

2006-07-03

2006-06-21

S2006/5257/ST

106 dnr. 0397/2006

Socialdepartementet

Bevarande av dokumentation vid vissa placeringar av barn

Promemorian innehåller förslag som syftar till att bevara dokumentation för att säkerställa en enskild persons möjligheter att få veta mer om sin bakgrund i samband med olika placeringar. Dessutom bedöms förutsättningarna att utöva tillsyn i vissa verksamheter enligt socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade förbättras och tillgodoser behov av underlag för forskning.

F.h.
Staben

F.h.
An (Armed N.P)

Innehållsförteckning

1. Sammanfattning.....	3
2. Författningsförslag	4
2.1 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).....	4
2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.....	6
3 Bakgrund	7
3.1 Samhällets ansvar för vård av barn och ungdomar	7
3.2 Olika placeringsformer.....	8
3.3 Tillsyn.....	10
3.4 Dokumentation	11
4 Överväganden och förslag	14
4.1 Bevarande av dokumentation i hem för vård eller boende och boende med särskild service avseende barn	14
5 Konsekvenser av förslagen.....	16
6 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	18
7 Författningskommentarer	18
7.1 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).....	18
7.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.....	19

1.1 Sammanfattning

Promemorian innehåller förslag som syftar till att bevara dokumentation för att säkerställa en enskild persons möjligheter att få veta mer om sin bakgrund. Dessutom bedöms förutsättningarna att utöva tillsyn i vissa verksamheter enligt socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) förbättras och tillgodoser behov av underlag för forskning.

Bestämmelser föreslås i SoL med innehållet att handlingar i enskild verksamhet som kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende eller i bostad med särskild service för dem som till följd av funktionshinder eller av annat skäl behöver sådant boende skall bevaras genom att överlämnas till socialnämnden, även efter att dessa inte kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten. SoL föreslås ändras på så sätt att undantag från gallring hos socialnämnden även gäller för handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att barn har placerats eller tagits emot i bostad med särskild service för dem som till följd av funktionshinder eller av annat skäl behöver sådant boende.

Ändring föreslås i LSS så att dokumentationen i enskild verksamhet som avser handlingar som kommit in eller har upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i bostad med särskild service för barn som behöver bo utanför föräldrahemmet skall bevaras genom att överlämnas till en eller flera nämnder som avses i 22 § LSS, även efter att dessa inte kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2007.

2 Lagförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453) att 7 kap. 3 § och 12 kap. 2 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Bestämmelserna i 11 kap. 5 och 6 §§ gäller i tillämpliga delar i enskild verksamhet som står under länsstyrelsens tillsyn enligt denna lag. Dokumentationen skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten.

Föreslagen lydelse

7 kap.

3 §

Bestämmelserna i 11 kap. 5 och 6 §§ gäller i tillämpliga delar i enskild verksamhet som står under länsstyrelsens tillsyn enligt denna lag. Dokumentationen skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten. *Efter denna tid skall dock handlingar som kommit in eller har upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot:*

1. i ett hem för vård eller boende, eller

2. i sådant boende som avses i 5 kap. 7 tredje stycket

bevaras genom att överlämnas till socialnämnden.

12 kap.

2 §¹

Följande handlingar får inte gallras med stöd av bestämmelserna i 1 § första stycket:

1. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med utredning om faderskap eller föräldraskap enligt 1 kap. 9 § föräldrabalken,

2. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med utredning om adoption,

3. 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

Följande handlingar får inte gallras med stöd av bestämmelserna i 1 § första stycket:

1. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med utredning om faderskap eller föräldraskap enligt 1 kap. 9 § föräldrabalken,

2. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med utredning om adoption,

3. 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, i sådant

¹ Senaste lydelse 2005:452.

annat enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om barnet.

boende som avses i 5 kap. 7 § tredje stycket eller i ett annat enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om barnet.

Avtal enligt 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket eller 15 a § andra stycket föräldrabalken som godkänts av socialnämnden får inte gallras förrän barnet fyllt arton år.

