsyn till den enskildes integritet bör uppgifterna då gallras. Vid gallring bör en intresseavvägning ske mellan bevarandaspekter och ett hänsynstagande till en enskilds personliga integritet.

För register som utgör sammanställningar av uppgifter bestäms däremot tiden för gallringen av den tidpunkt då de förhållanden som den antecknade uppgiften avser har upphört. Gallringsplikten i verksamhet inom LSS blir med detta förslag likformig med den som gäller i socialtjänstlagen.

Om en nämnd enligt LSS beslutar om en fortgående åtgärd, t.ex. boende i familjehem, kan två olika gallringsfrister komma att tillämpas: personakten gallras fem år efter beslutet om ingen anteckning görs efter fattat beslut, medan uppgifter i en sammanställning gallras först fem år efter det att de förhållanden som uppgifterna avser har upphört dvs. i exemplet att boendet i familjehemmet upphör. Därmed kan följande situation uppstå. En åtgärd fortgår (eller är nyligen avslutad) och nämnden håller reda på detta genom sitt register men är, i avsaknaden av den redan gallrade akten, okunnig om bakgrunden till åtgärden. En lösning på detta problem är att akten alltid tillförs anteckning om fortgående förhållanden. Så torde för övrigt oftast ske. För att undvika eventuella missförstånd och otydligheter föreslår Socialdepartementet att det skall anges att personakter inte får gallras tidigare än eventuella uppgifter i en sammanställning. Motsvarande gäller i fråga om socialtjänsten; se 12 kap. 1 § socialtjänstlagen och prop. 1989/90:72 s. 93 f.

#### *Undantag från gallring*



I fråga om socialtjänsten undantas från gallringsskyldigheten handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, i ett familjehem eller i ett annat enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om barnet. I regeringens proposition Om arkiv m.m. (prop. 1989/90:72 s. 95 f.) anförde regeringen bl.a. följande.

Det är viktigt att kunna garantera enskilda människor en betryggande rättssäkerhet genom ett tillräckligt bevarande av dokumentation hos nämnderna. Det är inte endast den rent formella rättssäkerheten som är av vikt. Det finns också andra, psykologiska eller sociala, skäl som talar för att vissa handlingar skall bevaras för framtida behov.

.....

Enligt min mening måste det ses som en rättighet för människor att få kunskap om sin historia och sin bakgrund. Behovet av kunskap är inte begränsat enbart till de biologiska förhållandena. För en persons utveckling kan det vara lika viktigt att få reda på sitt sociala ursprung samt andra tidigare sociala förhållanden som haft avgörande betydelse.

.....

Å andra sidan kan hävdas att integritetsskäl talar för att även handlingar som rör förhållanden av detta slag skall gallras. Min uppfattning är emellertid att möjligheten att få kunskap om sitt ursprung eller sin bakgrund måste väga tyngre än integritetsskäl. Jag anser därför inte att en gallring bör genomföras som omintetgör möjligheten för enskilda personer att i vuxen ålder få tillgång till bakgrunden till en så avgörande åtgärd som ett omhändertagande eller en adoption. Det vore etiskt felaktigt att inte låta denna möjlighet finnas.

Enligt socialdepartementets mening kan samma psykologiska och sociala skäl göra sig gällande i verksamhet enligt LSS som gäller i verksamhet enligt socialtjänstlagen. Socialdepartementet föreslår därför att handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att en insats i form av boende i familjehem eller i bostad med särskild service för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet lämnas skall undantas från gallring. De handlingar som skall undantas från gallring är således sådana som har inkommit eller upprättats vid tillhandahållande av insatser enligt 9 § punkten 8 LSS.

Socialdepartementet anser vidare att det finns anledning att bevara vissa handlingar inom LSS-verksamhetens område i syfte att trygga behovet av data för forsknings- och utvecklingsarbetet. Forskning inom det sociala området har i flera avseenden stor betydelse, exempelvis för metodutvecklingsarbete samt social- och medicinhistoria. Forskningens resultat kan på ett vetenskapligt sätt underbygga det sociala arbetet (se 12 kap. 1 § socialtjänstlagen och prop. 1989/90:72 s. 98 f.). Det är angeläget att öka kunskapen kring effekterna av insatser som ges med stöd av LSS. Forskningen utgör på detta sätt ett slags garanti för ökad rättssäkerhet och kvalitetsuppföljning. Socialdepartementet föreslår därför att det i LSS införs en bestämmelse som anger att handlingar skall undantas från gallring av hänsyn till forskningens behov i ett representativt urval av kommuner och landsting och i övriga kommuner och landsting beträffande ett representativt urval av personer.

I verkställighetsföreskrifter till bestämmelsen skall närmare anges vilka handlingar som skall undantas. I förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade föreslås samma urvalskriterier som de som gäller för socialtjänsten (jfr 7 kap. 2 § socialtjänstförordningen [2001:937]). Därmed möjliggörs en jämförelse mellan verksamhet enligt LSS och verksamhet enligt socialtjänstlagen från samma kommuner. Handlingar skall således av hänsyn till forskningens behov undantas från gallring i de kommuner och landsting som ingår i Östergötlands, Gotlands och Västernorrlands län samt Göteborgs kommun. I landets övriga kommuner och landsting skall sådana handlingar undantas från gallring när det gäller personer födda den femte, femtonde och tjugofemte i varje månad.

*Uppgifter i enskild verksamhet*

För närvarande finns ingen författningsreglering av gallring i enskild verksamhet enligt LSS. Socialdepartementet bedömer att handlingar som har upprättats inom eller inkommit till en enskild verksamhet enligt LSS inte bör omfattas av nämnda gallringsbestämmelser utan dokumentationen skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten. På detta sätt blir regleringen lika mellan LSS och socialtjänstlagen (jfr 7 kap. 3 § socialtjänstlagen; se även förslagen i avsnitt 4.2.1).

#### **Omhändertagande av personakter i enskild verksamhet**

**Förslag:** I lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) införs en ny bestämmelse, 23 c §, om att länsstyrelsen får besluta att en personakt i enskild verksamhet skall tas om hand

1. om verksamheten upphör,
2. om det på sannolika skäl kan antas att personakten inte kommer att handhas enligt föreskrifterna i LSS eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av LSS, eller
3. om den som ansvarar för personakten ansöker om det och det finns ett påtagligt behov av att akten tas om hand.

En omhändertagen personakt skall återlämnas, om det är möjligt och det inte längre finns skäl för omhändertagandet. Beslut i fråga om återlämnande meddelas av länsstyrelsen efter ansökan av den som vid beslutet om omhändertagande ansvarade för personakten.

Personakter som tagits om hand skall förvaras avskilda hos arkivmyndigheten i den kommun där akterna omhändertagits. Personakterna skall bevaras i minst två år från det att de kom in till arkivmyndigheten. En myndighet som har hand om en personakt som har omhändertagits har, om en uppgift ur akten begärs för ett särskilt fall, samma skyldighet att lämna uppgiften som den haft som ansvarat för akten före omhändertagandet.

I LSS införs en ny bestämmelse, 27 a §, om att polismyndigheten skall lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut om omhändertagande av personakt. Detta gäller dock inte förrän försök gjorts för att verkställa beslutet utan biträde av polismyndigheten. Ett sådant försök behöver inte göras om det av omständigheterna framgår att ett sådant försök kan antas vara utsiktslöst. När en begäran om biträde av polismyndigheten görs skall den åtföljas av en redogörelse av vilka försök som gjorts för att genomföra åtgärden.

