

**Handläggare**  
Soheil Madjidian  
Telefon: 08 - 508 36 231

**Till**  
Äldrenämnden  
den 23 juni 2020

## Framtidens teknik i omsorgens tjänst, SOU 2020:14

Svar på remiss från Kommunstyrelsen dnr 1.6-260/2020

### Förvaltningens förslag till beslut

Äldrenämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen och överlämnar det till kommunstyrelsen.

Patric Rylander  
Förvaltningschef

Raili Karlsson  
Avdelningschef

### Sammanfattning

Regeringen beslutade den 16 augusti 2018 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att se över och lämna förslag på åtgärder som kan främja införandet av välfärdsteknik för ökad trygghet och som stärker självständighet och livskvalitet för äldre och som avlastar personal och moderniserar verksamheten (dir. 2018:82, bilaga 1). Utredningen har resulterat i betänkandet Framtidens teknik i omsorgens tjänst (SOU 2020:14).

I utredningen sammanfattas ett flertal faktorer som hindrar ett bredare införande av välfärdsteknik, bland annat en osäkerhet kring de juridiska förutsättningarna att tillhandahålla välfärdsteknik till personer med nedsatt beslutsförmåga. Utredningen lämnar lagförslag som ska möjliggöra just detta, men också gällande informationssäkerhet och den personliga integriteten. En viktig utgångspunkt har varit att lagändringarna inte ska möjliggöra tvång.

### Utredningens förslag

Patientlagen:

- Reglering som tydligt ska göra det möjligt att ge vård till personer med varaktigt nedsatt beslutsförmåga. Detta ska

göras utifrån en bedömning av vad som är bäst för personen i det enskilda fallet. Den enskildes vilja ska alltid klarläggas så långt möjligt och alltid respekteras.

#### Socialtjänstlagen:

- Ny bestämmelse som tillåter användning av digital teknik som medför övervakning eller kartläggning av personliga förhållanden. Värdet av användningen av tekniken ska bedömas uppväga intrånget i den personliga integriteten.
- Ny bestämmelse som tydligt ska göra det möjligt att ge insatser till enskilda som saknar förmåga att samtycka till en viss insats. Insatser får ges efter biståndshandläggares behovsbedömning av den enskildes bästa. Den enskildes vilja ska alltid klarläggas så långt möjligt och alltid respekteras. Förmågan att samtycka ska bedömas av legitimerad hälso- sjukvårdspersonal.
- Reglering som innebär att en individuell plan får upprättas för enskilda som saknar förmåga att samtycka till det.

#### Lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten:

- Ny bestämmelse för stärkt informationssäkerhet i socialtjänsten som ska skydda enskildas känsliga personuppgifter.

#### Hälso- sjukvårdslagen:

- Reglering som innebär att en individuell plan får upprättas för enskilda som saknar förmåga att samtycka till det.
- Ny bestämmelse som innebär att regionen till kommunerna ska avsätta legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal som behövs för bedömning av den enskildes samtyckesförmåga.

#### Offentlighets- och sekretesslagen:

- Ny bestämmelse som gör det möjligt bryta sekretess i samband med upprättande av en individuell plan.

Utredningen föreslår också att ett nationellt center för utveckling av äldreomsorg inrättas. Vidare föreslås ett flertal uppdrag som gäller kompetensutveckling för olika yrkesgrupper inom äldreomsorgen, satsning på forskning om välfärdsteknik samt invånarutbildning i digital kompetens samt stöd för kommuners styrning mot ökad användning av välfärdsteknik.

Förvaltningen anser att utredningen tydligt belyser äldreomsorgens utmaningar inom olika områden och ställer sig i huvudsak positivt till förslagen i utredningen som syftar till att ge bättre

förutsättningar för kommunernas fortsatta modernisering och ett bredare införande av välfärdsteknik. Enligt förvaltningens uppfattning möjliggör de föreslagna lagändringarna en mer jämlik och kvalitativ omsorg genom att även dessa personer kan ges trygghetsskapande och självständighetsskapande insatser med digital teknik, som exempelvis GPS-larm och digital natttillsyn. Den nuvarande lagstiftningen har skapat en osäkerhet som försvårat införandet av tekniska hjälpmedel som på många sätt kan underlätta en god omsorg av personer kognitiv svikt och demenssjukdom.