Handlingar skall vidare undantas från gallring enligt bestämmelserna i 1 § av hänsyn till forskningens behov i ett representativt urval av kommuner och i övriga kommuner beträffande ett representativt urval av personer.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

2.2 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 att 23 a § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

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

Föreslagen lydelse

23 a §

Bestämmelserna i 21 a och 21 b §§ gäller i tillämpliga delar i enskild verksamhet. Dokumentationen skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten. *Efter denna tid skall dock handlingar som kommit in eller har upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i bostad med särskild service för barn som behöver bo utanför föräldrahemmet bevaras genom att överlämnas till den eller de nämnder som avses i 22 §.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

3 Bakgrund

Socialstyrelsen har i en skrivelse till Socialdepartementet framfört att det bör övervägas en reglering som säkerställer att dokumentation i enskild verksamhet om barn som har placerats i ett hem för vård eller boende (HVB) bevaras och att ett sätt kan vara att dokumentationen överlämnas till placerande kommunen när den inte längre kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten (dnr S2004/4415/ST). Socialstyrelsen har anfört bl.a. följande. Handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats i ett HVB får inte gallras hos socialnämnden. En övervägande del av HVB-verksamheten drivs dock i enskild regi. Såvida inte annat avtalas är det möjligt för de enskilda verksamheterna att förstöra dokumentationen avseende en enskild när denne inte längre får vård eller behandling genom verksamhetens försorg. När det gäller förhållandena under själva vistelsen i behandlingshemmet torde även de journaler som förts i verksamheten innehålla betydande del av sådan information som den enskilde av rättssäkerhetsskäl inte bör berövas möjligheten att i vuxen ålder få ta del av. Enligt Socialstyrelsen har det från länsstyrelsernas sida även påtalats att möjligheten att förstöra dokumentation redan när denna inte längre behövs för åtgärder i verksamheten är otillfredsställande ur tillsynssynpunkt och med tanke på behovet av underlag för forskning.

3.1 Samhällets ansvar för vård av barn

Enligt 5 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453, SoL) skall socialnämnden verka för att barn och ungdomar växer upp under trygga och goda förhållanden. I nära samarbete med hemmen skall socialtjänsten främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdom. Särskild uppmärksamhet skall ges utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken till en ogynnsam sådan och socialtjänsten skall i samarbete med hemmen sörja för att dessa barn och ungdomar får det skydd och stöd som de behöver. I fall det är motiverat med hänsyn till den unges bästa kan vård och fostran ske utanför det egna hemmet. Enligt 1 kap. 2 § i SoL avses med barn den som är under 18 år. Någon definition av "ungdom" finns inte i lagen.

Om barns grundläggande behov allvarligt åsidosätts är det en skyldighet för samhället att ingripa för att skydda barnet. Socialtjänstens insatser med stöd av socialtjänstlagen förutsätter emellertid samtycke av den unges vårdnadshavare. Barn som har fyllt 15 år har rätt att själva föra sin talan i mål och ärenden enligt SoL (11 kap. 10 § SoL). Är det inte möjligt att åstadkomma nödvändiga åtgärder på frivillig väg, kan dessa ändå vidtas tvångsvis med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Lagen är tillämplig vid missförhållanden till följd av den unges hemmiljö eller den unges eget beteende. Det krävs också att missförhållandet medför en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas.

3.2 Olika placeringsformer

Det finns i huvudsak två placeringsformer för barn och unga som behöver vårdas och bo utanför det egna hemmet – familjehem eller hem för vård eller boende - HVB (6 kap. 1 § socialtjänstlagen [2001:453, SoL]). Kommunerna ansvarar för att det finns tillgång till sådana hem när behov uppstår (6 kap. 2 § SoL).

Familjehem

Placering i familjehem innebär att den unge får vistas i ett enskilt hem som på uppdrag av socialnämnden tar emot barn och ungdomar för stadigvarande vård och fostran. Familjehem anses allmänt som en naturlig och lämplig vårdform för unga som skall beredas vård utanför hemmet, särskilt för yngre barn. Sådan placering innebär en nära anknytning till vuxna som i viss mån ersätter föräldrarna och det uppstår ofta en känslomässig relation mellan dem och barnet. Definitionen av familjehem utesluter sådan verksamhet som bedrivs yrkesmässigt, 3 kap. 2 § socialtjänstförordningen (2001:937). Skulle verksamheten vara yrkesmässig är den i stället att anse som ett HVB.