I socialtjänstlagen (2001:453) införs en motsvarande reglering genom ändring i 16 kap. 4 § och att en ny 4 a § införs i nämnda kapitel.

I 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100) införs en bestämmelse med innebörden att sekretess gäller i verksamhet som avser omhändertagande av personakt enligt 23 c § LSS för uppgift om enskilda personliga förhållande. Utan hinder av sekretessen får uppgift i verksamhet som avses 23 c § LSS lämnas till den eller de nämnder som avses i 22 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade om uppgiften behövs för handläggning av ärende eller genomförande av beslut om stödinsatser, vård eller behandling och det är av synnerlig vikt att uppgiften lämnas.

**Skälen för förslaget:** Socialstyrelsen har i skrivelser till Socialdepartementet påtalat bristen på bestämmelser i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) om hantering av handlingar i enskild verksamhet t.ex. i de fall sådan läggs ned (dnr S2000/4454/ST och S2003/1713/ST).

#### *Nuvarande reglering*

I LSS saknas bestämmelser om omhändertagande av personakt i enskild verksamhet t.ex. i fall verksamheten upphör.

I 11 § patientjournalagen (1985:562) finns en bestämmelse om att patientjournaler inom den enskilda hälso- och sjukvården i vissa fall kan tas om hand. I socialtjänstlagen (2001:453) infördes, efter förebild från regleringen inom hälso- och sjukvårdens område, en motsvarande möjlighet att omhänderta personakter i enskild verksamhet som står under länsstyrelsens tillsyn.

Enligt 7 kap. 5 § socialtjänstlagen får en länsstyrelse i vissa fall besluta om att omhänderta personakt i enskild verksamhet.

*Bestämmelse om omhändertagande av personakt i enskild verksamhet  
föreslås i LSS*

De personakter hos den som bedriver enskild verksamhet enligt LSS, i likhet med vad som gäller sådana akter inom socialtjänsten, kan enligt Socialdepartementets mening utgöra ett problem i de fall en enskild yrkesutövare lägger ned sin verksamhet, t.ex. vid dödsfall eller konkurs, eller om ett tillstånd har återkallats. Även för personakter i enskild verksamhet enligt LSS skall därför införas en reglering för att säkerställa att personakter i alla situationer förvaras på ett tillfredsställande sätt. Socialdepartementet föreslår att reglering utformas efter mönster av reglerna om omhändertagande av patientjournaler i enskild hälso- och sjukvård och personakter i socialtjänsten. Länsstyrelsen föreslår att besluta om att en personakt i enskild verksamhet skall omhändertas är om verksamheten upphör eller om det på sannolika skäl kan antas att personakten inte kommer att handhas enligt LSS eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av LSS. Om den som ansvarar för personakten ansöker om att akten skall tas om hand och det bedöms finnas ett påtagligt behov av att så sker kan en personakt omhändertas.

En omhändertagen personakt skall också kunna återlämnas när förhållandena så medger. En första förutsättning för detta är att ett återlämnande är möjligt, dvs. att handlingarna inte har förstörts efter utgången av minsta tid för bevarande. Vidare förutsätts för beslut om återlämnande att det inte längre finns skäl för omhändertagande. Beslut om återlämnande skall meddelas av länsstyrelsen efter ansökan av den som vid beslutet om omhändertagande ansvarade för personakten. Prövning av återlämnande skall ske av samma myndighet som prövar frågor om omhändertagande.

En omhändertagen personakt skall förvaras hos arkivmyndighet i den kommun där akten omhändertogs och den skall förvaras avskild hos arkivmyndigheten.

Socialdepartementet föreslår, i likhet med vad som gäller enligt socialtjänstlagen, två år som en minsta tid för bevarande av omhändertagen personakt.

En myndighet som har hand om en omhändertagen personakt har samma skyldighet att lämna uppgifter ur akten som den haft som varit ansvarig för akten före omhändertagandet, om uppgift ur akten begärs för särskilt fall.

*Verkställighet och överklagande av beslut om omhändertagande av  
personakt*

I fråga om omhändertagande av personakt i enskild verksamhet enligt socialtjänstlagen gäller att länsstyrelsens beslut om omhändertagande får överklagas till allmän förvaltningsdomstol och att länsstyrelsens beslut samt motsvarande beslut av domstol gäller omedelbart; dvs. får verkställas omedelbart (se 16 kap. 4 § första och tredje stycket socialtjänstlagen). Av 14 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar följer att om det i lag eller annan författning föreskrivs att talan skall väckas vid eller beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol skall det göras vid en länsrätt. Att den domstol som har att pröva ett sådant överklagande genom särskilt beslut kan hindra den omedelbara verkställigheten (inhibition) framgår av 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Socialdepartementet bedömer att regleringen i fråga om omhändertagande av personakter i enskild verksamhet enligt LSS skall vara lika i sin utformning som den i socialtjänstlagen och även vad gäller frågor om verkställighet och överklagande.

I 16 kap. 4 § socialtjänstlagen föreskrivs att polismyndigheten skall lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut om omhändertagande av personakter.

Regeringen har lämnat uppdrag till en särskild utredare att göra en översyn av polisens arbetsuppgifter (dir. 2000:105 och tilläggsdirektiv dir. 2001:63; Polisverksamhetsutredningen) och utredaren skall bl.a. att utreda och lämna förslag till ändringar som innebär att polisens verksamhet renodlas så att polisen i ökad utsträckning kan koncentrera sig på sin centrala funktion att

minska brottsligheten och öka människors trygghet. I ett delbetänkandet Polisverksamhet i förändring, SOU 2002:70, har utredare lämnat förslag till ändring i bl.a. 43 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. I paragrafen föreslås tre nya stycken bl.a. att begäran om biträde av polismyndigheten inte får göras förrän försök ha gjorts för att genomföra åtgärden utan biträde av polismyndigheten.

Socialdepartementet har förståelse för behov av att polismyndighetens verksamhet renodlas och departementet anser att det är angeläget att motverka att obefogade handräckningar förekommer. Socialdepartementet anser dock att regleringen i lag kan vara mindre omfattande och detaljerad än den som Polisverksamhetsutredningen har föreslagit i sitt delbetänkande. Socialdepartementet föreslår att det i LSS införs en bestämmelse att polismyndigheten skall lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut om omhändertagande av personakt. Detta skall inte gälla förrän försök gjorts för att verkställa beslutet utan biträde av polismyndigheten. Ett sådant försök skall inte göras om det av omständigheterna framgår att ett sådant försök kan antas vara utsiktslöst. När en begäran om biträde av polismyndigheten görs skall den åtföljas av en redogörelse av vilka försök som gjorts för att genomföra åtgärden. Liknande bestämmelse bör även gälla för socialtjänsten och därmed föreslår Socialdepartementet ändring i socialtjänstlagen.

*Sekretess skall gälla i verksamhet som avser omhändertagande av personakt*

Enligt 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100) gäller sekretess i verksamhet som avser omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § socialtjänstlagen och en motsvarande sekretessbestämmelse finns i 7 kap. 1 § sekretesslagen för omhändertagande av patientjournaler.

