

Kännedom men ganska liten kunskap om *Lex Sarah*



**Länsstyrelsens sammanställning av den oanmälda tillsynen
gällande kunskap om Lex Sarah hos omvårdnadspersonal
i hemtjänst och på särskilt boende**



Länsstyrelsen
Värmland

Förord

Enligt Socialtjänstlagen 14 kap. 2 § skall var och en som är verksam inom omsorger om äldre och funktionshindrade anmäla allvarliga missförhållanden till socialnämnden. Bestämmelsen infördes 1 januari 1999 och är känd som Lex Sarah. Socialstyrelsen har till vägledning för bestämmelsens tillämpning utfärdat föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2000:5) ”Anmälan om missförhållanden i omsorgerna om äldre och funktionshindrade enligt 71 a § SoL (1980:620).

Länsstyrelsen har tillsyn över den socialtjänst som kommunerna ansvarar för (Sol 13 kap.2 §) och följer därför upp hur lagar tillämpas ute i verksamheterna.

Syftet med denna studie har varit att få en uppfattning om hur 14 kap. 2 § SoL och Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd SOSFS 2000:5, har förankrats och fått genomslag ute i verksamheten. Syftet är vidare att få reda på kommunernas rutiner kring en Lex Sarah-anmälan. Länsstyrelsen har velat utifrån Socialstyrelsen rapport som gavs ut i november 2003, ”Lex Sarah – efter fyra år” (Socialstyrelsen, 2003-131-25) gå vidare med vissa utvalda frågeställningar.

Länsstyrelsen redovisar här resultatet från intervjustudien som genomfördes under 2004 i länets 16 kommuner i samband med att äldreskyddsombuden gjorde kommunbesök.

Rapporten har sammanställts av Christina Millner äldreskyddsombud.

Karlstad 2005-04-20

Thomas Larsson
Socialdirektör/Enhetschef
Sociala enheten

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. BAKGRUND	4
1.1 Socialstyrelsens enkätundersökning	4
1.2 Aktuell lagstiftning	4
2. SYFTE	5
3. METOD	5
4. RESULTAT	6
4.1 Deltagarna i intervjuerna	6
4.1.1 Män och kvinnor	6
4.1.2 Åldrar	6
4.1.3 Utbildning	6
4.1.4 Anställningsform	6
4.1.5 Erfarenheter från äldreomsorg i antal år	7
4.2 Kännedom om Lex Sarah	7
4.2.1 De intervjuades kännedom om Lex Sarah	7
4.2.2 Kunskap om hur en anmälan ska gå till	7
4.2.3 Vet den anställda var instruktionerna finns	8
4.2.4 Information om lagen till personal	8
4.2.5 Vågar man anmäla en kollega	9
5. VIDTAGNA ÅTGÄRDER	9
6. LÄNSSTYRELSENS SLUTSATSER	10
REFERENSER	12
BILAGA	13

1. BAKGRUND

1.1 Socialstyrelsens enkätundersökning

Lex Sarah (SOSFS:2000:5) har nu funnits i fyra år och Socialstyrelsen har tillsammans med Länsstyrelserna gjort uppföljningar om hur lagen förankrats och fått genomslag ute i kommunernas äldreomsorg. Socialstyrelsen gav i november 2003 ut rapporten: "Lex Sarah – efter fyra år" (Socialstyrelsen, 2003-131-25).

Av undersökningen framkommer det att det rapporterats 626 anmälningar för år 2002 vilket är en minskning med 250 anmälningar från året innan. Den vanligaste orsaken till anmälan är brister i omsorgen 44 procent, därefter följer fysiska, psykiska, sexuella och övriga övergrepp med 28 procent. På tredje plats kommer brister i bemötandet med 23 procent samt slutligen ekonomiska övergrepp med 25 procent. En anmälan kan omfatta mer än ett missförhållande, därför blir summan mer än 100 procent.

Socialstyrelsens undersökning redovisar kommunernas Lex Sarah-anmälningar år 2002. I Värmlands län var det 20 st anmälningar år 2002, 14 st anmälningar år 2003. Detta innebär en minskning av antalet anmälningar. Anledningen till detta kan vara att det inte finns fler brister att anmäla eller att det saknas kunskap hos personalen på hur tillämpningen av Lex Sarah ska ske.