Boende i familjehem kan ges både som bistånd med stöd av socialtjänstlagen, och med stöd av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Insatsen familjehem som ges med stöd av LSS avser endast barn och ungdomar. Familjehem används också för vård som beslutas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.

Hem för vård eller boende - HVB

Hem för vård eller boende - HVB definieras som hem inom socialtjänsten som tar emot enskilda för vård eller behandling i förening med ett boende. Sådana hem finns för såväl barn och ungdomar som vuxna. Som hem för vård eller boende räknas inte sådana särskilda boendeformer som avses i 5 kap. 5 § andra stycket eller 5 kap. 7 § tredje stycket SoL (3 kap. 1 § andra stycket socialtjänstförordningen). För att det skall röra sig om ett HVB skall det vara fråga om en verksamhet som erbjuder heldygnboende i kombination med vård eller behandling. Om verksamheten endast erbjuder möjligheter till tillfälligt boende utan inslag av vare sig vård eller behandling är den alltså inte att anse som ett HVB.

HVB kan drivas av såväl staten, kommuner och landsting som av enskilda, t.ex. ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ. Enskilda måste emellertid bedriva verksamheten yrkesmässigt samt ha tillstånd av länsstyrelsen för den (3 kap. 1 § socialtjänstförordningen och 7 kap. 1 § SoL). Sådant tillstånd får endast beviljas om verksamheten uppfyller kraven på god kvalitet och säkerhet. Det är möjligt att förena tillstånd med villkor. Har kommunen med stöd av 2 kap. 5 § SoL slutit avtal med annan om att utföra sådan verksamhet, krävs emellertid inte något av länsstyrelsen meddelat tillstånd.

Länsstyrelserna har utarbetat gemensamma riktlinjer för prövningen av tillstånd att bedriva HVB och har att beakta även de av Socialstyrelsen utfärdade föreskrifter och allmänna råd om hem för vård eller boende (SOSFS 2003:20), som behandlar bl.a. frågor om personal, personalitet, lokaler, journalföring, behandlingsplan, ansökan om tillstånd samt socialnämndens löpande tillsyn.

Ett HVB kan vara en större verksamhet med en stor personalgrupp, flera olika avdelningar och många barn eller ungdomar. Det kan också vara en verksamhet med endast några platser och få anställda – kanske ett före detta familjehem som successivt utökat sin verksamhet till att bli en liten institution. Barn och ungdomar placeras som regel i institution för att få någon slags behandling eller för att deras situation skall utredas. Det kan också vara fråga om en tillfällig placering för att barnet behöver någonstans att ta vägen och ingen annan lösning står till buds. Vissa HVB arbetar enbart med barn och ungdomar, andra tar emot hela familjer.

De barn och ungdomar som tas emot i de olika hemmen kan ha många olika problem och i varierande åldrar. Det kan röra sig om allt ifrån spädbarn där man misstänker eller konstaterat brister i omvårdnaden till ungdomar som uppvisar problematiskt beteende, t.ex. missbruk och kriminalitet.

De flesta HVB tar emot barn och ungdomar av båda könen, men några vårdar enbart pojkar eller enbart flickor. Vid sådan uppdelning rör det sig ofta om att verksamheten skall svara mot speciella typer av problem, så t.ex. finns det specialhem för flickor som utsatts för sexuella eller andra övergrepp och kränkningar.

Sociala barn- och ungdomsvårdskommitténs förslag till ändring av definitioner

Sociala barn- och ungdomsvårdskommittén har i betänkandet Källan till en chans – Nationell handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården (SOU 2005:81) föreslagit att definitionerna av familjehem respektive hem för vård eller boende ändras. Kommittén har också föreslagit att skillnaden skall vara att ett hem för vård eller boende till skillnad från familjehem förestås av en utbildad föreståndare. Vidare bör hem för vård eller boende benämnas hem för vård och boende eftersom det stämmer bättre överens med definitionen i förordningen. Kommittén anför bl.a. följande. I socialtjänstförordningen definieras hem för vård eller boende respektive familjehem. Där anges att hem för vård eller boende till skillnad från familjehem bedrivs yrkesmässigt. Många familjehemsföräldrar har uppdrag från socialnämnden som innebär att de stödjer de placerade barnen på hel- eller halvtid. Uppdraget får därför betydelse för deras försörjning och är i den meningen yrkesmässigt men det bör enligt kommittén inte ändra hemmets karaktär av familjehem.