Sekretess bör även gälla i verksamhet som avser omhändertagande av personakt enligt LSS för uppgifter om enskilda personliga förhållande. Sådan verksamhet innefattar dels ärenden om omhändertagande eller återlämnande av personakt, dels arkivmyndighetens förvaring av personakter som har omhändertagits efter beslut i sådana ärenden. Sekretessen är i princip absolut. Utan hinder av sekretess får dock uppgift i verksamhet som avses i 23 c § LSS lämnas till den nämnd eller de nämnder som avses i 22 § LSS, om uppgiften behövs för handläggning av ärende eller genomförande av beslut om stödinsatser, vård eller behandling och det är av synnerlig vikt att uppgiften lämnas. Detta innebär att utlämnande till andra personer eller för andra ändamål än de angivna, t.ex. för forskningsändamål, kräver den enskildes samtycke. För att markera att en uppgift endast får lämnas ut då det nödvändigt få just den uppgiften för något av de angivna behoven föreslås att ett krav på att uppgiften skall vara av synnerlig vikt uppställs för att ett utlämnande skall kunna ske.

#### **Registrering av handlingar inom verksamhet**

**Förslag:** I 5 § sekretessförordningen (1980:657) införs en bestämmelse med innebörden att registreringsskyldigheten enligt 15 kap. 1 § första stycket sekretesslagen (1980:100) undantas handlingar som hör till enskildas personakter, utöver vad som för närvarande gäller socialnämnderna, även för motsvarande nämnder enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

**Skälen för förslaget:** Riksdagens ombudsmän (JO) har i en skrivelse uppmärksammat Socialdepartementet på frågan om registrering av handlingar som omfattas av socialtjänstsekretess i 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100), men som inte utgör socialtjänst enligt socialtjänstlagen; dvs. verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS (dnr S1999/9401/ST).

#### *Nuvarande reglering*

En ansökan om insats enligt LSS som ges in till en nämnd blir enligt regelsystemet i tryckfrihetsförordningen (TF) att anse som en inkommen allmän handling. För handling som

upprättas inom myndigheten gäller att handlingen blir allmän när den expedierats eller på annat sätt har upprättats.

När en allmän handling har kommit in till eller upprättats hos en myndighet skall, enligt 15 kap. 1 § sekretesslagen, den utan dröjsmål registreras, om det inte är uppenbart att den är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet. Enligt bestämmelsen skall en handling som omfattas av sekretess alltid registreras. Bestämmelsens syfte är att garantera allmänhetens rätt att få tillgång till allmänna handlingar. För att offentlighetsprincipen skall kunna användas på det sätt som anges i TF är det nödvändigt att myndigheten håller sina allmänna handlingar registrerade eller i vart fall så ordnade att det går att konstatera vilka allmänna handlingar som finns.

Enligt 15 kap. 1 § andra stycket får regeringen, om särskilda skäl föreligger, föreskriva undantag från registreringsskyldigheten i fråga om handlingar av visst slag som hos myndighet förekommer i betydande omfattning. Ett sådant förordnande finns för socialnämnderna. I 5 § sekretessförordningen (1980:657) föreskrivs sålunda med stöd av 15 kap. 1 § sekretesslagen bl.a. att socialnämnderna är befriade från registreringsskyldigheten beträffande handlingar som hör till enskildas personakter. Ett motsvarande förordnande finns för verksamhet inom hälso- och sjukvården för bl.a. handlingar som rör patientjournaler.

För verksamhet enligt LSS saknas ett motsvarande förordnande om befrielse från registreringsskyldighet beträffande handlingar hör till enskildas personakter. Verksamhet inom socialtjänsten omfattas som regel av sekretess enligt 7 kap. 4 § sekretesslagen. Med socialtjänst jämföras enligt nämnda paragraf bl.a. verksamheten enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

*Bestämmelse om undantag från registreringsskyldighet föreslås i sekretessförordningen*

Socialdepartementet bedömer att det inte föreligger någon skillnad när det gäller frågan om undantag från registreringsskyldigheten i fråga om handlingar som hör till enskildas personakter i LSS i förhållande till vad som gäller ovan nämnda akter hos socialnämnderna. Enligt Socialdepartementets mening bör sekretessförordningen ändras på så att även motsvarande nämnder enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade omfattas av undantaget att registrera.

*Anmälan om missförhållanden*

**Förslag:** I lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade införs en ny bestämmelse, 24 a §, om att var och en som är verksam inom särskilt stöd och särskild service skall vaka över att de personer som anges i 1 § får god omvårdnad och lever under trygga förhållanden. Den som uppmärksammar eller får kännedom om ett allvarligt missförhållande som rör enskild i sådan verksamhet skall genast anmäla detta till den eller de nämnder som avses i 22 §. Om inte missförhållandet avhjälps utan dröjsmål, skall nämnden anmäla förhållandet till tillsynsmyndigheten.

Detta skall gälla även inom motsvarande yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet. Anmälan skall göras till den som är ansvarig för verksamheten. Den ansvarige är skyldig att utan dröjsmål avhjälpa missförhållandet eller anmäla detta till tillsynsmyndigheten.

**Skälen för förslaget:** Socialstyrelsen har i skrivelser till Socialdepartementet påtalat att det i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), till skillnad från socialtjänstlagen (2001:453), saknas en bestämmelse om anmälningsplikt när det gäller missförhållanden i omsorger om personer med ett funktionshinder och att skillnaden mellan lagarna är svårbegriplig för såväl personer med funktionshinder, deras anhöriga som för personal (dnr S2000/4454/ST och S2003/1713/ST).

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har i en skrivelse till Socialdepartementet framfört att den anser att det föreligger problem när det gäller anmälan om missförhållanden i verksamhet enligt LSS, eftersom den s.k. Lex Sarah i 14 kap. 2 § socialtjänstlagen enbart gäller för verksamhet inom

socialtjänsten. Länsstyrelsen framför att de alltid efterfrågar rutiner för anmälan av personskada enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om anmälan av personskada i verksamhet enligt LSS (SOSFS 1996:17) och efterfrågar personalens kunskaper om Lex Sarah (dnr S2002/5154/ST).

Länsstyrelsen i Gotlands län har i en skrivelse till Socialdepartementet framfört att den önskar uppmärksamma departementet på olikheter mellan socialtjänstlagen och LSS i den anmälningsplikt som regleras i den s.k. Lex Sarah. Länsstyrelsen framför att det bör finnas en motsvarande anmälningsplikt för missförhållanden enligt LSS (dnr S2002/5044/ST).

I Socialstyrelsens och länsstyrelsernas Rapport Social tillsyn 2002 – Resultat av länsstyrelsernas tillsyn anför bl.a. följande. Länsstyrelserna rapporterar att kommunerna blir bättre på att ta fram rutiner för Lex Sarah. Däremot är dessa rutiner inte alltid kända och tillämpade i verksamheterna. Personalen är inte alltid medveten om vad bestämmelsen innebär. Det sker relativt få anmälningar, men antalet anmälningar ökar. Bestämmelsen i 14 kap. 2 § socialtjänstlagen saknar motsvarighet i verksamheter som drivs enligt LSS. Däremot ger Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 1996:17) enligt vilka personalen i LSS-verksamheter skyldigheter att anmäla regleras. Några länsstyrelser har funnit att dessa bestämmelser ofta blandas ihop i kommunerna.

Riksförbundet för utvecklingsstörda barn, ungdomar och vuxna (FUB) har i brev till Socialdepartementet framfört att det inte motsätter sig att LSS tillförs en bestämmelse om anmälningsplikt vid missförhållanden (dnr S2003/5307/ST).

