

Vissa juridiska frågeställningar rörande dokumentation för kurator inom ungdomsmottagningens verksamhet

1. Inledning

Storsthlm har gett Kommunakuten AB i uppdrag att utreda ett antal frågor kopplat till dokumentation för kurator inom ungdomsmottagningens verksamhet. Frågeställningarna för utredningen kan sammanfattas enligt följande.

1. Får man rent rättsligt dokumentera råd och stöd (enligt SoL)?
2. Hur hantera dokumentationsmässigt när råd och stöd övergår i behandling?
3. Hur avgör man när råd och stöd övergår i behandling?
4. Kan kuratorer anställda av kommunen skriva i landstingets verksamhetssystem?
5. Gör det någon skillnad avseende dokumentationsplikt beroende av drift? (dvs om det är delad drift, helkommunalt eller regional drift).
6. Hur tänka kring dokumentation för gruppverksamhet? Såsom grupper för våldtagna. Hur hantera om man t ex behöver orosanmäla till socialtjänsten?
7. I vilken mån avgörs dokumentationsplikt av samtalsseriens längd?
8. En viktig aspekt är att kuratorssamtalen ofta sker i samarbete med barnmorska och gynekolog exempelvis. Hur blir det om några professioner journalför men inte andra när man arbetar i en verksamhet som i hög grad är integrerad?
9. Hur hanteras dokumentationen inom elevhälsan? Finns det några aspekter som skapar olika förutsättningar i jämförelse med elevhälsan?

Några av de etiska aspekter vi identifierat för och emot dokumentation är:

10. Den unges rätt till integritet dvs vilken tillgång kan föräldrarna (och även andra såsom försäkringsbolag) ha till journaler. Givet kopplat till hur journal skrivs, hur utlämnande hanteras, situationens allvarlighetsgrad samt den unges ålder och mognad.
11. Om den unge suiciderar – hur rättfärdiga att det saknas dokumentation.
12. Den unges rätt till sin historia.

13. Möjligheterna att klaga på sin behandling och vård är små om dokumentation saknas.

Vi kommer nedan att redogöra för de olika frågorna. Vi kommer i möjligaste mån behandla dem i den ordning de är återgivna ovan

Det finns även anledning att poängtera att det är viktigt att de verksamheter som arbetar rådgivande, stödjande och behandlande verksamheter inom ramen för socialtjänsten och hälso- och sjukvården är organiserade under nämnder som har ett uppdrag som inrymmer detta i sina respektive reglementen. För att kunna bedriva den här typen kurativ verksamhet ensam eller tillsammans med andra huvudmän måste det finns angivet i inblandade nämnders reglementen att de ska handha den verksamhet av den aktuella arten. Det är alltså inte möjligt för t.ex. en utbildningsnämnd att bedriva verksamhet som innefattar kuratorssamtal inom ramen för socialtjänsten om inte det är särskilt angivet i reglementet. Däremot är skolhälsovården enligt reglementet många gånger ett ansvar för utbildningsnämnden. Om så är fallet kan kuratorsverksamhet inom skola och skolhälsovård bedrivas.

2. Får man rent rättsligt dokumentera råd och stöd (enligt SoL)?

Frågan är inte helt enkel att besvara. I lagstiftningen finns ett flertal regler om dokumentationsskyldighet.

Av 11 kap. 5 § SoL följer 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. Att dokumentationsskyldigheten enligt SoL är begränsad till individuellt behovsprövade och beslutade insatser innebär att verksamheter som erbjuder råd och stöd utan något beslut inte omfattas av bestämmelserna i 11 kap. 5 § SoL. De omfattas därmed inte heller av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation i SOSFS 2014:5.