Förvaltningen ser positivt på förslaget att Socialstyrelsen ges i uppdrag att ta fram stöd för den närmare tillämpningen av de föreslagna lagförslagen då de kommer att innebära tolkningsfrågor och etiska överväganden som förutsätter stöd och vägledning. Vidare ser förvaltningen vikten av att Region Stockholm och länets kommuner skapar en gemensam samverkansrutin och en gemensam efterföljande implementering av rutinen för detta multiprofessionella arbete. Detta för att säkerställa att även enskilda med nedsatt beslutsförmåga i ordinärt boende får tillgång och möjlighet att använda den välfärdsteknik som finns tillgänglig.

### **Bakgrund**

Regeringen beslutade den 16 augusti 2018 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att se över och lämna förslag på åtgärder som kan främja införandet av välfärdsteknik för ökad trygghet och som stärker självständighet och livskvalitet för äldre och som avlastar personal och moderniserar verksamheten (dir. 2018:82, bilaga 1). En central del av utredningen har varit att vid behov lämna författningsförslag med fokus på reglering av samtycke från personer med nedsatt beslutsförmåga. Förslagen ska gälla

- adekvat stöd, kunskap och förbättrade förutsättningar för personalen,
- förbättrade rättsliga förutsättningar för användning av välfärdsteknik,
- förbättrad samverkan, nationellt stöd och myndigheternas roll.

Utredningen har resulterat i betänkandet Framtidens teknik i omsorgens tjänst (SOU 2020:14). Betänkandet har remitterats till 93 remissinstanser, däribland Stockholms stad. Kommunstyrelsen har därefter remitterat betänkandet till äldreförvaltningen för yttrande senast 2020-07-17. Övriga remissinstanser i staden är stadsledningskontoret, socialnämnden, Stockholm läns

äldrecentrum, Demenscentrum samt stadsdelsnämnderna i Rinkeby-Kista, Älvsjö och Skärholmen.

## Ärendet

Utredningens syn på välfärdsteknik har varit bred och utgått ifrån ”stödjande omgivning för ett aktivt liv” (ALL). Detta inkluderar alla typer av tekniker med ett användarperspektiv som syftar till att förbättra kvaliteten på välfärdstjänster genom ökad självständighet, oberoende och värdighet för mottagare av hälso- och sjukvård eller omsorgstjänster.

I syfte att skapa sig en bild av vad som kan främja ett bredare införande av välfärdsteknik har utredningen gjort en bred kartläggning som uppmärksammar ett flertal hinder för ett sådant införande:

- Osäkerhet kring de juridiska förutsättningarna att tillhandahålla välfärdsteknik till personer med nedsatt beslutsförmåga.
- Bristande digital infrastruktur, både i fråga om den tekniska infrastrukturen och när det gäller digitalt informationsutbyte.
- Bristande kompetens om digitalisering och välfärdsteknik i alla yrkesgrupper inom äldreomsorgen.
- Bristande samverkan och samordning mellan olika huvudmän men också mellan stat, region och kommun.
- Bristande nationell styrning – statliga myndigheters uppdrag överlappar och styrningen upplevs ibland som motsägelsefull.

## Utredningens synpunkter och förslag i korthet

### Rättsliga förutsättningar

I utredningen konstateras att det idag råder oklara rättsliga förutsättningar gällande på vilket sätt personer med nedsatt beslutsförmåga kan erbjudas tjänster med hjälp av välfärdsteknik. På grund av detta riskerar exempelvis personer med kognitiv svikt att exkluderas från insatser som utförs med stöd av digital teknik, vilket strider mot principen om jämlik vård. T.ex. kan användandet av GPS (s.k. geofence) ge personer med demenssjukdom ökad självständighet och slippa att få sin rörelsefrihet begränsad eller behöva stå under ständig övervakning av en annan människa. Det oklara rättsläget har lett till en osäkerhet bland landets kommuner och sannolikt bromsat införandet av välfärdsteknik. Utredningen slår därför fast att det är nödvändigt med lagändringar för att stötta kommunernas fortsatta modernisering av äldreomsorgen.