#### *Nuvarande reglering*

Huvudmannen för verksamhet enligt LSS ansvarar för att personer som erhåller sådana insatser får erforderlig omvårdnad. I omvårdnaden bör ligga en skyldighet att ge stöd och hjälp till enskilda med de dagliga behov som de inte klarar själva (jfr prop. 1992/93:159). I omvårdnadsansvaret bör ligga att se till att den som har behov av hjälp av andra myndigheter får sådan hjälp samt förebygga att situationer och förhållanden som kan ge upphov till allvarliga skador undanröjs. En väsentlig trygghetsfråga gäller möjligheterna att förhindra och vidta åtgärder mot olika slag av övergrepp mot personer med funktionshinder.

#### *Förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade*

Av 11 § förordningen om stöd och service till vissa funktionshindrade framgår att en kommun är skyldig att till länsstyrelsen anmäla allvarliga missförhållanden i enskild verksamhet enligt LSS som den får kännedom om.

#### *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om anmälan av personskada i LSS-verksamhet*

Socialstyrelsen har givit ut föreskrifter och allmänna råd om anmälan av personskada i verksamhet enligt LSS (SOSFS 1996:17). Socialstyrelsen har däri framfört att 11 § förordningen om stöd och service till vissa funktionshindrade har tolkats så att den inte i första hand tar sikte på enstaka händelser, om inte en inträffad händelse ger vid handen att allvarliga missförhållanden råder i verksamheten.

I föreskriften anges att om en person som omfattas av LSS allvarligt skadas i samband med verksamhet enligt den angivna lagen och skadan inte inträffar i hälso- och sjukvårdande verksamhet, skall anmälan om det inträffade göras till länsstyrelsen. Detsamma skall gälla om det inträffade inte orsakar allvarlig skada men det är uppenbart att risk för sådan skada har förelegat. Det åligger den nämnd som är ansvarig för verksamheten att fullgöra anmälningsskyldigheten. Om skadan inträffar i enskild verksamhet som avses i 23 § LSS eller om risken för skada uppkommer i sådan verksamhet, skall anmälningsskyldigheten i stället fullgöras av den för verksamheten ansvariga huvudmannen. Anmälningsskyldigheten gäller oavsett om skadan, eller risken för skada, uppkommer genom avsiktligt handlande eller genom olyckshändelse.

Socialstyrelsen har i nämnda föreskrifter och allmänna råd även givit rekommendationer om delegation och polisanmälan.

#### *Anmälningsskyldighet i annan lagstiftning*

För socialtjänsten anges i 14 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453) att var och en som är verksam inom omsorger om äldre människor eller människor med funktionshinder skall vaka över att dessa får god omvårdnad och lever under trygga förhållanden. Den som uppmärksammar eller får kännedom om ett allvarligt missförhållande i omsorgerna om någon enskild skall genast anmäla detta till socialnämnden. Om inte missförhållandet avhjälpas utan dröjsmål, skall nämnden anmäla förhållandet till tillsynsmyndigheten. Detta gäller även inom motsvarande yrkesmässigt bedriven verksamhet. Anmälan skall göras till den som är ansvarig för verksamheten. Den ansvarige har att utan dröjsmål avhjälpa missförhållandet eller anmäla detta till tillsynsmyndigheten. Socialstyrelsen har givit ut föreskrifter och allmänna råd om anmälan av missförhållanden i omsorgen om äldre och funktionshindrade enligt 71 a § socialtjänstlagen (SOSFS 2000:5). Socialstyrelsen har däri bl.a. lämnat föreskrifter om krav på skriftliga instruktioner för handläggning av anmälningar.

Till den del vård ges enligt hälso- och sjukvårdslagen kan erinras om att det åvilar var och en som tillhör hälso- och sjukvårdspersonalen att utföra sitt arbete i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. En patient skall ges en sakkunnig och omsorgsfull vård som uppfyller dessa krav. Av 2 kap. 7 § och 6 kap. 4 § lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område framgår att den som tillhör hälso- och sjukvårdspersonalen skall rapportera till vårdgivaren om en patient i samband med hälso- och sjukvård drabbas av eller utsatts för risk att drabbas av allvarlig skada eller sjukdom och att vårdgivaren snarast skall anmäla detta till Socialstyrelsen. En anmälningsskyldighet föreligger för såväl personal som vårdgivare när det gäller fall då en patient i samband med undersökning, vård eller behandling drabbats av eller utsatts för risk att drabbas av allvarlig skada eller sjukdom.

#### *Bestämmelse om anmälningsskyldighet föreläs i LSS*

De brister som Socialstyrelsen och olika länsstyrelser har påtalat för Socialdepartementet ifråga om att missförhållanden kan ha olika orsaker och departementet bedömer att olika åtgärder bör vidtas för att motverka detta. Socialdepartementet bedömer att kvalitetsutveckling och kvalitets-säkring kan förebygga uppkomsten av missförhållanden. En effektiv tillsyn kan även verka i samma riktning. En tillsynsmyndighet kan dock inte granska varje enskilt ärende.

Oavsett vilka åtgärder som vidtas för att på sikt höja den allmänna kvaliteten i verksamhet enligt LSS finns alltid en risk att enskilda individer kan komma att utsättas för försummelser, vanvård eller till och med övergrepp. Socialdepartementet anser att brister i omvårdnad av personer med funktionshinder bättre kan följas upp och förebyggas med en lagstadgad skyldighet att anmäla missförhållanden. På så vis kan kommunen, landstinget eller den som svarar för enskild verksamhet genom en systematisk bevakning bättre upptäcka risker för framtida händelser. Dessutom får tillsynsmyndigheten bättre förutsättningar för sin tillsyn. Särskilt bidrar ett sådant lagstadgat system till att den enskildes intressen bättre kan tas tillvara.

Insatser enligt LSS syftar till att främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för de personer som omfattas av lagens personkrets. Målet är att den enskilde får möjlighet att leva som andra. Verksamheten enligt lagen skall grundas på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Vissa personer med funktionsnedsättningar, kan ha mycket svårt att framföra konkreta klagomål på verksamheten och få gehör för sina synpunkter, även om dessa är klart befogade. Många personer med funktionshinder kan för sin existens vara helt beroende av att få erforderligt stöd och service från kommunen, landstinget eller enskild utförare. Samtidigt har många också svårt att bevaka sina intressen. Det kan bero på fysisk eller psykisk funktionsnedsättning, men också på att de är beroende av och därmed kanske också rädda för att stöta sig med den som tillhandahåller insatser enligt LSS.

Socialdepartementet bedömer att det inte föreligger någon skillnad när det gäller behovet av skydd mot övergrepp och andra missförhållanden mellan personer som har insatser inom ramen för LSS i förhållande till äldre och funktionshindrade personer som har insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453) respektive personer som erhåller vård m.m. inom hälso- och sjukvården. Därför finns skäl att i LSS på motsvarande sätt som i 14 kap. 2 § socialtjänstlagen införa en bestämmelse om anmälningsskyldighet. Skyldigheten får dock inte utformas så att den i något läge kan komma i konflikt med en persons rätt till självbestämmande. Om den enskilde har förmåga att själv ta ställning och uttryckligen motsätter sig att en viss anmälan görs bör detta respekteras. En anmälningsskyldighet på detta område tar alltså principiellt sikte på den situationen att den enskilde inte själv förmår eller vågar göra anmälan. Formellt behöver dock en skyldighet att underrätta den som ansvarar för verksamheten eller tillsynsmyndighet om iakttagna missförhållanden inte ha denna begränsning, utan kan gälla generellt. Det kan här erinras om att sekretessen för sådana uppgifter inte påverkas då uppgifterna stannar inom socialtjänsten eller hos tillsynsmyndighet (jfr prop. 1997/98:113 s. 88).

