

Handläggare
Mårten Lindskog
Telefon: 0850836226

Till
Äldrenämnden
Den 19 april 2022

Ökade möjligheter till användning av välfärdsteknik inom äldreomsorgen Ds 2022:4

Svar på remiss från Kommunstyrelsen KS 2022/305

Förvaltningens förslag till beslut

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

Sammanfattning

Socialdepartementets promemoria ”Ökade möjligheter till användning av välfärdsteknik inom äldreomsorgen” (Ds 2022:4) innehåller förslag till ändring i socialtjänstlagen (2001:453) och i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (2001:454). Därutöver sätts förslagen in i ett bredare sammanhang om socialtjänstens mål och värdegrund, rätten till bistånd, krav på utformning och kvalitet i äldreomsorgens insatser och utvecklingsbehov äldreomsorgen står inför. Välfärdsteknik exemplifieras och lyfts fram som möjliggörare för utveckling av insatser som ökar den enskildes trygghet och självständighet och bidrar till högre kvalitet och effektivitet i omsorg på samhällsnivå. Vidare ges en översikt över den enskildes rätt till integritet och dataskydd samt ansvar och principer vid personuppgiftsbehandling.

Förvaltningen välkomnar förtydligandet av att och på vilket sätt det finns rättslig grund att använda digital teknik i utförandet av insatser inom äldreomsorg i hemtjänst och boende.

Förvaltningen välkomnar förtydliganden av ansvar avseende informationssäkerhet och personuppgiftshantering.

Förvaltningen delar uppfattningen att det inte finns en skarp gräns mellan hur välfärdsteknik kan stärka den enskildes trygghet och självständighet och samtidigt vara arbetsredskap för personal. Förvaltningen efterlyser därför ett stöd i tolkningen av varför arbetsredskap inte omfattas av förslaget till författningsreglering.

Förvaltningen noterar att stor vikt läggs vid processen mellan den enskilde och den offentliga myndigheten som personuppgiftsansvarig. Det skapar tolkningsfrågor avseende utförarens ställning. En praxis eller vägledning behövs för att avgöra när det är önskvärt att digitalt möjliggjorda insatser kräver myndighetsbeslut och när digitala insatser skulle kunna beslutas i samförstånd mellan den enskilde och utföraren.

Bakgrund

Förslagen till ändring i Socialtjänstlagen har sin grund i betänkandet Framtidens teknik i omsorgens tjänst (SOU 2020:14). Betänkandet formulerar ett flertal förslag på åtgärder som kan främja införandet av välfärdsteknik för ökad trygghet och självständighet för den enskilde och modernisera verksamheterna. Betänkandet i sin helhet har remissbehandlats och Äldrenämnden och Kommunstyrelsen har svarat i ett gemensamt utlåtande dnr 1.6-260/2020. Bland de legala hindren identifierades oklara rättsliga förutsättningar bland annat avseende digital teknik som till exempel kan larma vid fall eller ovanliga rörelsemönster. Ett av utredningens förslag var att formulera en ny bestämmelse som tillåter användning av digital teknik som medför övervakning eller kartläggning av personliga förhållanden. I regeringskansliets beredning av betänkandet framkom behov av att fördjupa analysen av förslagets förenlighet med dataskyddslagstiftningen.

Ärendet

I promemorian Ökade möjligheter till användning av välfärdsteknik inom äldreomsorgen (Ds 2022:4) har Socialdepartementet utvecklat analysen av behov av utveckling inom äldreomsorgen, välfärdsteknikens- och digitaliseringens roll i utvecklingen och den enskildes rätt till integritet och dataskydd. Promemorian innehåller förslag på ändring i socialtjänstlagen och krav på dataskyddsåtgärder och informationssäkerhetsåtgärder som följer på dess användning.

Promemorian har remitterats till 77 remissinstanser, däribland Stockholm stad. Kommunstyrelsen har remitterat promemorian till Äldrenämnden för yttrande senast 2022-05-10. Övriga remissinstanser är Stadsledningskontoret, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, Skärholmens stadsdelsnämnd, Östermalms stadsdelsnämnd och Kommunstyrelsens pensionärsråd.