De svårigheter som nämndes i socialstyrelsens undersökning gällande Lex Sarah var flera, bland annat personalens motivation och dialog kring avsikten med Lex Sarah, att stödja anmälaren på bästa sätt samt att handskas med personalens oro för att anmäla en kollega. Det framkom också i undersökningen att det är svårt att skilja på Lex Maria och Lex Sarah. Önskemål framfördes om förtydliganden, bland annat om vad ett allvarligt missförhållande är, klargörande gränsdragning mellan Lex Maria och Lex Sarah samt förtydligande när länsstyrelsen ska underrättas.

1.2 Aktuell lagstiftning

1 januari 1999 infördes i socialtjänstlagen bestämmelsen om anmälningsskyldighet enligt ett förslag i Nationella handlingsplanen för äldrepolitiken (1997/98:113). Syftet med den nya bestämmelsen var främst att komma tillrätta med missförhållanden hos äldre och funktionshindrade som tar emot bistånd enligt socialtjänstlagen. Tidigare hade personal inom äldreomsorgen inte denna anmälningsskyldighet. Den nya bestämmelsen innebar en skärpning och upphävde den tidigare där det endast påtalades vilka situationer som personal borde anmäla.

Lagbestämmelsen benämndes Lex Sarah och fick sitt namn av undersköterskan Sarah Wägner som 1997 avslöjade vanvården av de boende på Polhemsgården i Solna. Hennes avslöjande i media blev en larmsignal för vården i hela Sverige.

Riksdagen tog upp händelsen i en debatt om vården vilket sedan ledde till att den nya lagparagrafen blev till. Genom denna bestämmelse får både personal och frivilliga inom vård och omsorgen ett personligt ansvar att vaka över att de äldre får god omvårdnad under trygga förhållanden.

Den nya socialtjänstlagen (2001:453) trädde i kraft den 1 januari 2002 och då ändrades det lagrum som tidigare talat om anmälan av missförhållanden från 71 § till 14 kap. 2 § SoL.

14 kap 2 § SoL

”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 avhjälps utan dröjsmål, skall nämnden anmäla förhållandet till tillsynsmyndigheten”.

2. SYFTE

Syftet med tillsynen är att få en uppfattning om hur 14 kap. 2 § SoL och Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd SOSFS 2000:5 har förankrats och fått genomslag ute i kommunernas verksamheter för äldre personer. Syftet är vidare att få reda på kommunernas rutiner kring en Lex Sarah-anmälan.

Aktuella frågeställningar:

Vilken kunskap har personal i kommunen om sin skyldighet att anmäla missförhållanden?

Har personalen kännedom om vad som ska anmälas och hur de ska gå tillväga vid en anmälan?

När och hur ofta har personalen fått information om Lex Sarah?

Vågar personalen anmäla en kollega?

Personalens kunskap gällande Lex Sarah-instruktionerna?

3. METOD

Intervjuer genomfördes i länets 16 kommuner av äldreskyddsombud. Totalt genomfördes 32 besök, 16 på särskilt boende och 16 i hemtjänsten. Besök skedde i form av oanmälda besök där personal slumpvis valdes ut och där de anonymt och frivilligt fick besvara ett antal frågor som ställdes muntligt och där svaren blev nedskrivna av äldreskyddsombuden, se bilaga. Efter intervjun

ombads den intervjuade att för äldreskyddsombudet visa upp aktuell Lex Sarah instruktion samt anmälningsblankett. Totalt genomfördes 121 intervjuer under juni till och med december 2004.

4. RESULTAT

Först ges en beskrivning av deltagarna i enkäten och därefter ges resultatet av intervjuerna tillsammans med Länsstyrelsens kommentarer. Svaren redovisas både i antal svar och i procent tillsammans med några citat av deltagarna.

4.1 Deltagarna i intervjuerna

4.1.1 Män och Kvinnor

Totalt intervjuades 121 personer. Av dessa var 115 kvinnor och endast 6 män.

Länsstyrelsens kommentar:

Könsfördelningen i denna enkät bekräftar vad som framkommit i andra studier: att omvårdnadspersonal består till övervägande del av kvinnor, då endast 5 % av de tillfrågade är män. Någon jämförelse mellan könen kan inte göras av svaren i denna studie.

4.1.2 Åldrar

Det är 35 deltagare i intervjun som är mellan 18-35 år medan 86 deltagare är mellan 35-65 år

Länsstyrelsens kommentar:

Åldersfördelningen visar att 71 % av deltagarna är över 35 år och att tyngdpunkten ligger på 35 år och äldre.

4.1.3 Utbildning

Av de intervjuade hade 88 personer undersköterskeutbildning, 20 vårdbiträdesutbildning och 13 annan utbildning.