3.3 Tillsyn

Socialstyrelsen har den övergripande tillsynen över socialtjänsten i landet. Den är som regel inte inriktad på enskilda ärenden. Styrelsens huvuduppgift är i stället att följa och vidareutveckla socialtjänsten. Till ledning för tillämpningen av bl.a. socialtjänstlagen (2001:453; SoL) utfärdar Socialstyrelsen föreskrifter och allmänna råd.

Tillsynen över familjehem

Socialnämnden har, som ett led i sin myndighetsutövning, ansvaret för att familjehem utreds. Socialnämnden har alltid ansvaret för det placerade barnet och för att vården följs upp. Ansvaret är detsamma oavsett hur ett familjehem rekryteras. Av SoL framgår att det är socialnämnden som skall utreda och bedöma om ett familjehem är lämpligt och har förmåga att tillgodose det aktuella barnets behov samt följa upp vården av barnet. Det kan noteras att länsstyrelsen har tillsyn över enskild verksamhet, som inte är tillståndspliktig, och som kommunen upphandlar tjänster från för att fullgöra sina skyldigheter enligt SoL.

Tillsynen över hem för vård eller boende - HVB

Den direkta tillsynen över HVB svarar länsstyrelserna för. Länsstyrelserna skall bl.a. följa socialnämndernas tillämpning av lagen och biträda socialnämnderna med råd i deras verksamhet. Tillsynen omfattar även HVB som drivs i enskild regi. Länsstyrelserna har rätt att inspektera verksamhet som står under deras tillsyn och får inhämta upplysningar och ta del av de handlingar och annat material som behövs för uppgiften. Om det förekommer något missförhållande i ett HVB får länsstyrelserna förelägga den som svarar för verksamheten att avhjälpa detta. Vid allvarigare missförhållanden får länsstyrelserna, om ett föreläggande inte följs, förbjuda fortsatt verksamhet. HVB som drivs i enskild regi och som kräver tillstånd står under löpande tillsyn av socialnämnden i den kommun där verksamheten bedrivs. Socialnämnden har rätt att inspektera verksamheten och får inhämta de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen (13 kap. 5 § SoL). Enligt Socialstyrelsens föreskrifter skall sådan inspektion äga rum minst en gång per år (föreskrifter och allmänna råd om hem för vård eller boende, SOSFS 2003:20; 7 kap. 1 §). Socialstyrelsen rekommenderar att socialnämnden inhämtar synpunkter på vården och behandlingen från klienterna. Om socialnämnden får kännedom om missförhållanden i enskild verksamhet som står under länsstyrelsens tillsyn, skall socialnämnden underrätta länsstyrelsen om det.

3.4 Dokumentation

För socialtjänsten finns bestämmelser om dokumentation i 11 kap. socialtjänstlagen (2001:453, SoL). I 11 kap. 5 § SoL 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 § SoL framgår bl.a. att dokumentationen skall utformas med respekt för den enskildes integritet.

De dokumentationskrav i hanteringen av ärenden som rör enskilda som 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. Dokumentationen kan säkerställa god kvalitet i beslutsfattandet men även vid genomförandet av en insats. Dokumentation underlättar en individuell uppföljning av om den enskilde får 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 beskrivningar av hur verksamheten utvecklas i förhållande till nationella mål, behov etc. Vidare har dokumentationen betydelse för att trygga behovet av data för forskningsarbetet.

Föreskrifter och allmänna råd

Socialstyrelsen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om dokumentation vid handläggning av ärenden och genomförande av insatser enligt SoL, LVU, LVM och LSS (SOSFS 2006:5) och föreskriver bl.a. följande. Föreskrifterna skall tillämpas i samband med handläggning av ärenden som rör enskilda och genomförandet av beslut om individuellt behovsprövade insatser inom socialtjänsten. Genomförandet av ett beslut om en insats skall dokumenteras fortlöpande. Som allmänna råd anges bl.a. att om en enskild insats genomförs i enskild verksamhet eller av en annan nämnd än den beslutande, bör dokumentationen under genomförandet hållas samman i en personakt som upprättas hos den som genomför insatsen och att genomförandet av ett beslut bör dokumenteras i en journal, oavsett om insatsen genomförs av den nämnd som fattat beslut i ärendet, av annan nämnd än den beslutande eller i enskild verksamhet (se 1 kap. 1 och 3 §§ och 6 kap. SOSFS 2006:5).

