

2004-04-14

RAPPORT OM UNGDOMSMOTTAGNINGARNAS KURATORERS DOKUMENTATIONSSKYLDIGHET ENLIGT LAG

Uppdrag/problemformulering

FSUM-styrelse har givit arbetsgruppen i uppdrag att göra en genomgång av vilka juridiska lagrum som reglerar dokumentationsskyldigheten av kuratorns arbete på Ungdomsmottagningarna.

Det ankommer också på arbetsgruppen att utarbeta riktlinjer och direktiv för hur kuratorer vid Ungdomsmottagningarna skall dokumentera. Den delen av uppdraget har avgränsats till att omfatta en rekommendation om förhållningssätt till aktuell lagrum samt att belysa en framtida framkomlig väg att hantera den gråzon lagstiftningen i den aktuella frågan utgör.

Arbetsgruppen

Arbetsgruppen består av; Ismini Wikström kurator vid Rågsveds Ungdomsmottagning, Maj-Britt Franzén kurator vid Norra Järva Ungdomsmottagning och Markus Erosson kurator vid Västerås Ungdomsmottagning.

Träffar

Arbetsgruppen har träffats vid fyra tillfällen; 25/9-03, 11/12-03, 22/1-04, 7/4-04. Vid ytterligare ett tillfälle, 25/3-04 träffade arbetsgruppen FSUM-styrelsen för genomgång av den författade rapporten.

Metod

Arbetsgruppen har läst och tolkat bl a följande material: Hälso- och sjukvårdslagen, patientjournalagen, socialtjänstlagen, socialtjänstförordningen, förvaltningslagen, socialstyrelsens författningssamling 1993:20 (M).

Arbetsgruppen har externt konsulterat och samrått med juridiskt bevandrade personer (se avsnittet kontakter).

Lagar och praxis har belysts utifrån ett antal återkommande variabler som rimligen påverkar kuratorns eventuellt förekommande dokumentationsskyldighet.

2004-04-14

Arbetsgruppen har kartlagt dokumentationsansvaret utifrån nedanstående tankeram:

Antagande: praxis för hur kuratorer dokumenterar bestäms av följande variabler:

- | | |
|---|--------------------------------------|
| - juridiska lagar | HSAN, SOL, SOF, FV |
| - anställning och huvudmannaskap: | landsting, kommun, stiftelse, etc |
| - eventuell politisk nämnd kuratorn svarar för: | soc-, fritids-, bun, lt-nämnd |
| - definitionen av arbetsuppgiften: | råd och stöd, terapi, behandling |
| - anställningsform: | kurator, socialsekreterare, socionom |

Kontakter

Dahlberg Karin, socialstyrelsens tillsynsmyndighet Örebro

Hansson-Bocangel Martha, LAFA, fd ordförande i FSUM

Ljungqvist Åsa, stadsdelsarkivarie Stockholm stad

Lundberg-Lindroth Agneta, jurist vid Stockholm stad

Pihl Katarina, socialkonsulent vid länsstyrelsen i Västerås

Sjögren Carin, familjerådgivare Stockholm

Bakgrunden till uppdraget

Så länge Ungdomsmottagningarna har funnits har det också existerat oklarheter om hur kuratorn dokumentation skall ske. Diskussioner har förts i såväl officiella som i inofficiella sammanhang. Vid konsultationer mer juridisk expertis – såsom läns- och socialstyrelse, kommunjurister m fl – har olika eller svävande svar lämnats. Ofta har valet av vilken slag som skall tillämpas haft sitt ursprung i vilken huvudman kuratorn har haft sin anställning hos. M a o om landstinget har varit huvudman har patientjournalagen varit tillämpbar, medan socialtjänstlagen tillämpats vid ett kommunalt huvudmannaskap. En konsekvens av detta är att dokumentation ser olika ut på landets Ungdomsmottagningar; på en del mottagningar anser man sig ge råd och stöd enligt socialtjänstlagen och befriar sig från dokumentationsansvar, på andra håll anser man sig vara en del av hälso- och sjukvården och dokumenterar enligt patientjournalagen. Variationerna uppstår i det sammanhang och tradition som kuratorn verkar i och bestäms från mottagning till mottagning. Tyvärr har det visat sig att när okunnigheten (om vad en Ungdomsmottagning är) är stor hos beslutande tjänstemän fattas också beslut om dokumentationsplikten som kan sägas gå stick i stäv med FSUMs intentioner och tanken på Ungdomsmottagningarna i frivillighetens hägn, en bit bort från myndigheternas kontroll. Det finns exempel på mottagningar med idéer om att socialakter skall öppnas på den ungdom som kommer på samtal till kuratorn. Den vilshenhet på området som råder gör att efterfrågan på klara juridiska direktiv ökar.