Länsstyrelsens kommentar:

Det visar att de flesta i denna studie har en grundläggande utbildning inom vård och omsorg.

4.1.4 Anställningsform

Av de intervjuade var 83 personer tillsvidareanställda medan 38 var anställda som vikarier.

Länsstyrelsens kommentar:

Deltagarna i enkäten är till övervägande del tillsvidareanställda, 69%. I denna studie tillfrågades inte deltagarna om de var hel- eller deltidsanställda.

4.1.5 Erfarenhet från äldreomsorg i antal år

Av de intervjuade hade 50 personer upp till 10 års erfarenhet av arbete inom äldreomsorgen och 71 hade över 10 års erfarenhet.

Länsstyrelsens kommentar:

Majoriteten, 59% har över tio års erfarenhet vilket visar på en lång erfarenhet inom äldreomsorgen.

4.2 Kännedom om Lex Sarah

4.2.1 De intervjuades kännedom om Lex Sarah

Av de tillfrågade kände 110 (91%) till Lex Sarah. De flesta av de som hade kännedom om Lex Sarah svarar att de känner till lagen något medan 11 personer (9%) av de tillfrågade svarar att de inte alls känner till Lex Sarah.

På frågan om vad ett allvarligt missförhållande kan vara, kommenterar personalen:

”en besvärlig anhörig”

”dåligt skött hygien”

”för lite personal”

”sår”

Länsstyrelsens kommentar:

Resultatet visar på brister i kunskapen om Lex Sarah. Endast ett fåtal av de intervjuade kan ge en fullgod redogörelse med exempel på allvarliga missförhållande och brister. De flesta kan bara bristfälligt uppge något eller några exempel på allvarliga missförhållanden. Många blandar ihop innehållet i Lex Sarah och Lex Maria. Lex Maria innebär anmälningsplikt för yrkesverksamma inom hälso- och sjukvård. Dessa skall vid allvarlig skada eller sjukdom som en patient drabbas av eller utsätts för risk att drabbas av anmäla detta till socialstyrelsen enligt SOSFS: 2002:4, 3 kap 1 §. Omvårdnadspersonal som inte är legitimerad kan vara delegerad hälso- och sjukvårdande uppgifter av sjuksköterska och har då också rapporteringsskyldighet enligt Lex Maria.

4.2.2 Kunskap om hur en anmälan ska gå till

På frågan om de känner till hur en anmälan enligt Lex Sarah ska göras svarar 13 personal(11%) att de känner till hur de ska gå tillväga. 91 personal (75 %) svarar att de skulle gå till chefen eller annan ansvarig såsom sjuksköterska. Av de tillfrågade är det 17 personal (14 %) som inte alls känner till hur de ska gå tillväga vid en anmälan.

Flera av deltagarna svarar att de skulle gå till chefen, de kommenterar:

”chefen, men först sjuksköterska eller MAS”

”tar upp det i gruppen”

*”först prata med den som gjort övergreppet”
”går till chefen, hoppas hon vet mer”
”tar upp det med gruppen och chefen”*

Länsstyrelsens kommentar:

Tre fjärdedelar av de intervjuade svarar att de skulle gå till chefen vid en eventuell anmälan. Det är enligt flera kommuners instruktioner en rutin då det finns en misstanke om ett allvarligt missförhållande att anmälan ska lämnas till chefen för att det därefter är denna person som sedan avgör om det ska bli en anmälan eller inte. Det visar att chefen har en nyckelroll om det blir en Lex Sarah-anmälan eller inte. Ofta vet inte den vårdnära personalen hur en anmälan går till därför går många till chefen eller ansvarig sjuksköterska, för att få råd och hjälp och därmed lämnar de över all hantering till denna person.

4.2.3. Vet den anställda var instruktionerna finns?

Över hälften, 66% av de intervjuade vet inte var instruktionerna finns medan 15 % tror sig veta , alltså endast 26 % är säkra.

Några svarar på frågan om de vet var instruktionerna finns:

*”Vet inte vart...” ,
”Tror inte det finns...”
” Ärligt talat ej sett till några...”*

Länsstyrelsens kommentar:

Då det gäller instruktionerna så har alla kommuner skrivna instruktioner men de verkar inte komma till personalens kännedom ut i verksamheterna, eftersom endast ett fåtal kan plocka fram och överlämna ett exemplar till Länsstyrelsen.