Information och rådgivning som ges enskilt eller i grupp omfattas inte av dokumentationsskyldighet. Till sådan verksamhet hör bl.a. familjerådgivning och alkoholrådgivning i traditionell bemärkelse. Att dessa verksamheter är undantagna från dokumentationsskyldigheten sammanhänger med möjligheten att få vara anonym. Risken

2019-11-29

finns annars att den enskilde avstår från att vända sig till sådana verksamheter (prop. 1996/97:124 s. 152). Som exempel på andra verksamheter kan nämnas rådgivning i hushållsekonomiska frågor och samtalsgrupper för anhöriga till äldre och personer med funktionsnedsättning eller missbruksproblem (se Socialstyrelsens handbok, Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten s. 485). I de fall rådgivningen övergår till någon form av behandling inom socialtjänsten ska det fattas ett beslut om detta. Såväl beslutet som den utredning som föregått beslutet ska dokumenteras (prop. 2004/05:39 s. 31).

Vissa öppna verksamheter omfattas inte heller av dokumentationsskyldighet (prop. 1996/97:124 s. 152). Vad som menas med vissa öppna verksamheter utvecklas inte närmare i socialtjänstlagens förarbeten. Men det kan t.ex. gälla dagcentraler och träffpunkter för social samvaro och gemenskap för äldre eller personer med psykisk funktionsnedsättning om detta erbjuds som service utan något individuellt behovsprövat biståndsbeslut (se Socialstyrelsens handbok, Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten s. 485).

Av 27 § förvaltningslagen (2017:900) [FL] följer att en myndighet som får uppgifter på något annat sätt än genom en handling ska snarast dokumentera dem, om de kan ha betydelse för ett beslut i ärendet. Det ska framgå av dokumentationen när den har gjorts och av vem. Det innebär att en myndighet är skyldig att dokumentera uppgifter som den får muntligt eller genom egna iakttagelser. En förutsättning för att en myndighet ska vara skyldig att dokumentera en uppgift är att uppgiften kan ha betydelse för ett beslut i ett ärende.

I förarbetena till förvaltningslagen sägs att när en myndighet lämnar upplysningar och råd med stöd av den allmänna bestämmelsen om serviceskyldighet i 4 § FL (numera 6 §) ger myndighetens besked inte uttryck för beslut i förvaltningsrättslig mening, även om informationen kan påverka mottagarens handlande. Den huvudsakliga skillnaden kan sägas vara att den information som lämnas genom myndighetens faktiska handlande i dessa fall innefattar ett besked som adressaten inte nödvändigtvis måste följa och som därför inte har ett normerande syfte. Ett undantag från denna princip gäller dock t.ex. i de fall då råd och upplysningar lämnas med stöd av särskilda föreskrifter om viss information och rådgivning. När en myndighet fullgör en sådan särskilt författningsreglerad uppgift anses myndighetens åtgärder innefatta handläggning av ett ärende även om adressaten i det enskilda fallet inte är skyldig att följa myndighetens besked (prop.2016/17:180 s. 24 f.).

Av 3 kap. 1 § SoL hör till socialnämndens uppgifter bl.a. att svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det. Vidare ska socialnämnden, enligt 6 kap. 7 § punkten 4 SoL i fråga om de barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, annat enskilt hem, stödboende eller hem för vård eller boende lämna vårdnadshavarna och föräldrarna råd, stöd och annan hjälp som de behöver. Det följer också av 6 kap. 7 a § SoL att socialnämnden i fråga om de barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, stödboende eller hem för vård eller boende lämna dem som vårdar sådana barn råd, stöd och annan hjälp som de behöver. Socialnämnden ska även enligt 6 kap. 11 § SoL i vissa situationer ge särskilt förordnade vårdnadshavare råd och stöd.

Med utgångspunkt i ovanstående är det svårt att med säkerhet säga vad som gäller med avseende på dokumentationsskyldighet (möjlighet) med avseende på kuratorers rådgivande och stödjande verksamheter som grundar sig på SoL. Lagstiftningen tycks inte helt harmoniera, inte minst som förarbetena till förvaltningslagen och förarbetena till socialtjänstlagen ger lite olika signaler kring dokumentationsskyldigheten. Det synes dock inte råda några tvivel att om att det inte finns någon dokumentationsskyldighet avseende den rådgivande och stödjande verksamhet som förekommer och som inte kan härledas till någon av bestämmelserna 3 kap. 1 § SoL, 6 kap. 7 § punkten 4 SoL, 6 kap. 7 a § SoL och 6 kap. 11 § SoL. Med avseende på kuratorernas rådgivande och stödjande verksamhet enligt SoL torde den absoluta huvuddelen av denna verksamhet inte vara att betrakta som ärenden i traditionell mening vare sig enligt FL eller SoL och dessutom ligga utanför ovan nämnda bestämmelserns tillämpningsområde.