2004-04-14

Motionerna på FSUMs årsmöte visar detta liksom det förhållande att frågan under de senaste åren är återkommande på diverse dagordningar. Att Ungdomsmottagningarna ökat i antal till ca 225 i landet – de flesta med kuratorer anställda – gör att frågan inte längre kan förhållas i styvmoderlighet. Ungdomsmottagningarna är numera etablerade institutioner i samhället och därför måste också spelreglerna för dess anställda vara kända om verksamheterna skall ha trovärdighet och tyngd.

Vad säger lagarna?

Av socialtjänstlagen 11 kap framgår:

1. att genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling skall dokumenteras.
2. rådgivning ej behöver dokumenteras, men att arbetsanteckningar kan behöva skrivas. Rådgivningen exemplifieras med samarbetsamtal, alkoholrådgivning, familjerådgivning. (Skrivningen lämnar dock utrymme för en vidare tolkning av begreppet rådgivning (Socialtjänstlagen En vägledning, Svenska Kommunförbundet 2001, Ernman)).

Av patientjournallagen §§ 1 och 9 framgår:

1. vid vård av patienter inom hälso- och sjukvården skall patientjournal föras.
2. skyldig att föra patientjournal är den som är verksam som kurator inom den allmänna hälso- och sjukvården.

Av SOSFS 1993:20 framgår:

1. att den som inom allmän hälso- och sjukvård är verksam som kurator är skyldig att föra journal enligt patientjournallagen
2. hur olika anteckningar skall föras föreskrivs inte i lagen

2004-04-14

Via konsultationer kan arbetsgruppen konstatera att *nämndtillhörighet* praktiskt och teoretiskt *saknar relevans* när det gäller vilken lagstiftning som skall tillämpas för kuratorns arbete. Varje kommun och landsting har att tillhandahålla den politiska och praktiska organisationen som möjliggör att respektive organisation utför sitt uppdrag. Följaktligen är innehållet i arbetsuppgifterna vad som avgör vilken dokumentationspraxis som skall gälla för kuratorn.

Inte heller anställningsformen, socialsekreterare, socionom eller kurator har någon reell betydelse. Visserligen påverkas regler om arkivering i någon mån, men ingenstans har vi funnit uppgifter om dokumentationspliktens vara eller icke vara. Även här är arbetsuppgiftens innehåll avgörande för vilken dokumentationspraxis som skall gälla för kuratorn.

Huvudmannskapet har i olika sammanhang ansetts som avgörande för vilken dokumentationspraxis som skall vara gällande. Sannolikt tänker de flesta att en landstingsanställd kurator på en Ungdomsmottagning dokumenterar enligt patientjournallagen medan en kommunalt anställd kurator tillämpar socialtjänstlagen. Dock finns det påtagliga brister i en sådan logik. Ett huvudmannskap kan svårligen vara avgörande för vilken dokumentationspraxis som skall råda. När exempelvis en sjuksköterska anställd inom primärkommunen utför psykiatrisk sjukvård agerar och dokumenterar hon utifrån hälso- och sjukvårdslagen. Även här är alltså innehållet i arbetet det som avgör vilken dokumentationspraxis som skall tillämpas. Alltså är det *inte* rimligt i sig att *huvudmannskapet skall vara avgörande* för reglerna kring kuratorns dokumentation på Ungdomsmottagningarna.

Vid analysen av ovanstående tre variabler kan vi konstatera att *"innehållet", "definitionen av det arbete som utförs"* är överordnat var och en av de andra variablerna och *bestämmer hur och när kuratorn skall dokumentera*. I och med detta konstaterande är det dags att ta sig an arbetsgruppens slutsatser.

Slutsatser

När tydlighet och riktlinjer för praxis kring kuratorns dokumentation på Ungdomsmottagningarna efterfrågas springer önskan sannolikt ur en föreställning om att lagarna är luddigt utformade och att om vi bara läser dem tillräckligt noga kommer vi få en tydlig vägledning av hur man skall göra för att göra rätt. Arbetsgruppen har kommit till slutsatsen att problemet med oklarheten inte handlar om hur de juridiska lagarna är utformade eller författade utan om problemet är att det finns utrymme för alltför många definitioner av kuratorernas arbete vid Ungdomsmottagningarna.

2004-04-14

De lagar som finns och som reglerar dokumentationen är i sig tydliga och ganska lättolkade. Beroende på hur man väljer att betrakta och definiera kuratorns roll och arbete är flera olika dokumentationspraxis möjliga. Vad som däremot inte finns är en gemensam (nationell) uppfattning om hur kuratorns arbete skall definieras. Fanns en samsyn i landet att kuratorn ägnade sig åt sjukvård vore patientjournalagen riktlinje för dokumentationen, ansåg landets mottagningar att kuratorn ägnar sig åt social rådgivning skrev kuratorn sannolikt minnesanteckningar som han/hon sedan rev. Arbetsgruppen har svårt att tänka sig att landets mottagningar lätt kan nå enighet i synen på vad kuratorn gör för arbete på mottagningen. Debatten om vad som skall räknas som råd och stöd och om vad behandling egentligen är kommer aldrig att slutföras. Därför får vi också acceptera att dokumentationen ser olika ut på olika platser i landet så länge vi har dagens lagstiftning att följa. Av det resonemanget följer också att det närmaste den här arbetsgruppen kan komma riktlinjer för dokumentationen kan sammanfattas under punkten 1 nedan.