Socialstyrelsen har vidare utfärdat föreskrifter och allmänna råd om hem för vård eller boende (SOSFS 2003:20) som bl.a. föreskriver att journal skall föras för var och en som får vård eller behandling i ett hem för vård eller boende. Journalen skall förutom anteckningar om beslut och åtgärder innehålla uppgifter om faktiska omständigheter och händelser av betydelse för att tillgodose den enskildes rätt till en insats som är av god kvalitet och uppfyller kraven på säkerhet, tillgodose den enskildes rätt till insyn i vården och behandlingen samt möjliggör uppföljning, utvärdering och tillsyn. Anteckningar i journalen om vidtagna åtgärder skall utvisa de sakförhållanden och bedömningar som legat till grund för åtgärderna, om detta inte framgår av behandlingsplanen. Anteckningarna skall föras kontinuerligt, i kronologisk ordning samt vara daterade och signerade. I allmänna råd anges att vid avtal enligt 2 kap. 5 § SoL med den som bedriver enskild verksamhet bör den placerande kommunen se till att all social dokumentation om barn som placerats i ett hem för vård eller boende bevaras även efter den tid som anges i 7 kap. 3 § nämnda lag samt att det kan vara lämpligt att avtala att dokumentationen skall överlämnas till den placerande kommunen när den inte längre kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten.

Gallring och bevarande av dokumentation

Enligt 12 kap. 1 § SoL 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 inträdde.

Enligt 12 kap. 2 § SoL får handlingar inte gallras med stöd av bestämmelserna i 1 § bl.a. 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. 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 rätts-säkerhet 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.

Som understryks i flera remissyttranden finns det olika situationer i en människas liv där ett behov av att få veta mer om sin bakgrund uppkommer. Detta inträffar ofta i samband med puberteten, med att personen får egna barn eller att någon i omgivningen avlider. Det kan hos många barn och vuxna upplevas som en trygghet att då kunna få reda på förhållanden kring en adoption, en placering i ett familjehem eller på en institution.

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 integritetsskålen. 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.

För dokumentation i enskild verksamhet, som står under länsstyrelsernas tillsyn, gäller att den skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten (7 kap. 3 § SoL). I förarbetena till bestämmelsen anges att de åtgärder som då avses är i första hand åtgärder gällande vården eller behandlingen av den person som dokumentationen avser (prop. 1996/97:124 s. 151).

I fråga om bevarande av dokumentation som rör viss verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, finns en bestämmelse om att handlingar som har kommit in eller upprättats i samband med att en insats lämnas enligt 9 § 8 LSS, dvs. boende i familjehem eller i bostad med särskild service för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet, inte får gallras (se 21 d § LSS). För enskild verksamhet gäller att dokumentation skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten (se 23 a § LSS).

Sekretess

Huvudregeln inom socialtjänsten är att sekretess gäller för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan

röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men, s.k. omvänt skaderekvisit (7 kap. 4 § Sekretesslagen [1980:100]). Presumtionen är att sekretess gäller. En uppgift får inte röjas om man inte är säker på att detta inte kan leda till men. Begreppet "men" syftar i första hand på integritetskränkningar av olika slag som kan uppstå om uppgifter om någons personliga förhållanden lämnas ut. "Men" innefattar både kroppsliga ingrepp och psykiska obehag. I förarbetena sägs att den berörda personens egen upplevelse bör vara vägledande när det gäller att bedöma om men föreligger eller inte.

Med uppgifter om någons personliga förhållanden menas så vitt skilda förhållanden som t.ex. ekonomi eller psykiskt sjukdomstillstånd. Även uppgifter om någons bostadsadress och anställning rör personliga förhållanden. Sådana uppgifter om enskilds personliga förhållanden i handlingar som överlämnas till socialnämnden kommer alltså att omfattas av sekretess i den utsträckning som stadgas i 7 kap. 4 § sekretesslagen.

Sekretess gäller som regel inte i förhållande till den enskilde själv (14 kap. 4 § sekretesslagen). I normalfallet medges den enskilde att ta del av innehållet i den akt som finns beträffande henne eller honom. Den som är sökande, klagande eller annars part i mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet har som huvudregel rätt att ta del av handlingar eller annat material i målet eller ärendet, även om detta skulle innebära att han eller hon får del av uppgifter som rör en annan person. (jfr. 14 kap. 5 § sekretesslagen).