Promemorians överväganden och förslag i korthet

Promemorian innehåller förslag till ändring i socialtjänstlagen (2001:453) och i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (2001:454). Därutöver sätts förslagen in i ett bredare sammanhang om socialtjänstens mål och värdegrund, rätten till bistånd, krav på utformning och kvalitet i äldreomsorgens insatser

och utvecklingsbehov äldreomsorgen står inför. Välfärdsteknik exemplifieras och lyfts fram som möjliggörare för utveckling av insatser som ökar den enskildes trygghet och självständighet och bidrar till högre kvalitet och effektivitet i omsorg på samhällsnivå. Vidare ges en översikt över den enskildes rätt till integritet och dataskydd samt ansvar och principer vid personuppgiftsbehandling.

Författningsförslag

I socialtjänstlagen (2001:453) ska införas en ny paragraf 4 kap. 2 c §, av följande lydelse:

4 kap. 2 c §

Digital teknik får användas när bistånd ges i form av hemtjänst eller boende i en sådan boendeform som avses i 5 kap. 5 § andra och tredjestyckena. Den digitala tekniken får bara användas utanför den mänskliga kroppen. I lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten dels att 11 § ska ha följande lydelse, dels att det ska införas två nya paragrafer, 9 och 10 §§, och närmast före 9 och 10 §§ nya rubriker av följande lydelse.

När behandling av personuppgifter sker med viss digital teknik 9 §1

Om den digitala teknik som används vid insatser enligt 4 kap. 2 c § socialtjänstlagen (2001:453) har funktioner som möjliggör monitorering, sensorering eller positionering av den registrerade, ska den personuppgiftsansvarige säkerställa att

1. endast de personuppgifter som är nödvändiga för att uppnå syftet med användningen av tekniken behandlas, och
2. insamlade personuppgifter inte sparas under längre tid än vad som är nödvändigt för att uppnå det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.

Tilldelning av behörighet för åtkomst och kontroll av åtkomst 10 §2

Den som bedriver verksamhet inom socialtjänsten ska

1. bestämma villkor för tilldelning av behörighet för åtkomst till sådana uppgifter om enskilda som förs helt eller delvis automatiserat,
2. se till att åtkomst till sådana uppgifter om enskilda som förs helt eller delvis automatiserat dokumenteras och kan kontrolleras, och
3. göra systematiska och återkommande kontroller av om någon obehörigen kommer åt sådana uppgifter om enskilda som förs helt eller delvis automatiserat.

Behörigheten enligt första stycket 1 ska begränsas till vad som behövs för att personen ska kunna fullgöra sina arbetsuppgifter inom socialtjänsten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vilka som är personuppgiftsansvariga,
2. begränsning av den i 6 § tillåtna behandlingen av personuppgifter,
3. sökbegrepp,
4. direktåtkomst,
5. samkörning av personuppgifter,
6. de krav på skyddsåtgärder som avses i 9 §,
7. villkor för tilldelning av behörighet, dokumentation och kontroll av åtkomst enligt 10 §,
8. säkerhetsåtgärder vid helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter, och
9. vilken information som ska lämnas till den registrerade inför användningen av digital teknik enligt 4 kap. 2 c § socialtjänstlagen (2001:453).

Överväganden i korthet

Välfärdsteknik kan främja trygghet och självständighet för den enskilde och samtidigt minska stress och avlasta personal från oro och rutinmässiga arbetsuppgifter. Personal kan koncentreras till insatser som inte kan ersättas av tekniska lösningar.

Välfärdsteknik ska tillhandahållas på samma grunder som andra insatser enligt socialtjänstlagen. Socialtjänstlagens grundprincip att biståndsinsatser bara kan ges om den enskilde samtycker till dem gäller på samma sätt oavsett om insatsen är digital eller ej. I fråga om samtycke vilar resonemanget på EU:s dataskyddsförordning både när det gäller formen för samtycke och ställningstagandet att det finns utrymme för samtycke gentemot en offentlig myndighet: ”i de fall den personuppgiftsansvarige är en offentlig myndighet/.../finns utrymme för samtycke/.../om den registrerade har fri valmöjlighet eller utan problem kan vägra eller ta tillbaka sitt samtycke”¹ Därmed ska insatser som involverar välfärdsteknik inte bedömas på annat sätt än andra insatser som i sig kan innebära intrång i den personliga integriteten och något särskilt samtycke avseende just digital teknik behöver inte inhämtas².