I dagsläget ser arbetsgruppen två linjer att följa när det gäller kuratorn på Ungdomsmottagningen och dokumentationsplikten.

1. Att utgå ifrån och tillämpa gällande lagstiftning. Det innebär att varje enskild Ungdomsmottagning utifrån egna referensramar och variabler gör en innehållsmässig analys av kuratorns arbete och sedan väljer att tillämpa den lagstiftning som bäst överensstämmer med den egna definitionen av arbetet. Arbetsledare, beställare och kurator bör göras ansvarig för en sådan analys och definition. Definitionen bör relateras begreppen ”hälso- och sjukvård” – ”insatser enligt socialtjänstlagen”, ”råd och stöd” – ”behandling”. Ett sådant förhållningssätt till lagstiftningen innebär att MINST fyra olika varianter av dokumentation kan förekomma:

- a) kurator som *utför insatser via SoL* (ej hälso- och sjukvård) och som i tjänsten anses utföra *behandling* förpliktigas att dokumentera enligt socialtjänstlagen
- b) kurator som *utför insatser via SoL* (ej hälso- och sjukvård) och som i tjänsten anses lämna *råd och stöd* förpliktigas ej att dokumentera.
- c) kurator som *arbetar med hälso- och sjukvård* skall oaktat om arbetet omfattar råd och stöd eller behandling dokumentera enligt patientjournalagen (dokumentationskravens dignitet varierar beroende på om råd och stöd eller behandlande sjukvård anses utföras).
- d) kurator som *via privat verksamhet eller stiftelse* utför mottagningsarbete med unga dokumenterar i enlighet med det avtal som upprättas mellan beställaren och utföraren.

2004-04-14

Den mest påtagliga konsekvensen av en åtskillnad i dokumentationspraxis är att landets ungdomar inte erbjuds lika villkor på Ungdomsmottagningarna. På någon mottagning kan den unge registreras i socialregistret, på en annan finns inte ett spår av att den unge varit hos kuratorn. Stor brist på enhetlighet gällande dokumentation skapar också stor sannolikhet för tjänstemannabeslut grundade i okunskap om mottagningsarbetet. En alltför omfattande registrering och dokumentation strider enligt arbetsgruppen mot FSUMs anda och riskerar också bromsa ungdomar från att söka sig till Ungdomsmottagningarna.

2. Då oklarheten om hur kuratorns arbete på Ungdomsmottagningarna skall betraktas och utrymmet för definitionen av detsamma är stort initierar FSUM en debatt om kuratorernas roll på Ungdomsmottagningarna. Eventuellt kan det ur en sådan debatt födas en generell uppfattning och slutsats om hur kuratorsarbetet vid landets Ungdomsmottagningar skall ses. Slutsatserna kan vidare innebära att FSUM via lagstiftande institutioner verkar för en juridisk särskrivning för kuratorer vid Ungdomsmottagningarna likande den som gäller för familjerådgivningarna.

Om tydliga direktiv för kuratorns arbete vid landets mottagningar skall vara möjliga och om enhetlighet skall vara ett mål måste juridiken komma ifatt verkligheten. För att det skall vara möjligt behöver lagstiftningen ses över. Arbetsgruppen är av uppfattningen att godtagbara definitioner av kuratorns arbete i synnerhet och Ungdomsmottagningarnas arbete i allmänhet saknas. Sådana definitioner är en förutsättning för att skapa enhetlighet, vare sig dagens lagstiftning är gällande eller om en framtida särskrivning för Ungdomsmottagningarna kommer till stånd. I annat fall får vi lov att acceptera den brist och otydlighet som råder.

Arbetsgruppen drar också slutsatsen att juridiken på området har hamnat efter verkligheten. Med det menas att så länge Ungdomsmottagningarna var få och levde pionjärskapets tillvaro kunde man kanske acceptera att de också verkade i en juridisk gråzon. *Arbetsgruppen menar att en ny definition av kuratorns arbete är nödvändig därför att, begreppen; "hälso- och sjukvård", "råd och stöd", "behandling" var och en för sig inte är tillräckligt deskriptiva vad avser innehållet i arbetsuppgifterna.* Idag är majoriteten av Ungdomsmottagningarna vitala institutioner där hundratusentals ungdomar årligen passerar, på många orter är Ungdomsmottagningen den enskilda institution som träffar flest av ortens ungdomar. Därför är det också väsentligt att en adekvat lagstiftning tydliggör mottagningarnas uppdrag. Det talar för att en juridisk särskrivning för Ungdomsmottagningarna bör komma till stånd.

Markus Erosson
Kurator

Maj Britt Franzén
Kurator

Ismini Wikström
Kurator