4.2.4 Information om lagen till personal

På frågan om personalen fått någon information om lagen och hur man går tillväga vid en eventuell anmälan svarar endast 12 personal (10%) av de intervjuade att de fått kontinuerlig information om Lex Sarah på arbetsplatsen. Vidare svarar 32 personal (26%) att de fått information vid något enstaka tillfälle. Majoriteten så mycket som 77 personal (64%) uppger att de inte kan påminna sig att de någonsin fått någon information om Lex Sarah på arbetsplatsen.

Några kommentarer av de intervjuade:

*”har haft introduktion, men ej blivit informerad om Lex Sarah”
”vi har haft mycket information om Lex Maria”
”det var länge sedan, vi pratar aldrig om Lex Sarah” ”läst i tidningen, hört på tv”
”jag är timanställd, är aldrig med på arbetsplatsträffar, har ej fått information”*

Länsstyrelsens kommentar

Den största delen av personalen kan inte påminna sig om, hur och när de eventuellt fått information om lagen och kommunens instruktioner.

4.2.5 Vågar man anmäla en kollega?

Ja, svarar 120 personal endast 1 personal uppger att hon/han ej skulle anmäla en kollega.

Personalens kommentarer visar ändå en viss oro över att behöva göra en anmälan:

”Ja-efter diskussion i mindre grupp”

”Ja-först till personen ifråga”

”Känsligt - rådgöra med flera arbetskamrater”

”Vill ha någon fler med mig”

”Ja-om det är väldigt grovt”

”Ja-det måste man göra för pensionärernas skull”

”Först prata med den som gjort övergreppet”

”Om det är allvarligt”

”Vill kanske vara anonym”

”Måste anmäla, det kunde vara min egen mamma eller pappa”

”Ja-det vore ännu jobbigare att fortsätta se någon av de gamla lida”

Länsstyrelsens kommentar:

Endast en av de intervjuade uppger att hon/han ej skulle anmäla en kollega. Då resultatet även visar att det finns en osäkerhet hos personalen vad som ska anmälas, finns det en risk att övergrepp som inte bedöms som så ”allvarliga” eller ”grova” av personalen endast diskuteras i arbetsgruppen och ej blir föremål för anmälan. Det kan i sin tur leda till att ingen utredning påbörjas och inga åtgärder vidtas. Vidare svarar många att de ej vet hur en anmälan går till vilket gör att det är svårt att tolka svaren på denna fråga.

4.3 VIDTAGNA ÅTGÄRDER

Länsstyrelsen har där man fann brister infordrat en redogörelse från aktuella kommuner om vidtagna och planerade åtgärder. Länsstyrelsen har funnit följande brister:

bristfälliga rutiner

bristfällig information till vikarier och ordinarie personal

brist på kunskap om vad som ska anmälas

brist på kunskap om hur man ska gå tillväga vid en anmälan

brist på kunskap om var instruktionerna om Lex Sarah finns

Samtliga kommuner har inkommit med redogörelser för följande åtgärder för att förbättra kunskapen om Lex Sarah:

förändra rutinerna för Lex Sarah

utöka informationen till vikarier och ordinarie personal

införa Lex Sarah som en stående punkt på dagordningen vid arbetsplatsträffar

i några kommuner kommer personalen att få signera att de mottagit och förstått informationen om Lex Sarah
i vissa kommuner kommer all personal att få utbildning kring Lex Sarah
flera kommuner har betonat enhetschefens ansvar att informera sin personal och hålla dialogen levande

Enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd SOSFS 2000:5 skall det i kommunen finnas skriftlig instruktion för handläggning av anmälningar om missförhållanden. En kopia av instruktionen skall lämnas till länsstyrelsen.

LÄNSSTYRELSENS SLUTSATSER

Enligt Länsstyrelsens mening behövs kompetenshöjning och utbildning bland omvårdnadspersonal då det gäller Lex Sarah.

Syftet med bestämmelsen är i första hand att komma till rätta med missförhållanden och anmälningsplikten skall vara ett stöd för personal och andra verksamma att göra anmälan utan rädsla för repressalier. Personalen ska aldrig behöva tveka inför att göra en anmälan eftersom målet för verksamheten är en äldreomsorg av god kvalitet. All personal ska ha vetskap om att det är en skyldighet man har att göra en anmälan om man misstänker att det föreligger ett missförhållande.

All personal ska ha egen kunskap om hur en anmälan går till samt själv kunna fylla i en blankett vid en anmälan och inte lämna över detta beslut till chefen.

Den personal som gör en anmälan bör få stöd samt återföring av chefen så personen får veta hur det gått i just detta aktuella ärende, för att därigenom kunna känna sig uppmuntrad och stärkt. Dessutom bör hela personalgruppen få återföring och kontinuerlig information så att kunskapen om Lex Sarah-rutinerna hålls levande.