Är det då ändå möjligt att dokumentera inom ramen för den rådgivande och stödjande verksamheten enligt SoL. För att kunna bedöma detta måste frågan om personuppgiftsbehandling och den lagreglering som finns kring detta beaktas. Regleringen av personuppgiftsbehandling finns numera i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (GDPR). GDPR kompletteras dessutom av lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) samt med avseende på

socialtjänsten av lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten och förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

I förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten regleras bl.a. ändamålen för behandling av personuppgifter. En kommunal myndighet får enligt 12 § punkten 1 behandla personuppgifter för handläggning av ärenden om bistånd och annat stöd samt genomförande av beslut om bistånd, stödsatser, vård och behandling samt annan social service som följer av bestämmelserna i SoL och 2 kap. 7 § befogenhetslagen (avser servicetjänster åt äldre). Av 12 § 10 framgår dessutom att en kommunal myndighet får behandla personuppgifter för tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamheten.

Enligt 6 § första stycket lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten får personuppgifter behandlas bara om behandlingen är nödvändig för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten ska kunna utföras. Frågan om det är nödvändigt att behandla personuppgifter i en viss verksamhet för att arbetsuppgifter ska kunna utföras inom verksamheten har lämnats obesvarad av lagstiftaren. Det innebär att den som bedriver en verksamhet själv måste ta ställning till om det är nödvändigt att behandla personuppgifter i verksamheten. Som framhållits ovan sägs i förarbetena till socialtjänstlagen att de rådgivande och stödjande verksamheterna är undantagna från dokumentationsskyldigheten just för att upprätthålla möjligheten att få vara anonym och att risken annars finns att den enskilde avstår från att vända sig till sådana verksamheter (prop. 1996/97:124 s. 152). Tas detta i beaktande framstår det som uteslutet att det skulle vara nödvändigt att dokumentera (alltså behandla personuppgifter) för att kunna utföra dessa arbetsuppgifter. Till detta kommer också den grundläggande principen om uppgiftsminimering i artikel 5.1 c i GDPR som föreskriver att de uppgifter som behandlas ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas.

Sammantaget är bedömningen att det inte är tillåtet att dokumentera personuppgifter inom ramen för den rådgivande och stödjande verksamheten såvida den inte kan hänföras till de författningsreglerade kraven i 3 kap. 1 § SoL, 6 kap. 7 § punkten 4 SoL, 6 kap. 7 a § SoL och 6 kap. 11 § SoL.

Samtycke till dokumentation vid rådgivande och stödjande verksamhet

Det göra gällande att det även inom den rådgivande och stödjande verksamheten kan finnas skäl dokumentation och därigenom för behandling av personuppgifter. En av de rättsliga grunderna för behandling av personuppgifter enligt artikel 6:1 a i EU:s dataskyddsförordning är att den registrerade har lämnat sitt samtycke till att dennes personuppgifter behandlas för ett eller flera specifika ändamål. Någon särreglering rörande samtycken inom socialtjänsten finns inte föreskrivet i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten vilket innebär att det är EU:s dataskyddsförordning som styr användandet av samtycke.

Den rättsliga grunden samtycke innebär att den registrerade har sagt ja till personuppgiftsbehandlingen. Vid användande av samtycke som rättslig grund för behandling måste samtycket vara frivilligt och jämlikt. Med frivilligt menas att den registrerade har ett genuint fritt val och kontroll över sina personuppgifter. Samtycket blir därför ogiltigt om någon har utsatts för påverkan. Den registrerade får inte heller drabbas av negativa konsekvenser om hen inte lämnar sitt samtycke. Det är viktigt att klart och tydligt förklara för den som ska lämna sitt samtycke att hen alltid har rätt att ångra sig. Det ska vara lika lätt att lämna ett samtycke som att återkalla det. Det är också viktigt att det tydligt framgår att den registrerade godkänner att personuppgifterna används. Samtycket kan ges genom ett uttalande eller en entydigt bekräftande handling. Utgångspunkten för kuratorn bör vara att samtycket ska vara skriftligt för att kunna säkerställa att det skett och vad det inneburit.