Den föreslagna anmälningsskyldigheten har inte förenats med någon bestämmelse om sanktion för den som inte fullgör sin anmälningsplikt. Anledningen till detta är att syftet med bestämmelsen i första hand är att komma till rätta med missförhållanden och att en anmälningsskyldighet skall vara ett stöd för personal och andra verksamma att göra anmälan utan rädsla för repressalier. Den föreslagna anmälningsskyldigheten kräver ingen ändring i sekretesslagen, eftersom anmälan i första ledet stannar inom samma myndighet och när det gäller anmälan till tillsynsmyndighet, lagstöd för sekretessgenombrott redan finns i 14 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100).

#### *Anmälningsplikten omfattar såväl offentlig som enskild verksamhet*

Anmälningskyldigheten skall omfatta såväl offentlig som enskild verksamhet. Det åligger därvid den verksamhetsansvarige att utan dröjsmål rätta till missförhållandet. Om så inte sker, skall det föreligga en skyldighet för socialnämnden eller den som annars svarar för verksamheten att göra en anmälan till tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndighet för verksamheten enligt LSS är inom länet länsstyrelsen.

Enskild verksamhet står dessutom, enligt 23 § andra stycket LSS, under tillsyn av den eller de nämnder som avses i 22 § i den kommun där verksamheten bedrivs samt om uppgiften har överlåtits enligt 17 § LSS av landstingets motsvarande nämnd.

Socialdepartementet bedömer att det är angeläget att arbetet med att motverka missförhållanden även gäller för enskild verksamhet och att formerna för hur anmälningar skall hanteras skall tydliggöras t.ex. genom föreskrifter och allmänna råd från Socialstyrelsen på liknande sätt som gäller för socialtjänsten.

#### **Konsekvenser av förslagen**

En viktig utgångspunkt för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) är att verksamheten skall vara av god kvalitet och att den enskilde genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor. För att säkerställa en kvalitativt god verksamhet och för att stärka den enskildes rättssäkerhet och trygghet samt för att åtgärda vissa oklarheter i tillämpningen mellan LSS och socialtjänstlagen (2001:453) har i denna promemoria lämnats förslag till olika ändringar i LSS.

#### *Kommun och landsting*

Den föreslagna ändringen i 6 § LSS att verksamheten skall vara av god kvalitet innebär inte någon ny tolkning av kvalitetsbegreppet i LSS utan skall ses som ett förtydligande av de kvalitetsaspekter som redan idag finns i olika bestämmelser i LSS tex. 6 och 7 §§. Den personal som arbetar med stöd och service enligt LSS har i många fall också uppgifter som följer av socialtjänstlagen. Därför uppstår idag osäkerhet och förvirring i verksamheterna genom att



kvalitetsfrågorna regleras på olika sätt i de olika lagarna. Syftet med ändringen i 6 § LSS är att undanröja denna osäkerhet.

Det nya i förslaget är att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande skall utvecklas och säkras. Även detta är dock uppgifter som kan anses vara en naturlig del av ansvaret att följa upp att verksamheten bedrivs enligt lagens intentioner. Socialdepartementet förutsätter att ett av målen för kommunerna och landstingen är att verksamheten enligt LSS skall vara av god kvalitet och att det redan bedrivs någon form av fortlöpande arbete med att utveckla och säkra kvaliteten i den egna verksamheten.

Kommunerna skall i dag enligt 3 kap. 3 § socialtjänstlagen systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra kvaliteten i socialtjänsten. I fråga om att kvalitet i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras beror eventuellt ökat merarbete på hur verksamhet enligt LSS och verksamhet enligt socialtjänstlagen är organiserat t.ex. om det är samma tjänstemän som administrerar verksamheterna och om styrningen av verksamheterna sker genom samma nämnd/nämnder. Socialdepartementet bedömer att den fortlöpande utveckling och säkring av kvaliteten i verksamhet enligt LSS som föreslås torde kunna samordnas med det kvalitetsarbete som redan skall bedrivas enligt 3 kap. 3 § socialtjänstlagen. Även om LSS-verksamheten är organiserad på olika sätt i olika kommuner så är den alltid på något sätt samordnad med socialtjänsten särskilt vad gäller förvaltning och politisk styrning i nämnder. Men även den direkta verksamheten bedrivs på flertalet håll i direkt anslutning till motsvarande insatser enligt socialtjänstlagen. Därför bör de rutiner och metoder som utvecklats för utveckling och säkring av socialtjänsten kunna utnyttjas även för verksamhet enligt LSS. Socialdepartementet bedömer att eventuella kostnader blir ytterst begränsade genom samordningen med socialtjänsten och borde kunna uppvägas av den nytta som kommunen och landstinget torde ha av att kunna få bättre instrument för att planera och organisera sina verksamheter. Förslaget om dokumentation och gallring etc. i verksamhet som bedrivs av kommun eller landsting är i allt väsentligt ett förtydligande av vad som redan gäller enligt förvaltningslagen (1986:223) och allmänna förvaltningsrättsliga principer och medför därför inga ökade kostnader för kommunerna och landstingen.

Socialdepartementet anser inte heller att förslaget om anmälningsplikt för var och en som är verksam inom särskilt stöd och särskild service i fråga om ett allvarligt missförhållande som rör enskild i sådan verksamhet medför ökade kostnader för kommunerna eller landstingen.

#### *Enskild verksamhet*

Tillhandahållandet av insatser enligt lagen är ytterst ett ansvar för kommunen eller landstinget. Enskilt bedriven verksamhet enligt LSS förutsätter avtal med kostnadsansvarig kommun eller landsting. Enligt Socialdepartementets mening förutsätts att en kommun eller ett landsting, för att kunna fullgöra sitt ansvar för tillhandahållande av insatser och tillsynsansvar, redan idag reglerar frågor såsom kvalitet och dokumentation. Förslaget om anmälningsplikt för var och en verksam inom verksamhet enligt LSS i fall då ett allvarligt missförhållande föreligger bedöms inte medföra ökade kostnader för enskilt bedriven verksamhet.

#### *Socialstyrelsen och länsstyrelserna*

Förslagen bedöms underlätta för Socialstyrelsens och länsstyrelsernas tillsynsarbete. T.ex. blir lagregleringen av verksamhet enligt LSS mer likformad med den som följer av socialtjänstlagen. En del oklarheter i tillämpningen bedöms ha åtgärdats med dessa förslag. Den ökade befohgenheten för länsstyrelserna att besluta om omhändertagande av personakter i enskild verksamhet bedöms rymmas inom befintliga anslag.

#### *De allmänna förvaltningsdomstolarna och polismyndigheten*

Förslagen om möjlighet att överklaga beslut om avslag på begäran om utlämnande av en handling i en personakt i enskild verksamhet och länsstyrelsens beslut om omhändertagande av personakt

bedöms inte föranleda mer än ett obetydligt antal överklaganden till domstolarna. Eventuella kostnadsökningar bedöms därför rymmas inom befintliga anslag. Förslaget om eventuell hjälp från polismyndighet att verkställa beslut om omhändertagande av personakt bedöms även rymmas inom befintliga anslag.