En av utredningens viktigaste utgångspunkter har varit att lagändringarna inte ska möjliggöra tvång. Den enskildes vilja ska alltid klarläggas så långt möjligt och alltid respekteras. Utredningens lagförslag har en generell tillämpning som ska gälla vid nedsatt beslutsförmåga och inte endast när det gäller välfärdsteknik, utredningen gör således ingen skillnad på om insatser utförs med stöd av välfärdsteknik eller inte.

I lagförslagen ges professionerna inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten centrala roller och betydelsen av att dessa samarbetar personcentrerat i multiprofessionella team betonas. En sådan samverkansform finns sedan tidigare i form av samordnad individuell plan (SIP) som ska upprättas när en enskild har behov av insatser från både hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Enligt lagförslagen ska hälso- och sjukvårdspersonalen fokusera på bedömning av den enskildes förmåga till samtycke. Eftersom kommunerna, exempelvis Stockholm stad, inte alltid har tillgång till hälso- och sjukvårdspersonal och för att säkerställa att biståndsbedömningarna är av god kvalitet, vill utredningen ha som huvudregel att en samordnad individuell plan upprättas i samband med biståndsbedömningen.

Flera av lagförslagen utgår ifrån och baseras på befintliga metoder och arbetssätt som utredningen anser bör legaliseras. Lagförslagen är inte begränsade till en viss ålderskategori, men rör endast socialtjänstlagen, patientlagen och hälso- och sjukvårdslagen, det vill säga inte lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Lagförslagen är inte begränsade till vissa diagnoser utan till personens förmåga att samtycka eller inte.

#### *Utredningens förslag*

##### *Patientlagen:*

- Reglering som tydligt ska göra det möjligt att ge vård till personer med varaktigt nedsatt beslutsförmåga. Detta ska göras utifrån en bedömning av vad som är bäst för personen i det enskilda fallet. Den enskildes vilja ska alltid klarläggas så långt möjligt och alltid respekteras.

##### *Socialtjänstlagen:*

- Ny bestämmelse som tillåter användning av digital teknik som medför övervakning eller kartläggning av personliga förhållanden. Värdet av användningen av tekniken ska bedömas uppväga intrånget i den personliga integriteten.

- Ny bestämmelse som tydligt ska göra det möjligt att ge insatser till enskilda som saknar förmåga att samtycka till en viss insats. Insatser får ges efter biståndshandläggares behovsbedömning av den enskildes bästa. Den enskildes vilja ska alltid klarläggas så långt möjligt och alltid respekteras. Förmågan att samtycka ska bedömas av legitimerad hälso- sjukvårdspersonal.
- Reglering som innebär att en individuell plan får upprättas för enskilda som saknar förmåga att samtycka till det.

Lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten:

- Ny bestämmelse för stärkt informationssäkerhet i socialtjänsten som ska skydda enskildas känsliga personuppgifter.

Hälso- sjukvårdslagen:

- Reglering som innebär att en individuell plan får upprättas för enskilda som saknar förmåga att samtycka till det.
- Ny bestämmelse som innebär att regionen till kommunerna ska avsätta legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal som behövs för bedömning av den enskildes samtyckesförmåga.

Offentlighets- och sekretesslagen:

- Ny bestämmelse som gör det möjligt bryta sekretess i samband med upprättande av en individuell plan.

### **Kompetensförsörjning**

Utredningen uppmärksammar äldreomsorgens nuvarande och framtida rekryteringsbehov av kompetenta medarbetare. Personal- och kompetensförsörjningsarbetet behöver inriktas mot att såväl attrahera nya medarbetare som att tillvarata den fulla potentialen hos redan anställda medarbetare, genom att skapa en hållbar och attraktiv arbetsmiljö där tekniska lösningar kan bidra.