Användandet av samtycke för dokumentation inom den rådgivande och stödjande verksamheten bör bara ske om det i samförstånd med den enskilde verkligen bedöms som nödvändigt. Det är av yttersta vikt att den enskilde förstår att det är frivilligt och att denne har rätt till samma ”hjälp” från kuratorn även om samtycke inte ges.

3. Hur hantera dokumentationsmässigt när råd och stöd övergår i behandling?

Av 11 kap. 5 § SoL följer att handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling skall dokumenteras. Har personen varit föremål för rådgivande och stödjande verksamhet tidigare och denna övergår till behandling (ärende) så måste tidpunkten identifieras. I de fall rådgivningen övergår till någon form av

behandling inom socialtjänsten ska det fattas ett beslut om detta. Såväl beslutet som den utredning som föregått beslutet ska dokumenteras (prop. 2004/05:39 s. 31). Det handlar alltså om att genom ett beslut tydligt markera att det situationen och förutsättningarna har förändrats och att det inte längre är fråga om rådgivande och stödjande verksamhet. Beslutet är viktigt för alla inblandade, inte minst ur ett rättssäkerhetsperspektiv. För verksamheten och dess företrädare inträder nu dokumentationsskyldighet. Det är dessutom i huvudsak helt plötsligt fråga om myndighetsutövning varpå följer bl.a. straffansvar för myndighetsföreträdarna. För den enskilde är det en tydlig markering om att från och med den tidpunkten kommer det som framkommer att dokumenteras. Den enskilde görs dessutom medveten om att det dessutom blir ett formellt förfarande som innefattar krav på handläggningen även i andra avseenden.

4. Hur avgörs när råd och stöd övergår i behandling?

Det är svårt att säga men med hänsyn till att socialtjänstens verksamhet bl.a. ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet och att socialtjänstlagen är en lagstiftning som bygger på frivillighet från den enskilde så måste övergången till behandling som utgångspunkt ske i samförstånd med den enskilde. I vissa situationer kan det dock vara fråga om åtgärder som avser att skydda unga personer och där det finns en skyldighet för socialtjänsten att agera oavsett samförstånd. I dessa fall ska socialtjänsten naturligtvis agera. Hur det ska avgöras om när situationen är sådan att den övergår till behandling är därför beroende på vilken typ av åtgärd det är fråga om. Utgångspunkten är dock att det är fråga om en bedömning som en kurator gör inom ramen för sin profession. Beroende på vad som framkommer inom den rådgivande och stödjande verksamheten får kuratorn agera. I vissa fall kan det ske genom att kuratorn föreslår behandling i andra fall genom initiativ från den enskilde själv. Oavsett hur frågan uppkommer måste socialnämnden (eller delegat) fatta ett beslut om en behandlingsinsats med utgångspunkt i lagstiftningen eftersom det nu är fråga om ett ärende. För att det ska kunna fattas ett beslut måste den enskilde ha ansökt denna. Det bör alltså inte vara något större problem att avgöra när en situation övergår i ett ärende, det ska finnas ett beslut på det helt enkelt. Beslutet kommer att grunda sig på de faktiska förutsättningarna i det enskilda fallet och dessa kommer främst att tolkas av kuratorn. Eftersom det finns en vattendelare i form av beslut (enligt SoL) för att skilja på när det är råd och stöd alternativt behandling måste frågan beslutas och därför behöver det finnas beslutsrutiner som innefattar nödvändiga delegationer för detta.