### **Ikraftträdande**

Ändringarna i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) föreslås trädas i kraft den 1 januari 2005.

Socialdepartementet anser att det är angeläget att Socialstyrelsen som stöd till kommunerna och landstingen ser över behovet av föreskrifter och allmänna råd om den föreslagna lagstiftningen.

### **Författningskommentar**

*Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om särskilt stöd och service till vissa funktionshindrade*  
**2, 7, 11 –13, 23 §§**

Ändras redaktionellt på så sätt att hänvisning till första stycket i 9 § tas bort.

#### **6 §**

Första stycket ändras och behandlas i avsnitt 4.1.

I *första stycket* föreskrivs att verksamheten skall vara av god kvalitet. Avsikten härmed är att garantera kvalitet i den verksamhet som bedrivs. I första stycket föreskrivs även att kvaliteten systematiskt och fortlöpande skall utvecklas och säkras. Innebörden är att uppföljning och utvärdering av verksamhetens kvalitet och resultat skall göras av den eller de nämnder som avses i 22 §. En kommun och landsting har, genom avtal och tillsynsansvar som följer av 23 § andra stycket, att säkerställa att kravet på god kvalitet uppfylls och att system finns för fortlöpande säkring och utveckling av kvaliteten även för enskild verksamhet. Detta eftersom tillhandahållandet av insatser enligt lagen ytterst är ett ansvar för kommunen eller landstinget och förutsätter avtal med kostnadsansvarig kommun eller landsting. Paragrafen har utformats med 31 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och 3 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) som förebild.

### **Dokumentation och gallring**

#### **21 a §**

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitten 4.2.1-4.2.2.

I *första stycket* uttrycks den grundläggande bestämmelsen om dokumentationsskyldighet. All handläggning av ärenden som rör enskilda och genomförandet av beslut om insatser enligt LSS skall dokumenteras. Med handläggning avses alla åtgärder från det att ett ärende anhängiggörs till dess att det avslutas genom beslut. Dokumentationsskyldighetens omfattning är något mer omfattande än den som gäller enligt socialtjänstlagen, se avsnitt 4.2.2, då den även kommer att omfatta rådgivning. Insats, enligt 9 § 1, i form av rådgivning och annat personligt stöd som ställer krav på särskild kunskap om problem och livsbetingelser för människor med stora och varaktiga funktionshinder kan avse fattande av beslut, men även faktiskt handlande t.ex. utförande av insatsen.

Utöver handläggning av ärenden skall dokumentation ske av sådant rent faktiskt handlande som utgör genomförande av beslut om insatser. I fråga om insatser enligt LSS är mycket faktiskt handlande. I paragrafen anges att dokumentationen skall avse sådant som är av betydelse. Vidare bör beaktas att verksamheten bl.a. skall vara grundad på respekt för den enskildes integritet; se 6 §.

I det nya första stycket regleras vidare vilken information dokumentationen skall lämna. Av primärt intresse för den enskilde är att få en korrekt handläggning av ärendet och att verksamheten t.ex. genomsyras av intentionerna i LSS såsom respekt för den enskildes

självbestämmanderätt och integritet samt att den enskilde i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatsen. Vidare är av intresse för den enskilde att en insats av god kvalitet. Dokumentationen skall kunna användas av personal inom verksamhet enligt LSS som ett arbetsinstrument för den individuella planeringen, för handläggning av ärendet, för genomförandet och för uppföljning av ärendehandläggningen och insatsen. Uppgifterna utnyttjas också i flera andra viktiga sammanhang, t.ex. som underlag för kvalitetssäkring och forskning.

För att skyldigheten att dokumentera skall kunna fylla sin huvuduppgift krävs att dokumentationen innehåller tillräcklig, väsentlig och korrekt information. Vad som kan utgöra tillräcklig och väsentlig information kan variera beroende på vilken insats enligt LSS det är fråga om. I avsnitt 4.2.2 anges vidare sådana uppgifter som kan sägas vara av betydelse.

Regeln i *andra stycket* är av väsentlig betydelse som ett komplement till reglerna om sekretess. På samma sätt som sekretessreglerna syftar den här regeln till att skydda den som vänder sig till en kommuns eller ett landstings nämnd från obehörig insyn i hans eller hennes privatliv. Den tar alltså närmast sikte på sådana handlingar för vilka det gäller sekretess. Obehöriga får anses vara envar som inte har legitim anledning att ta del av handlingen i sin tjänsteutövning.

Paragrafen har utformats med 11 kap. 5 § socialtjänstlagen som förebild.

## 21 b §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.2.3.

I den nya första meningen i paragrafen föreskrivs att dokumentationen skall utformas med respekt för den enskildes integritet.

Personakter kan innehålla dels handlingar och anteckningar som tillkommit i verksamheten enligt LSS, dels handlingar som har givits in dit. Beträffande de sistnämnda handlingarna är det naturligtvis inte möjligt att ställa upp krav på innehåll och utformning. När det däremot gäller de handlingar och anteckningar som tillkommer inom verksamhet enligt LSS kan sådana krav ställas.

Anteckningar som görs skall bygga på respekt för den enskildes integritet, se 6 §. Härmed förstås bl.a. att den enskilde skall behandlas med aktning. Utgångspunkten är således att uppgifterna i dokumentationen skall vila på ett korrekt underlag och inte vara av nedsättande eller kränkande karaktär. Återhållsamhet bör iaktas när det gäller uppgifter om den enskildes privatliv, om inte uppgifterna är nödvändiga för bedömningen i ärendet eller vid utförandet av insatsen. Skyldigheten att dokumentera omfattar bl.a. de åtgärder som har vidtagits i ärendehandläggningen och i genomförandet av insatser, men också de bedömningar som legat till grund för åtgärderna. Vad som är integritetskränkande kan uppfattas på olika sätt av en enskild. Man kan inte kräva att uppgifter som skulle kunna uppfattas som kränkande aldrig skall få förekomma i dokumentationen. Uppgifterna kan ju vara befogade i det enskilda fallet. Något som alltid måste krävas är att uppgifterna grundas på ett riktigt underlag och är av verklig betydelse för ställningstaganden inom verksamheten. Ovidkommande värdeomdömen av allmänt nedsättande eller kränkande karaktär får inte förekomma.

I paragrafen föreskrivs också att den enskilde bör hållas underrättad om de journalanteckningar och andra anteckningar som förs om honom eller henne.

I paragrafen föreskrivs slutligen i den nya sista meningen, som en markering av att dokumentationen skall ske under full öppenhet mot den enskilde, att det skall antecknas om den enskilde har en annan uppfattning än handläggaren om någonting som denne har antecknat. Denna regel ansluter till insynsbestämmelsen i andra meningen i paragrafen, men också till den obligatoriska rätten till partsinsyn enligt förvaltningslagen.

Paragrafen har utformats med 11 kap. 6 § socialtjänstlagen som förebild.