Vid breddinförande av välfärdsteknik ser utredningen medarbetarnas kompetensutveckling som en framgångsfaktor. När digital teknik introduceras utvecklas ofta nya arbetssätt vilket ställer krav på kontinuerlig kompetensutveckling. Utredningen gör bedömningen att kompetensen inom äldreomsorgen generellt behöver höjas, men specifikt när det gäller digitalisering.

Digital delaktighet lyfts som en jämlikhetsfråga. Samhällstjänsterna digitaliseras i hög takt samtidigt som många äldre saknar kunskap och praktisk erfarenhet av internet. Utredningen konstaterar att om

offentliga aktörer kräver användning av digitala tjänster bör samhället således tillhandahålla relevanta utbildningar.

#### *Utredningens förslag*

- Universitetskanslersämbetet (UKÄ) och Socialstyrelsen ges i uppdrag att dels se över kompetensförsörjningen inom äldreomsorgen, dels att se över vilka behov av och möjligheter till specialisering som finns för biståndshandläggare.
- Att regeringen anvisar medel så att ett särskilt fördjupningsprogram i välfärdsteknik för undersköterskor och andra yrkesgrupper med inriktning mot äldreomsorg tas fram på nationell nivå och ges spridning genom Myndigheten för yrkeshögskolan.
- Att Socialstyrelsen ges i uppdrag att ta fram stöd för den närmare tillämpningen av de föreslagna bestämmelserna i patientlagen och socialtjänstlagen om vård och omsorg till personer med nedsatt beslutsförmåga, särskilt i fråga om välfärdsteknik.
- Att offentliga medel avsätts för invånarutbildning i digital kompetens i kommunal regi samt bidrag till verksamheter som bedrivs i föreningsform.

#### **Nationell styrning och stöd**

Utredningen lyfter kommuners efterfrågan på ett bättre stöd från nationell nivå när det gäller införande av välfärdsteknik. Behoven avser bland annat stöd i juridik, etik, informations säkerhet men också i att hitta goda exempel. Enligt utredningens uppfattning saknas det en arena på de nationell nivå för utveckling av äldreomsorgen.

Utredningen beskriver kommunernas olika styrmedel såsom förfrågningsunderlag och avtal för privata utförare samt ekonomiska incitament och menar att styrmedlen behöver ses över för att uppmuntra användning av välfärdsteknik. Särskilt tas den ekonomiska tröskeeffekten upp där exemplet förs fram att införande av trygghetskamera kräver utökade resurser för att hantera såväl installation som förändrade arbetssätt. I utredningen belyses frågan om välfärdsteknik och verkställighet, det vill säga om kommunen ska bestämma om användning av välfärdsteknik via biståndsbeslut eller om frågan ska lämnas över till utförarna, med risk för att tekniken då uteblir.

Vidare lyfts att det i digitaliseringen finns behov och värde av en gemensam digital infrastruktur. Genom gemensamma lösningar kan offentlig sektor utbyta information, samarbeta och öka sin

effektivitet. Samordningen av den digitala infrastrukturen behöver därför utvecklas.

#### *Utredningens förslag*

- Att Vinnova får i uppdrag att tillsammans med myndigheter och andra aktörer ta fram modeller för upphandling, stöd och stimulans som leder fram till att en lämplig styrning mot ökad användning av välfärdsteknik kan utarbetas, testas och implementeras inom socialtjänsten.
- Ett nationellt centrum för utveckling av äldreomsorgen som bland annat ska inkludera metoder för verksamhetsutveckling inom digitalisering och välfärdsteknik.
- Regeringen bör inrätta ett nytt strategiskt innovationsprogram som forskning.
- Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) behöver ges ökade resurser och ett tydligare uppdrag att samverka med kommuner.

#### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts av avdelningen för stadsövergripande äldreomsorgsfrågor inom äldreförvaltningen. De fackliga organisationerna i förvaltningsgruppen har tagit del av ärendet den 17 juni 2020. Kommunstyrelsens pensionärsråd har tagit del av ärendet den 16 juni 2020.

#### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Enligt förvaltningens uppfattning belyser utredningen tydligt äldreomsorgens utmaningar inom olika områden när det gäller införandet av välfärdsteknik. Förvaltningen ställer sig generellt positiv till förslagen i utredningen som syftar till att ge bättre förutsättningar för kommunernas fortsatta modernisering och ett bredare införande av välfärdsteknik.

#### *Patientlagen*

Förvaltningen är positiv till en reglering som tydligt ska göra det möjligt att ge vård till personer med varaktigt nedsatt beslutsförmåga och där det inte är möjligt att inhämta den enskildes samtycke. En viktig förutsättning är att det görs en professionell bedömning och avvägning av vad som är bäst för personen i det enskilda fallet.

#### *Socialtjänstlagen*

Förvaltningen välkomnar även det likalydande förslaget om socialtjänstinsatser till personer med varaktigt nedsatt



beslutsförmåga. Enligt förvaltningens uppfattning möjliggör den föreslagna lagändringen en mer jämlik och kvalitativ omsorg genom att även dessa personer kan ges trygghetsskapande och självständighetsskapande insatser med digital teknik, som exempelvis GPS-larm och digital nattillsyn. Den nuvarande lagstiftningen har skapat en osäkerhet som försvårat införandet av tekniska hjälpmedel som på många sätt skulle kunna underlätta en god omsorg av personer med kognitiv svikt och demenssjukdom.

Av utredningen framgår att det är lättare att sätta in förebyggande insatser när en persons kognitiva förmåga fortfarande är någorlunda intakt. Förvaltningen menar därför att insatser med välfärdsteknik med fördel bör erbjudas innan personen med exempelvis demensdiagnos har ett faktiskt behov av det. Detta dels för att få möjligheten att förstå teknikens syfte, och dels för att vid behov lära sig använda tekniken tills den behövs vid ett senare skede i sjukdomsförloppet. Ett snarligt resonemang kan föras om anhörigas inställning till och acceptans av teknik. Förvaltningen vill påpeka att det i ett senare skede av sjukdomsförloppet är extra viktigt att den enskildes vilja, genom observation och kunskap om den enskildes tidigare inställning samt nuvarande behov, kommer i första hand och inte besparing av personalresurser.

#### *Offentlighets- och sekretesslagen*

Rättsläget gällande frågan om det är möjligt för ställföreträdare att efterge sekretessen för personer med nedsatt beslutsförmåga är idag oklart, varför förvaltningen ser positivt på förslaget. Däremot anser förvaltningen att förslaget kunde ha varit mer omfattande och inte bara begränsats till upprättande eller uppföljning av samordnad individuell plan.

#### *Hälso- och sjukvårdslagen*

Förvaltningen ser positivt på lagförslaget om att socialtjänsten ska få stöd av hälso- och sjukvårdspersonalens kompetens vid bedömning av den enskildes förmåga att samtycka, eftersom det uppmuntrar till upprättande av SIP och ett personcentrerat och multiprofessionellt teambaserat arbetssätt. Förvaltningen vill dock understryka att det förutsätter närmare samverkan med hälso- och sjukvården och att SIP genomförs i större utsträckning än idag. Stockholms läns kommuner är de enda kommunerna som inte har ansvaret för hemsjukvården. Förvaltningen anser det vara viktigt att Region Stockholm och länets kommuner skapar en gemensam samverkansrutin och en gemensam efterföljande implementering av rutinen för detta multiprofessionella arbete. Detta för att säkerställa att även enskilda med nedsatt beslutsförmåga i ordinärt boende får

tillgång och möjlighet att använda den välfärdsteknik som finns tillgänglig.

#### *Personuppgiftsbehandling*

Socialtjänsten behandlar uppgifter av samma nivå av känslighet som hälso- och sjukvården. Förvaltningen ser därför positivt på förslagen om informationssäkerhet i SoLPuL, särskilt då motsvarande bestämmelser sedan tidigare finns inom hälso- och sjukvårdsområdet.