5. Gör det någon skillnad avseende dokumentationsplikt beroende av drift (dvs om det är delad drift, helkommunalt eller regional drift)

Nej dokumentationsplikten styrs av lagstiftningen. Är det kurativa insatser som härrör ur SoL spelar det inte roll vem som ansvarar för driften. Här är frågan snarare om regionen får tillhandahålla SoL-insatser. Är det en SoL insats så är det regelsystemet i SoL och lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten som styr dokumentationsplikten. Är det däremot kuratorsinsatser enligt exempelvis hälso- och sjukvårdslagen är det den lagen och patientdatalagen (2008:355) som styr dokumentationsplikten. Det är alltså viktigt att alltid ha klart för sig vilken lag som berättigar till insatsen eller rådet/stödet.

Är det fråga om uppgift som innefattar vård/behandling inom hälso- och sjukvården så ska det föras journal. I 3 kap. 1 § patientdatalagen anges nämligen att det vid vård av patienter ska föras patientjournal. En patientjournal ska föras för varje patient och får inte vara gemensam för flera patienter. Med vård avses även undersökning och behandling (se prop. 1984/85:189 s 36 och prop. 2007/08:126 s 232). Skyldig att föra en patientjournal är enligt 3 kap. 3 § patientdatalagen:

1. den som enligt 4 kap. patientsäkerhetslagen (2010:659) har legitimation eller särskilt förordnande att utöva ett visst yrke (i 4 kap. 1 § patientsäkerhetslagen anges bl.a. hälso- och sjukvårdskurator),
2. den som, utan att ha legitimation för yrket, utför arbetsuppgifter som annars bara ska utföras av logoped, psykolog eller psykoterapeut inom den allmänna hälso- och sjukvården eller utför sådana arbetsuppgifter inom den enskilda hälso- och sjukvården som biträde åt legitimerad yrkesutövare, och
3. den som, utan att ha legitimation för yrket, utför samma slags arbetsuppgifter inom den allmänna hälso- och sjukvården som en hälso- och sjukvårdskurator.

Genom bestämmelsen i 3 kap. 3 § patientdatalagen framgår att det är utförandet av arbetsuppgiften inom hälso- och sjukvården som leder till dokumentationsskyldighet och inte huruvida vederbörande är i den för utförandet ansvariga organisationen anställd eller har legitimation. Det innebär också att det inte till följd av reglerna om dokumentation finns något

hinder mot att personer anställda i Regionen utför verksamhet för kommunens räkning och vice versa. Dokumentationskyldigheten följer helt enkelt de regler inom vilken verksamheten utförs.

4. Hur tänka kring dokumentation för gruppverksamhet? Såsom grupper för våldtagna. Hur hantera om man t ex behöver orosanmäla till socialtjänsten?

När det gäller dokumentation för gruppverksamhet är det detsamma som gäller all verksamhet. Det föreligger en dokumentationskyldighet avseende handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling. Om gruppterapin innebär ett genomförande av behandling enligt ovan ska den dokumenteras. I detta fall får förmodligen dokumentationen göras med utgångspunkt av varje individ för sig och dessutom endast avse sådant som berör och är relevant för den aktuella individen. Det framstår som problematiskt att dokumentera på gruppnivå, inte minst med hänsyn till den partsinsyn som gäller i ärenden.

Huvudregeln, enligt 4 kap. 3 § SOSFS 2014:5, är visserligen att en personakt ska avse endast en person, dvs. att varje person som är aktuell för utredning eller insats inom verksamheten ska ha sin egen akt. Bestämmelsen är motiverad av främst praktiska skäl. En akt kan ändå i vissa fall vara gemensam för flera personer med det innebär inte att var och en har rätt att ta del av innehållet i hela akten. Den enskildes rätt till insyn gäller endast uppgifter som rör honom eller henne. Om den enskilde begär att få ta del av akten är det nödvändigt att varje gång pröva om det finns uppgifter i akten som den enskilde inte har rätt att ta del av.

Om information framkommer som föranleder att reglerna om anmälningsskyldighet blir aktuella så ska anmälan ske. Av 14 kap 1 § tredje stycket SoL följer att myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma som anges i första stycket är skyldiga att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av stöd och skydd. I den här situationen finns det alltså en skyldighet att lämna information och då blir det med nödvändighet så att den här informationen dokumenteras och att personuppgifter får behandlas.