Den situationen kan emellertid uppkomma att sekretess gäller även mot den person som är part i ärendet för känsliga uppgifter i akten som rör en annan person. En följd av sekretessen blir att en enskild person som söker information om sin bakgrund i ett ärende där hon eller han har varit part kan nekas att få vissa uppgifter (jfr. JO 1992/93 s. 596).

4 Överväganden och förslag

4.1 Bevarande av dokumentation i hem för vård eller boende och boende med särskild service avseende barn

Förslag: I 7 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) införs en bestämmelse om att handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende eller i bostad med särskild service för dem som till följd av funktionshinder eller av annat skäl behöver sådant boende skall bevaras genom att överlämnas till socialnämnden, även efter att dessa inte kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten.

Ändring föreslås i 12 kap. 2 § socialtjänstlagen på så sätt att undantag från gallring även gäller för handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att barn har placerats eller tagits emot i bostad med sär-

skild service för dem som till följd av funktionshinder eller av annat skäl behöver sådant boende.

I 23 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, införs en bestämmelse om att handlingar som kommit in eller har upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i bostad med särskild service för barn som behöver bo utanför föräldrahemmet skall bevaras genom att överlämnas till den eller de nämnder som avses i 22 § LSS, även efter att dessa inte kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten.

Skälen för förslaget: Insatser inom den sociala barnvården innebär ofta ett stort ingrepp i barns och deras familjers liv. Samhället tar i detta sammanhang på sig ett stort ansvar. Det måste därför ställas stora krav på insatsernas säkerhet och kvalitet liksom rättssäkerheten i handläggning och dokumentation.

Socialdepartementet anser att det finns anledning att överväga att säkerställa enskilda personers möjligheter av att få veta mer om sin bakgrund. I lagstiftningen finns ett undantag från gallring när det gäller dokumentation som finns hos socialnämnden (se 12 kap. 2 § socialtjänstlagen [2001:453; SoL]). Skäl för att ha bestämmelse om undantag från gallring är att det finns situationer i en persons liv där det finns ett behov av att få veta mer om sin bakgrund. Detta kan inträffa i samband med puberteten, med att personen får egna barn eller någon i omgivningen avlider. Det kan hos många barn och vuxna upplevas som en trygghet att då kunna få reda på förhållanden kring en placering i ett annat hem än det egna hemmet.

För enskild verksamhet inom socialtjänsten gäller dock att dokumentationen skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för verksamheten (se 7 kap. 3 § SoL). Detta leder till att dokumentation i enskild verksamhet kan förstöras efter att behandlingen eller insatsen upphör. Det finns dock en möjlighet för den placerande kommunen att avtala om att dokumentationen skall överlämnas till uppdragsgivaren. Det finns ingen anledning att enskilda personer skall ha en svagare möjlighet att få veta mer om sin bakgrund i fall det har varit fråga om placering i enskild verksamhet än i en placering i verksamhet som drivs av en kommunalnämnd.

Regleringen i nuvarande 12 kap. 2 § 3 SoL kan användas som en förebild för att reglera dokumentation i enskild verksamhet. Därmed bör övervägas 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 (t.ex. privatplacering – dvs. en placering som inte sker på uppdrag av socialnämnden) som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden bevaras.

Socialdepartementet bedömer att den eventuella dokumentation som förs i familjehem eller i andra enskilda hem är begränsad och torde till sitt innehåll mer ligga till grund för uppföljningssamtal mellan familjehemsföräldrarna och socialnämndens tjänstemän. Dessutom bör beaktas att

familjehemsplaceringar syftar till att skapa en god känslomässig relation mellan familjehemsföräldrarna och barnet. Mot denna bakgrund bedömer Socialdepartementet att det inte är lämpligt att införa en bestämmelse om bevarande av dokumentation i familjehem och andra enskilda hem.