#### **Kompetensförsörjning**

Förvaltningen ställer sig positiv till utredningens förslag om att bland annat se över möjligheterna för specialisering för biståndshandläggare och fördjupningsprogram inom välfärdsteknik för undersköterskor. Det är dessa yrkesgrupper som arbetar närmast de enskilda och förvaltningen menar därför att dessa spelar en betydande roll i att skapa en acceptans av välfärdsteknik bland de enskilda. Förvaltningen önskar dock även se en nationell översyn av kursplaner för de utbildningar på grund- och högskolenivå som framtidens medarbetare genomgår för att introducera välfärdsteknik och dess möjligheter redan där.

Förvaltningen ser positivt på förslaget att Socialstyrelsen ges i uppdrag att ta fram stöd för den närmare tillämpningen av de föreslagna lagförslagen om vård och omsorg till personer med nedsatt beslutsförmåga, särskilt i fråga om välfärdsteknik. Lagförslagen kommer leda till tolkningsfrågor och etiska överväganden som förutsätter stöd och vägledning. Förvaltningen vill samtidigt betona vikten av att i sådana tillämpningsanvisningar beakta risken för att vården och omsorgen med tiden rutinmässigt beviljar och tillhandahåller digital teknik även när den enskilde egentligen har behov av exempelvis personlig tillsyn. Det gäller helt enkelt att digitalisera ”rätt” delar av verksamheterna.

Utredningen menar att införande av välfärdsteknik troligen kommer minska kostnaderna eftersom nyrekryteringsbehovet kan komma att minska, exempelvis inom hemtjänsten till följd av minskad bilkörning och att fler fysiska besök kan ersättas av digitala insatser. Förvaltningen menar att ett breddinförande av välfärdsteknik kortsiktigt kan öka kostnaderna eftersom det behöver avsättas tillräckligt med tid och resurser för kompetensutveckling och stöd genom nära ledarskap. Förvaltningen anser därför att det är viktigt att räkna med initialt ökade kostnader som inträffar innan de utgiftsminskande effekterna av en modernisering inträffar. Vidare ställer förvaltningen sig positiv till förslaget om att offentliga medel

avsätts för invånarutbildning i digital kompetens, även om förslaget behöver konkretiseras ytterligare.

### **Nationell styrning och stöd**

Utredningen bekräftar förvaltningens bild av att endast den teknik som införs stadsgemensamt av staden blir breddinförd. Teknik som kan ses som verkställighetsfråga omges av alltför stor osäkerhet och höga trösklar för att införas. Frågan är komplex men det handlar inte om huruvida ett införande ska göras av myndigheten eller utföraren, utan vilken teknik och för vilka syften olika aktörer är bäst lämpade att äga frågan.

Vinnova föreslås vara drivande i utvecklingen av nya styrmedel. På så vis lyfts vissa aspekter av frågan till en övergripande nationell nivå. Samtidigt är det svårt att ur ett operativt perspektiv på kommunal nivå se att det går att hitta likartade förhållningssätt där kommuner idag har fundamentalt olika förhållningssätt, t.ex. till lagen om valfrihet, LOV.

Det är positivt att utredningen lyfter fram den viktiga kopplingen mellan breddinförande av välfärdsteknik och verksamhetsutveckling och även identifierar kunskapsområden som behöver tillföras, såsom logistik. Utredningen noterar utmaningen i att se nationellt på frågan då vi har 290 kommuner med olika förhållningssätt avseende styrningen av utförarledet och anger att uppbyggnaden bör ske stegvis. Oavsett kommuners olikheter så är ett antal faktorer nationella. Dels lagrummen som styr myndighetsutövningen och dels Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) framtida arbete med digital infrastruktur och standarder som förhoppningsvis kommer att stödja en ökad interoperabilitet (olika systems förmåga att förstå och kommunicera med varandra) och inte minst teknik- och tjänsteleverantörer. Därmed bör det finnas god grund för att med utgångspunkt i dessa drivkrafter ringa in relevanta kunskapsområden för ett nationellt centrum för äldreomsorg.

### **Bilaga**

Betänkande av utredningen om välfärdsteknik i äldreomsorgen – Framtidens teknik i omsorgens tjänst (SOU 2020:14)