5. I vilken mån avgörs dokumentationsplikt av samtalsseriens längd?

Inte alls eftersom det är syftet med eller utgångspunkten för samtalen som avgör dokumentationsplikten. Dokumentationsplikten beror alltså på typen av samtal och inte på samtalsseriens längd. Som nämnts ovan följer av 11 kap. 5 § SoL att handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling skall dokumenteras. Att dokumentationsskyldigheten enligt SoL är begränsad till individuellt behovsprövade och beslutade insatser innebär att verksamheter som erbjuder råd och stöd utan något beslut inte omfattas av bestämmelserna i 11 kap. 5 § SoL oavsett samtalsseriens längd.

6. En viktig aspekt är att kuratorssamtalen ofta sker i samarbete med barnmorska och gynekolog exempelvis. Hur blir det om några professioner journalför men inte andra när man arbetar i en verksamhet som i hög grad är integrerad?

Det framstår ju som inkonsekvent och ineffektivt. Det kan emellertid bli följden av att respektive professions insats styrs av olika lagstiftning. Vissa delar är hälso- och sjukvård som styrs av hälso- och sjukvårdslagen och patientdatalagen (2008:355) medans andra delar är socialtjänst som styrs av SoL och lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. Problemet här är lagstiftningen som inte alltid är samordnad. I dessa fall vore det rimligt att lagstiftaren krävde eller i vart fall medgav en sammanhållen eller samordnad dokumentationsplikt/möjlighet. Det här problemet är inte nytt och det hänger samman med den enskilde individens integritet och om sekretess mellan olika huvudmän. För att i större utsträckning än idag kunna samordna sociala och medicinska insatser för att uppnå bättre effektivitet i verksamheten samt bättre och mer anpassade insatser för den enskilde borde lagstiftningen förändras på detta område.

7. Hur hanteras dokumentationen inom elevhälsan? Finns det några aspekter som skapar olika förutsättningar i jämförelse med elevhälsan?

Regler om journalföring av elevhälsans hälso- och sjukvård finns främst i patientdatalagen (2008:355) och Socialstyrelsens föreskrifter om journalföring i kraft, Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2016:40) om journalföring och behandling av personuppgifter inom hälso- och sjukvården.

Utöver elevhälsans hälso- och sjukvård handlar elevhälsan även om andra verksamheter och processer där det finns krav på dokumentation. I skolan finns det exempelvis krav på åtgärdsprogram för elever som behöver särskilt stöd. Också bestämmelserna om anmälningsplikt vid frånvaro innebär krav på dokumentation, liksom bestämmelserna om den utredning som ska genomföras inför ett beslut om mottagande av elev i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och specialskolan (se SOU 2011:58 s. 83). Ytterligare bestämmelser som förutsätter dokumentation är bestämmelserna om skyldigheten att anmäla, utreda och vidta åtgärder mot kränkande behandling liksom bestämmelserna som gäller vid misstanke att en elev far illa. I skolan bedrivs både verksamhet som innebär ärendehandläggning och verksamhet som utgör ett faktiskt handlande. Gränsen mellan dessa är ofta flytande men ärendehandläggning kan skiljas från faktiskt handlande genom att den avser myndighetens beslutande verksamhet. Dokumentationskraven ser olika ut för ärendehandläggning och faktiskt handlande.

Även om en skolkurator inte har någon skyldighet att föra patientjournal (om det inte är en hälso- och sjukvårdsinsats), så har de en dokumentationsskyldighet vid handläggning av enskilda elevärenden som är ärendehandläggning (29 kap. 10 § skollagen jämförd med 27 § FL) Det kan exempelvis vara ärenden om särskilt stöd. För insatser inom ramen för faktiskt handlande finns inget dokumentationskrav. Gränsen mellan vad som är ärendehandläggning och faktiskt handlande är inte alltid helt tydlig. Förenklat kan ärendehandläggning skiljas från faktiskt handlande genom att den förra avser den beslutande verksamheten. Undervisning i skolan är exempel på faktiskt handlande vilket även kuratorssamtal som inte är följden av formellt beslut bör vara.