Med hem för vård eller boende avses i första hand institution inom socialtjänsten som tar hand om enskilda för dygnsvård. Som regel skall familjehem prövas före vård i institution i de fall barnet behöver beredas vård utanför det egna hemmet. Det enskilda barnets förhållanden kan ställa krav på mer omfattande stöd- eller behandlingsinsatser än de som kan ges i enskilt hem. Exempelvis kan det finnas behov av särskilt utbildad personal och särskilt anpassade lokaler. Dessutom är dokumentationen som förs i hem för vård eller boende mer omfattande än den som eventuellt förs i familjehem. Socialstyrelsen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om hem för vård eller boende (SOSFS 2003:20) som skall tillämpas på sådana boenden som drivs i såväl kommunal som enskild regi. Där i anges som föreskrifter bl.a. att journal skall föras för var och en som får vård eller behandling i ett hem för vård eller boende, se avsnitt 3.4. Socialdepartementet anser att dokumentation som finns i hem för vård eller boende skall bevaras för att säkerställa enskilda personers möjligheter att få veta mer om sin bakgrund när han eller hon som barn varit placerad i ett sådant boende även i de fall det bedrivs i enskild regi (jfr. 12 kap. 2 § SoL i fråga om bevarande av dokumentation i hem för vård eller boende som drivs i kommunal regi).

Socialdepartementet anser att det även finns skäl att införa en bestämmelse om att bevara handlingar, i verksamhet som drivs i kommunal eller enskild regi, som har kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i boende som avses i 5 kap. 7 § tredje stycket SoL; dvs. boende med särskild service för dem som till följd av funktionshinder eller av annat skäl inte har möjlighet att bo i ordinärt boende. Även dokumentation som finns i sådant boende bör bevara för att säkerställa enskilds intresse av att kunna få vet mer om sin bakgrund. Därmed föreslås nuvarande 12 kap. 2 § 3 SoL ändras så att en bestämmelse om bevarande av dokumentation införs. Dessutom bör en sådan motsvarande reglering också införas för dokumentation i enskild verksamhet som har kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i en bostad med särskild service enligt 9 § 8 lagen (1993:387) om stöd och service till viss funktionshindrade.

Bestämmelserna om bevarande av dokumentation bedöms även kunna underlätta den tillsyn som sker enligt socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade samt tillgodose behovet av underlag för forskning.

5 Konsekvenser av förslagen

Skälen för att ha bestämmelse om undantag från gallring är att det finns situationer i en persons liv där det finns ett behov av att få veta mer om

sin bakgrund och förbättra förutsättningarna att utöva tillsyn i verksamheter enligt socialtjänstlagen (2001:453; SoL) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) samt behovet av att ha underlag för forskning. För att säkerställa dessa behov i fråga om bevarande av dokumentation i enskild verksamhet som avser barn som placerats i olika boenden har i denna promemoria lämnats förslag till ändring i SoL och LSS.

Enskild verksamhet

Den föreslagna ändringen i 7 kap. 3 § SoL och 23 a § LSS innebär endast att det hem där barnet placerats eller tagits emot har att överlämna den dokumentation som finns i hemmet. Förslaget bedöms inte medföra ökade kostnader för enskilt bedriven verksamhet.

Kommun

Socialnämnden eller i fråga om verksamhet enligt LSS den eller de nämnder som avses i 22 § LSS har alltid ansvaret för det placerade barnet och för att vården följs upp. HVB som drivs i enskild regi och som kräver tillstånd står, utöver den tillsyn länsstyrelserna bedriver, också under tillsyn av socialnämnden eller den eller de nämnder som avses i 22 § LSS i den kommun där verksamheten bedrivs. Nämnden har rätt att inspektera verksamheten.

Förslaget om bevarande av dokumentation som förs om barn i enskild verksamhet som är hem för vård eller boende och boende med särskild service samt i kommunal verksamhet som avser boende med särskild service; medför att kommunerna kommer att få bevara mer dokumentation än för närvarande.