## 21 c §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.2.4.

I *första stycket* anges en gallringsplikt beträffande *personakter*. Anteckningar och andra uppgifter i en personakt hos den eller de nämnder som avses i 22 § som tillhör sådan sammanställning av uppgifter som avses i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten skall gallras fem år efter det att sista anteckningen gjordes i akten; dvs. sista kontakten med

ifrågavarande nämnd. Datum för sista anteckningen i akten bildar utgångspunkt för beräkning av gallringsfristen. Detta bör behandlas närmare i exempelvis allmänna råd från Socialstyrelsen om nu föreslagna dokumentationsreglerna. Syftet med gallringsreglerna är att handlingar om den enskilde skall gallras, sedan kontakten med nämnden har avbrutits. Uppgifterna skall dock inte gallras så länge uppgifterna om samma person inte har gallrats av nämnden enligt andra stycket, dvs. vad som gäller för sammanställning av uppgifter. Även om fem år har gått efter sista anteckning i en personakt skall den alltså inte gallras så länge uppgifter om personen finns kvar i en sammanställning av personuppgifter som avses i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. Beteckningen *personregister* förlorade sin betydelse i och med personuppgiftslagens (1998:204) inträde. Nu används i stället begreppet *sammanställning av personuppgifter* och det ansluter till personuppgiftslagen och lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (jfr. prop. 2000/01:80 s. 169).

I *andra stycket* anges en gallringsplikt avseende *uppgifter i en sammanställning* som avses i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. Sådana uppgifter skall gallras fem år efter det att de förhållanden som uppgifterna avser har upphört. Innebörden är att en uppgift i en sammanställning om en bestående åtgärd, t.ex. insats i form av särskilt boende, inte skall gallras förrän fem år efter det att insatsen upphört. Först då får personakten gallras, om dessutom fem år har gått från sista anteckningen i personakten. Eftersom det vid en bestående åtgärd oftast torde behövas löpande anteckningar i personakten torde regeln i första stycket andra meningen få begränsad betydelse.

Av *tredje stycket* följer att gallringen skall vara avslutad senast kalenderåret efter det att gallringsskyldigheten inträdde.

Paragrafen har utformats med 12 kap. 1 § socialtjänstlagen som förebild.

## 21 d §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.2.4.

I *första stycket* anges att handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att en insats i form av boende i familjehem eller i bostad med särskild service för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet lämnas skall undantas från gallring (9 § p. 8).

I *andra stycket* ges en bestämmelse om att vissa handlingar skall undantas från gallring av hänsyn till forskningens behov i ett representativt urval av kommuner och landsting och i övriga kommuner och landsting beträffande ett representativt urval av personer. Avsikten är att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, genom verkställighetsföreskrifter närmare skall föreskriva vilka urval och undantag som skall göras för detta ändamål.

Paragrafen har utformats med 12 kap. 2 § socialtjänstlagen som förebild.

## 23 a §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitten 4.2.1, 4.2.3 och 4.2.4.

Paragrafen innehåller den föreskrift som gör att dokumentationsbestämmelserna 21 a – 21 b §§ skall tillämpas i enskild verksamhet, i de delar som kan bli aktuella i sådan verksamhet. Den innehåller också den nödvändiga regleringen av hur länge dokumentationen i enskild verksamhet måste bevaras. Denna tid kan dock förlängas genom avtal mellan den som bedriver verksamheten och en uppdragsgivande kommun.

Paragrafen har utformats med 7 kap. 3 § socialtjänstlagen som förebild.

## 23 b §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.2.3.

I *första stycket* ges bestämmelser om hur en enskild kan få ta del av en personakt som gäller honom eller henne hos den som bedriver enskild verksamhet. Rätten att få del av akten gäller bara den som akten rör och vid gemensamma akter i princip bara de delar som gäller denne själv. Utlämnandet är villkorat av att det inte strider mot tystnadspliktsbestämmelsen i 29 §.

I *andra stycket* finns regler om hur utlämnandet skall prövas.

Paragrafen har utformats med 7 kap. 4 § socialtjänstlagen som förebild.

## 23 c §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.2.5.

I *första stycket* anges de fall då länsstyrelsen får besluta att personakt i enskild verksamhet får tas om hand.

Enligt första stycket 2 anges att omhändertagandebeslut meddelas om det på sannolika skäl kan antas att personakten inte kommer att handhas enligt föreskrift i lagen eller enligt föreskrifter som meddelas med stöd av lagen. Härvid avses främst bestämmelser om hantering och förvaring.

En fråga om omhändertagande enligt första stycket 1 eller 2 kan tas upp av länsstyrelsen när det finns anledning till det. Någon formell anmälan eller ansökan behövs inte. Ägaren till personakterna, vilket normalt är den som driver den verksamhet i vilken personakterna förts, skall emellertid i regel få tillfälle att yttra sig innan beslut fattas. Detta framgår av 17 § förvaltningslagen (1986:223). I vissa fall, såsom när avgörandet inte kan uppskjutas, kan dock beslut få meddelas utan att berörd part fått tillfälle att yttra sig. Så kan t.ex. vara fallet när ansvarig person inte kan nå inom rimlig tid och akterna måste tas om hand för att de inte skall bli förstörda eller för att förhindra att innehållet i handlingarna sprids till obehöriga.

Enligt första stycket 3 öppnas en möjlighet för länsstyrelsen att besluta att personakter skall tas om hand utan att det finns sådana skäl som anges i de förgående punkterna. För detta krävs dock att den som ansvarar för personakterna ansökt om att akterna skall omhändertas. Avsikten är inte att varje ansökan om omhändertagande skall bifallas. Det är den som bedriver en enskild verksamhet och som därmed står under länsstyrelsens tillsyn som ansvarar för förvaringen av personakterna. I vissa fall kan det dock vara motiverat att dessa tas om hand för förvaring. I lagtexten har kravet på prövning uttryckts så att det skall finnas ett påtagligt behov av att akterna tas om hand.

*Andra stycket* reglerar när en omhändertagen personakt skall återlämnas. En första förutsättning för detta är att ett återlämnande alls är möjligt, dvs. att handlingarna inte har förstörts efter utgången av minsta tid för bevarande. Vidare förutsätts för beslut om återlämnande att det inte finns skäl för omhändertagande enligt första stycket. Detta kan t.ex. gälla om en nedlagd enskild verksamhet återupptas av den ursprungliga ägaren.

Beslut i fråga om återlämnade skall meddelas av länsstyrelsen efter ansökan. Ansökan kan göras av den som vid beslutet om omhändertagande av en personakt ansvarade för denna.

I *tredje stycket* anges hur en omhändertagen personakt skall förvaras. Vilka som är arkivmyndigheter i kommuner, om inte annat bestämts av fullmäktige, framgår av 8 § arkivlagen (1990:782). I tredje stycket att omhändertagna personakter skall hållas avskilda hos arkivmyndigheten. Personakter som kommer från enskild verksamhet bör inte få blandas samman med personakter som har överlämnats från den offentliga socialtjänsten, med hänsyn till att det kommer att gälla olika sekretessregler för uppgifter i omhändertagna personakter och i akter från den offentliga socialtjänsten. Dessutom bör inte heller en akt som omhändertagits med stöd av LSS blandas med en akt som omhändertagits med stöd av socialtjänstlagen, oavsett om akterna gäller samma person. Det sistnämnda för att det inte skall råda oklarhet om vilka beslutsunderlag och övriga anteckningar som hör till vilket ärende.

Det anges också en minsta tid för bevarande av omhändertagna personakter. Utgångspunkten för beräkningen av denna tid är den tidpunkt då akten kom in till arkivmyndigheten. Efter utgången av den angivna tiden kan handlingarna i personakten förstöras. Något särskilt krav på gallring efter denna tid finns dock inte.