På samma sätt som inom den kurativa verksamheten i övrigt måste kuratorn alltid vara klar över bakgrunden till insatsen. Är det en insats som grundar sig på kommunalt beslutsfattande så råder dokumentationsskyldighet är det däremot råd och stöd utan beslut så råder inte heller här dokumentationsskyldighet.

8. Etiska aspekter kring dokumentation

Det finns många aspekter på den unges rätt till integritet. Det kan t.ex. handla om vilken tillgång kan föräldrarna (och även andra såsom försäkringsbolag) ha till journaler. Givet kopplat till hur journal skrivs, hur utlämnande hanteras, situationens allvarlighetsgrad samt den unges ålder och mognad etc. I princip styrs detta av lagstiftningen men det finns ofta ett relativt stort tolkningsutrymme.

SoL bygger på principer om frivillighet och samråd med den enskilde inför beslut om olika insatser enligt lagen. Detta avspeglas bl.a. i att socialtjänstens verksamhet enligt 1 kap. 1 § tredje stycket SoL ska bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet. Denna princip gäller givetvis i alla socialtjänstens verksamheter enligt socialtjänstlagen. Vad detta rent konkret innebär är inte alldeles enkelt att avgöra i generella termer.

En annan allmän utgångspunkt är att t.ex. en utredning inte ska vara mer omfattande än vad som krävs för att få ett korrekt och fullständigt beslutsunderlag. Utredningen ska ges den omfattningen att den kan leda till ett sakligt korrekt beslut. Utredningen ska alltså bara behandla och utreda uppgifter som är relevanta för det ändamål som avses med utredningen. Sådant som är ovidkommande i sammanhanget ska således inte vare sig utredas eller behandlas på annat sätt. Någon särskild bestämmelse i lagen som uttrycker den här princip har inte ansetts behövlig (se prop. 1979/80:1 s. 562 och HFD 2011 ref. 49 samt även exempelvis JO:s beslut den 3 juli 2009, dnr 1231-2008 och den 28 april 2006, dnr 299-2005).

Förarbetsuttalanden i samband med tillkomsten av 1980 års socialtjänstlag var väldigt tydliga och det framhålls att en utredning ska begränsas till att avse omständigheter som har betydelse för bedömningen av sökandens behov av stöd och hjälp (prop. 1979/80:1 del A s. 398), dvs den så kallade relevansprincipen.

I förarbetena till det som är nuvarande 11 kap. 6 § SoL sägs att anteckningar som görs skall bygga på respekt för den enskildes integritet. Härmed förstås bl.a. att den enskilde ska behandlas med aktning. Utgångspunkten är således att uppgifterna i dokumentationen ska 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 (prop. 1996/97:124 s. 182). Sådant som

2019-11-29

ovidkommande värdeomdömen av allmänt nedsättande eller kränkande karaktär får självklart inte förekomma. Att t.ex. anteckna misstanke om missbruk i journalen utan att detta på något sett är bekräftat är inte godtagbart.

Vid upprättande av handlägningsrutiner för socialtjänstens verksamhet är det viktigt att ta hänsyn till relevansprincipen. Rutinerna får inte medföra att ovidkommande frågor behandlas bara för att de är en del av rutinen. Handlägningsrutinerna måste alltså utformas på ett sådant sätt att hänsyn tas till alla de varierande förhållanden som kan förkomma.

Sådana insatser som grundar sig på ansökan, t.ex. bistånd, kräver dels att den enskilde bidrar till utredningen dels att denne inte heller motsätter sig sådana utredningsåtgärder som är nödvändiga (relevanta) för att kunna fatta ett korrekt beslut.