Det saknas uppgift om hur många kommuner som tillämpar Socialstyrelsens allmänna råd SOSFS 2003:20 i den del det avser rådet att det kan vara lämpligt att avtala att dokumentationen skall överlämnas till den placerande kommunen när den inte längre kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten. Antalet barn under 18 år som varit placerade eller tagits emot i hem för vård eller boende i enskild verksamhet uppgick den 1 november 2004 till totalt 1 659 och av dessa var 690 flickor och 969 pojkar (se Sveriges officiella statistik, Barn och unga – insatser 2004, Statistik Socialtjänst, Socialstyrelsen 2005:8). Antalet barn boende i bostad med särskild service för barn och ungdom enligt 9 § 8 LSS uppgick den 1 oktober 2005 till 1 027 och av dessa var 354 flickor och 673 pojkar, dock räknas som barn personer upp till 22 år (se Sveriges officiella statistik, Funktionshindrade – insatser enligt LSS år 2005, Statistik Socialtjänst, Socialstyrelsen 2006:2). Antalet personer i åldrarna 0-19 år i särskilda boendeformer den 1 oktober 2005 uppgick till 99 och av dessa var 66 män och 33 kvinnor (se Sveriges officiella statistik, Funktionshindrade personer år 2005 – kommunala insatser enligt socialtjänstlagen samt hälso- och sjukvårdslagen år 2005, Statistik Socialtjänst, Socialstyrelsen 2006:4).

Socialdepartementet bedömer att kostnaderna blir begränsade och i viss mån uppvägs av den nytta som kommunerna kan ha av att genom bevarad dokumentation få bättre möjligheter att följa upp beslutade placeringar och utöva tillsyn av verksamheterna.

Socialstyrelsen och länsstyrelserna

Förslagen bedöms underlätta för Socialstyrelsens och länsstyrelsernas tillsynsarbete enligt SoL och LSS.

Barn

Det är angeläget att det finns ett uttalat barnperspektiv i handläggning av ärenden som berör barn. Barnets önskemål och synpunkter skall inhämtas. I dessa ärenden är det också viktigt att anpassa informationen som förmedlas och dokumentationen så att barnet eller barnets vårdnadshavare kan förstå det som sägs eller skrivs. Vetskapen om att det i framtiden är möjligt att få reda på förhållanden kring en placering på ett HVB eller boende med särskild service kan antas stärka barns trygghet under placeringen. Vidare bedöms barnens rättssäkerhet kunna stärkas eftersom kommunerna och andra tillsynsmyndigheters förutsättning att följa upp beslutade placeringar och utöva tillsyn förbättras. Dessutom kan situationen för placerade barn i allmänhet påverkas genom att samhällets kunskap om barn som placerats ökar.

6 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Ändringarna i socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade föreslås trädde i kraft den 1 juli 2007. Beträffande förslagen till lagändringar bedöms inte några övergångsbestämmelser vara nödvändiga.

7 Författningskommentar

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

7 kap. 3 §

Paragrafen föreslås ändras och behandlas i avsnitt 4.1. I 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) finns den grundläggande bestämmelsen om socialnämndens skyldighet att sörja för att den som behöver vårdas eller bo i annat hem än det egna tas emot i bl.a. hem för vård eller boende. Hem för vård eller boende definieras i 3 kap. 1 § socialtjänstförordningen (2001:937) som ett hem inom socialtjänsten som tar emot enskilda för vård eller behandling i förening med ett boende. I 6 kap. 2 § socialtjänst-

lagen framgår att kommunen ansvarar för att det finns tillgång till sådana hem.

Paragrafen innehåller den föreskrift som gör att dokumentationsbestämmelserna 11 kap. 5 och 6 §§ socialtjänstlagen gäller i tillämpliga delar i enskild verksamhet som står under länsstyrelsens tillsyn. Den innehåller också den nödvändiga regleringen av hur länge dokumentationen i enskild verksamhet måste bevaras. Ändringen syftar till att säkerställa att dokumentation i enskild verksamhet bevaras i viss mån på motsvarande sätt som det som gäller för socialnämnd enligt 12 kap. 2 § första stycket 3 socialtjänstlagen. De handlingar i enskild verksamhet som skall bevaras är sådana som kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende.

12 kap. 2 §

Detta har behandlas i avsnitt 4.1. Ändring föreslås på så sätt att i *första stycket 3* även införs att undantaget från gallring även avser handlingar hos socialnämnden som kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i sådant boende som avses i 5 kap. 7 § tredje stycket socialtjänstlagen.

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

23 a §

Paragrafen föreslås ändras och behandlas i avsnitt 4.1. De handlingar som skall bevaras är sådana som kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i bostad med särskild service för barn som behöver bo utanför föräldrahemmet (9 § 8 lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade).

Paragrafen har utformats med 7 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) som förebild.