Instruktionerna bör vara tydliga, uppdaterade, lättillgängliga och all personal ska ha fått information om dem.

Kontinuerlig information om bestämmelsen bör ges till alla verksamma inom äldreomsorgen. Personal och chefer bör ha återkommande dialog om vad brister och allvarliga missförhållanden kan vara, för att förebygga, upptäcka dessa i tid och göra alla medvetna om sitt personliga ansvar. Cheferna har här ett stort ansvar för att information om rutiner och instruktioner når fram till all personal och andra verksamma inom omsorgen.

Att våga anmäla en kollega är inte lätt, därför underlättar det att ha återkommande samtal om bemötande, etik, värdegrunder och andra frågor som kan vara relevanta för både personalgruppen och de äldre. Personalen ska veta att de alltid kan räkna med stöd av chefen vid en anmälan. Nämnden och dess företrädare skall ha god kännedom om Lex Sarah. Arbetsgivaren bör upprätta rutiner för att informera sin personalgrupp.

Under 2003 registrerades endast 14 Lex Sarah-anmälningar i länet, det skulle kunna innebära att det förekommer mycket få missförhållanden eller att det inte finns kunskap om lagen och dess tillämpning. Länsstyrelsen kan av resultatet i denna tillsyn konstatera att kunskaperna om lagen och dess tillämpning hos verksamma inom äldreomsorgen är bristfällig. Länsstyrelsen slutsats är att det rimligen borde ha skett fler anmälningar i länet om personalen haft bättre kunskap om lagbestämmelsen Lex Sarah. Slutligen kan Länsstyrelsen konstatera att det pågår eller planeras ett arbete i länets samtliga kommuner med att ändra rutinerna för att öka kunskapen kring Lex Sarah hos personalen.

REFERENSER

Lex Sarah – efter fyra år. Redovisning av en undersökning om tillämpning av Lex Sarah år 2002. Socialstyrelsen. Artikelnr: 2003-131-25

Propositioner:

Regeringens proposition 1997/98:113. Nationell handlingsplan för äldrepolitiken. Stockholm, Fritzes, 1997

Lag och förordningar:

SFS 2001:453 Socialtjänstlag = (Nya sociallagarna med kommentarer, lagar och författningar som de lyder den 1 januari 2003).

Författningssamlingar:

SOSFS 2000:5. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om anmälan av missförhållanden i omsorger om äldre och funktionshindrade enligt 71 a § socialtjänstlagen (1980:620) SOSFS 2002:4, Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om anmälningskyldighet enligt Lex Maria samt lokal avvikelshantering

Bilaga: Intervjublankett

Personalintervju Lex Sarah Bilaga

Datum _____ Kvinna _____ Man _____ Födelseår _____

Kommun _____ Verksamhet _____

Hur länge har du arbetat inom äldreomsorgen ? _____

Vilken utbildning har du ? _____

Hur är du anställd ? Fast anställd _____ Vikariat _____ Annat _____

1. Känner du till Lex Sarah ? Ja _____ Nej _____

2. Om nej, vet du att du ska anmäla allvarliga missförhållanden ? Ja _____ Nej _____

3. Vad innebär allvarliga missförhållanden ?

Brister i bemötande: avser bemötande som klart avviker från grundläggande krav på respekt för självbestämmande, integritet, trygghet och värdighet. _____

Övergrepp: Brister i omsorgen:

Fysiska _____ Personlig hygien _____

Psykiska _____ Mathållning _____

Sexuella _____ Tand- och munhygien _____

Ekonomiska _____ Tillsyn som den enskilde får _____

Annat _____

4. Om du behöver göra en anmälan om allvarliga missförhållande hur gör du då ?

5. Till vem ska du lämna anmälan ? _____

6. Skulle du våga göra en anmälan där en kollega är inblandad ? _____

7. Om nej, varför inte ? _____

8. Har ni gjort någon anmälan på den här arbetsplatsen ? _____

9. Har du fått information om hur en anmälan enligt Lex Sarah går till ?

Ja _____ Nej _____ Vet ej _____

10. Om ja på fråga 9, hur har du fått informationen ?

Muntligt _____

Skriftligt _____

En gång _____

Flera gånger _____

11.Vem informerade dig ?_____

12.Var finns instruktionerna för tillämpningen av Lex Sarah ?_____

13. Kan vi få ta del av instruktioner samt anmälningsblankett ?_____

Intervjuare:_____