Slutligen föreskrivs att en myndighet som har hand om en omhändertagen personakt har samma skyldighet att lämna uppgifter ur akten som den haft som varit ansvarig för akten före omhändertagandet, om uppgift ur akten begärs för särskilt fall. Denna bestämmelse innebär att en uppgiftsskyldighet som gäller för den som ansvarade för akten före omhändertagandet blir gällande för den myndigheten utan hinder av den sekretess som föreslås gälla för uppgift om enskilda personliga förhållanden i omhändertagna personakter. Att detta blir fallet följer av 14 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100). För myndigheten blir uppgiftsskyldigheten dock gällande först när en uppgift begärs för särskilt fall. Detta motiveras av att arkivpersonal och andra som berörs av bestämmelsen normalt inte har någon närmare kännedom om vilka uppgifter som finns i de handlingar myndigheten har hand om, och vilka uppgiftsskyldigheter som därmed kan vara

tillämpliga. En begäran från någon som är berättigad att få uppgifter måste också gälla ett särskilt fall.

Paragrafen har utformats med 7 kap. 5 § socialtjänstlagen som förebild.

## Anmälan om missförhållanden

### 24 a §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.3.

I paragrafen föreskrivs att var och en som är verksam inom särskilt stöd och särskild service enligt denna lag skall vaka över att de personer som omfattas av personkretsen i 1 § får god omvårdnad och lever under trygga förhållanden. Den som uppmärksammar eller får kännedom om ett allvarligt missförhållande som rör enskild i sådan verksamhet skall genast anmäla detta till den eller de nämnder som avses i 22 § eller, när det gäller enskilt bedriven verksamhet, till den som är ansvarig för verksamheten. I de fall missförhållandet inte utan dröjsmål rättas till, skall nämnden eller om det är fråga om enskild verksamhet den verksamhetsansvarige anmäla förhållandet till tillsynsmyndigheten.

Tillsynsmyndigheten är länsstyrelsen. Av 23 § andra stycket följer att när det gäller enskild verksamhet står den också under tillsyn av den eller de nämnder som avses i 22 § i den kommun där verksamheten bedrivs och om ansvaret för uppgiften har överlåtits till landstinget enligt 17 § andra stycket skall verksamheten i stället stå under tillsyn av landstingets motsvarande nämnd. Länsstyrelsen har genom sin allmänna tillsynsskyldighet ansvaret för att följa upp att anmälda brister eller missförhållanden åtgärdas. Länsstyrelsen är också tillsynsmyndighet och tillståndsgivare för viss enskild verksamhet (23 § första stycket). Därigenom kan länsstyrelsen utfärda föreläggande om att avhjälpa något allvarligt missförhållande och även återkalla tillståndet (24 §).

Anmälningsskyldigheten innebär en skyldighet att anmäla missförhållandet till den verksamhetsansvarige men möjligheten står alltid öppen att göra en anmälan till tillsynsmyndigheten i det fall den verksamhetsansvarige inte fullföljer sina åligganden enligt bestämmelsen eller om det finns skäl att tro att så skulle vara fallet. Sekretess utgör inte hinder för anmälan av missförhållanden till tillsynsmyndigheten.

Paragrafen har utformats med 7 a § lagen (1994:953) om åligganden för personal inom hälso- och sjukvården och 14 kap. 2 § socialtjänstlagen som förebild.

### 27 §

Paragrafen ändras.

I *första stycket* införs ny regel om överklagande av beslut om omhändertagande av personer enligt 23 c §. Överklagande av länsstyrelsens beslut görs hos länsrätt (14 § lagen [1971:289] om allmänna förvaltningsdomstolar). Att den domstol som har att pröva ett sådant överklagande genom ett särskilt beslut kan hindra den omedelbara verkställigheten (inhibition) framgår av 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).

I ett nytt *tredje stycke* införs ny regel om överklagande av länsstyrelsens beslut att avslå en enskilds begäran att få ta del av en handling som rör honom i en personakt i enskild verksamhet enligt 23 b §. En hänvisning görs till 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100). Denna bestämmelse i sekretesslagen innehåller regler om överklagande av beslut varigenom en myndighet har avslagit en enskilds begäran att få ta del av en handling. Dessa bestämmelser skall i tillämpliga delar gälla när länsstyrelsens beslut i denna fråga överklagas.

Av *fjärde stycket* följer att för beslut om omhändertagande av personakt gäller omedelbar verkställighet.

Paragrafen har utformats med 16 kap. 2 § socialtjänstlagen som förebild.

### 27 a §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.2.5.

I paragrafen regleras polismyndighetens skyldighet att medverka vid verkställighet av beslut om omhändertagande av personakt. För att motverka obefogade handräckningar krävs att försök har gjorts att verkställa utan biträde av polismyndigheten och att när en begäran om biträde av polismyndigheten görs skall begäran åtföljas av en redogörelse av vilka försök som gjorts för att genomföra åtgärden. Försök att verkställa beslutet krävs dock inte om det av omständigheterna framgår att ett sådant försök kan antas vara utsiktslöst t.ex. då den som åtgärden avser har framfört att denne kommer att vägra att medverka till beslutets verkställighet.

### **Ikraftträdande och övergångsbestämmelser**

Några särskilda övergångsbestämmelser bedöms inte behövas för förslagen som rör kvalitet och kvalitetssäkring samt dokumentation. Lagen träder i kraft den 1 januari 2005. I fråga om anmälningsskyldigheten enligt 24 a § gäller den inte förhållanden som enbart avser tiden före ikraftträdandet.

*7.2 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)*

#### **16 kap. 4 § och 4 a §**

Ändring görs i 4 § på så sätt regleringen av polismyndighetens skyldighet att medverka vid verkställighet av ett beslut om omhändertagande av person akt flyttas till en ny paragraf, 4 a §. Detta behandlas i avsnitt 4.2.5 och ovan nämnda författningskommentar till 27 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

*Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)*

#### **7 kap. 4 §**

Av 23 c § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) följer att länsstyrelsen får besluta att en personakt i enskild verksamhet som står under länsstyrelsens tillsyn skall tas om hand. Länsstyrelsen kan besluta om att akten skall återlämnas, om skäl för omhändertagande inte längre föreligger.

I *fjärde stycket* införs att sekretess gäller för uppgifter om enskilds personliga förhållanden i verksamhet som avser omhändertagande av personakt enligt 23 c § LSS. Sådan verksamhet innefattar dels ärenden om omhändertagande eller återlämnande av personakt, dels arkivmyndighetens förvaring av personakter som har omhändertagits efter beslut i sådana ärenden. Sekretessen är i princip absolut. Utan hinder av sekretessen får dock uppgift i verksamheten som avses i 23 c § LSS lämnas till den eller de nämnder som avses i 22 § LSS, om uppgiften behövs för handläggning av ärende eller genomförande av beslut om stödinsatser, vård eller behandling och det är av synnerlig vikt att uppgiften lämnas, jfr 7 kap. 1 § tredje stycket sekretesslagen. Detta innebär att utlämnande till andra personer eller för andra ändamål än de angivna, t.ex. för forskning, kräver den enskildes samtycke. Kravet på synnerlig vikt innebär att uppgifter får lämnas ut endast när det undantagsvis finns ett mycket stort behov av just den uppgiften för något av de angivna ändamålen (jfr prop. 1996/97:124 s. 196). Eftersom en arkivmyndighet inte är en myndighet inom socialtjänsten, kan den allmänna undantagsregeln från sekretess i 14 kap. 2 § sjunde stycket sekretesslagen inte tillämpas på uppgifter i omhändertagna och till arkivmyndighet överlämnade personakter