Handlingar som upprättas och gäller enskilda ska begränsas till att innehålla uppgifter som bedöms vara tillräckliga, väsentliga och ändamålsenliga i förhållande till vad saken gäller. Det framgår av 4 kap. 1 § SOSFS 2014:5. En viktig princip för att skyldigheten att dokumentera ska kunna tjäna sitt syfte är att dokumentationen innehåller tillräcklig, väsentlig och korrekt information (prop. 1996/97:124 s. 153 och prop. 2004/05:39 s. 31). Vad detta innebär kan variera starkt mellan olika verksamheter och ärendetyper. Endast de uppgifter som har betydelse med hänsyn till verksamhetens art och det enskilda fallet behöver dokumenteras (prop. 1996/97:124 s. 181 och prop. 2004/05:39 s. 31 f.). Mindre insatser kan dokumenteras mer summariskt (prop. 1996/97:124 s. 153). Det är därför viktigt att reflektera över i vilket syfte en handling upprättas så att innehållet begränsas till vad som är relevant i sammanhanget. Utgångspunkten för dokumentationen är att uppgifterna ska bygga på ett korrekt underlag. Ibland kan det vara svårt att avgöra om en uppgift är korrekt. Om uppgiften är relevant i sammanhanget ska den ändå dokumenteras. Det är dock viktigt att det framgår var uppgiften kommer ifrån.

Eftersom det normalt sett även är fråga om personuppgifter så måste också dataskyddsförordningen beaktas. Principerna i GDPR kan sägas harmoniera med vad som sagts ovan. Framförallt bör principen i artikel 5.1 c) i GDPR om att personuppgifter ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (uppgiftsminimering). Dessutom finns anledning att även nämna principen i 5.1 d) i GDPR om att personuppgifter ska vara riktiga och om nödvändigt uppdaterade. Alla rimliga

åtgärder måste vidtas för att säkerställa att personuppgifter som är felaktiga i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas raderas eller rättas utan dröjsmål (riktighet).

Det som anförts ovan tar sikte på dokumentation i samband med handläggning och behandling. Å andra sidan är vår uppfattning såsom framförts ovan under punkten 2 att det inte är tillåtet att dokumentera personuppgifter inom ramen för den rådgivande och stödjande verksamheten. Det är alltså viktigt att kuratorerna alltid ha klart för sig om det är fråga om ärende/insats/behandling eller råd/stöd.

Om den unge suiciderar – hur rättfärdiga att det saknas dokumentation? Utgångspunkten är att om det bara varat fråga om råd och stöd utan att det har klassats som ett ärende eller en behandling så föreligger, som framhållits ovan, ingen dokumentationsskyldighet. Däremot kan det under ett samtal ha framkommit sådant som borde ha föranlett en orosanmälan till socialtjänsten. Som anförts tidigare följer då av 14 kap 1 § tredje stycket SoL att myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma som anges i första stycket är skyldiga att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av stöd och skydd. I den här situationen finns det alltså en skyldighet att lämna information och då blir det med nödvändighet så att den här informationen dokumenteras (relevansprincipen) och att personuppgifter får behandlas. Även vid misstänkt eller påstådd våldtäkt eller andra brott mot person kan det finns en skyldighet att dokumentera med utgångspunkt i regler om brottsutredning och om individens skyddsbehov. Många gånger är det här fråga om ett akut skyddsbehov där befattningshavare inom vård och socialtjänst har anmälningsplikt. De skyldigheter som följer på dessa plikter tar då ”över” och dokumentation följer då av detta. Om oklarhet råder kring dokumentationsskyldighet i dessa fall bör samtycke till dokumentation diskuteras med den enskilde som är berörd. Kan framförallt vara aktuellt inom den rådgivande och stödjande verksamheten inom socialtjänsten som avser myndiga ungdomar.

När det gäller ”Den unges rätt till sin historia” så ändrar inte detta på förutsättningarna för dokumentationsskyldigheten. Är det inte fråga om ärende/insats/behandling utan råd/stöd så råder ingen dokumentationsskyldighet och som framförts ovan inte heller någon rätt att dokumentera.

2019-11-29

När det gäller möjligheter att klaga på behandling och vård så råder det dokumentationsskyldighet och det är fråga om ärende/insats/behandling(vård) och då ska dokumentation ha utförts. Vid rådgivande och stödjande verksamhet som inte kan inrymmas under ärende/insats/behandling(vård) så blir det naturligtvis svårare att klaga på verksamheten. Det får betraktas som en följd av regelsystemets utformning.

Kommunakuten AB

Christer Hjert