Att använda digital teknik som i realtid registrerar information om den enskilde innebär dock en förskjutning i när och var personuppgiftshantering inträffar. Författningsförslagen syftar därför till att försäkra den enskilde om skydd mot obehörigt intrång i den personliga integriteten, säkra transparens och tillit. Det handlar om reglering av vilka personuppgifter som får samlas in och sparas, regler om vem som kan få behörighet till uppgifter och på

¹ Ds 2022:4 Sid 44

² Ds 2022:4 Sid 48

vilket sätt de får användas. Den enskilde ska till exempel kunna begära ut uppgift om vem som tagit del av den registrerade datan.

I konsekvensanalysen av olika aktörer noteras att förslagen bedöms stärka skyddet för den personliga integriteten för den enskilde samtidigt som kommunen sammantaget inte åläggs nya uppgifter utan ges en möjlighet att öka effektiviteten i verksamheten.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande äldreomsorgsfrågor. Samverkan med de fackliga organisationerna har skett i förvaltningsgruppen den 13 april 2022.

Kommunstyrelsens pensionärsråd har tagit del av ärendet den 12 april.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen instämmer i promemorians utgångspunkt, att det finns behov av att förtydliga att kommunen har rättsligt stöd för användning av digital teknik. Inom verksamheten finns exempel på utredningar och införanden som mött motstånd i vad promemorian refererar till som ”integritetsångest”³. Det är därför välkommet ur utvecklingssynpunkt att tekniken förankras som en möjliggörare för att uppnå socialtjänstens mål, stärka äldreomsorgens värdegrund och öka den enskildes trygghet och självständighet vilket görs i promemorians bakgrunds- och övervägandekapitel.

Förvaltningen delar även promemorians övergripande ståndpunkt att de förtydliganden som avses göras inom integritetsskydd och informationssäkerhet inte förefaller skärpa vad som redan gäller under dataskyddsförordningen. Förtydliganden är välkomna. Osäkerheter mellan olika parter om förhållningssätt i dessa frågor har orsakat signifikanta fördröjningar i utredningar och införanden av välfärdsteknik och skapat grund för ifrågasättande av initiativ. Förtydliganden i sak kan inte bedömas eftersom dessa enligt förslaget ska tas fram av utsedd myndighet. Huruvida dessa förtydliganden kommer att driva kostnader måste utredas. Det finns en risk att befintliga system, vid närmare analys och beroende på hur förtydliganden formuleras, befinns ha brister i möjlighet att till exempel automatisera kontroller eller hantera begränsningar i behörigheter.

Förvaltningen välkomnar att den digitala tekniken konsekvent härleds till nytta för den enskilde, att den kan användas för att öka trygghet och stärka självständighet. I promemorian noteras också målet att välfärdsteknik ska höja kvalitet och effektivitet i omsorgen

på samhällsnivå⁴. Det finns många exempel i texten på hur dessa mål samspelar. Förvaltningen efterlyser därför ett stöd i tolkningen när det särskilt noteras att teknik som "... används i syfte att vara ett arbetsredskap för personalen..." inte omfattas av förslaget till författningsreglering⁵.

Förvaltningen noterar flera exempel på att beslut om användning av digital teknik hänvisas till biståndsbedömning och myndighetsbeslut. Detta gäller särskilt två diskussioner om samtycke till insats. Den ena diskussionen behandlar frågan om frivillighet kan anses råda då den enskilde står i beroendeställning till motparten. Promemorian hänvisar till att regeringen bedömer att frivillighet anses råda då den personuppgiftsansvarige är en offentlig myndighet⁶. Den andra diskussionen noterar att den enskilde som motsätter sig användning av digital teknik har rätt att ansöka om en specifik bemannad insats och få ett överklagningsbart beslut⁷. I stadens arbete med att stärka tilliten mellan beställare och utförare av hemtjänst har strävan varit att förtydliga beställarens roll i behovsbedömningen och överlåta utformning av insatser till utförare och den enskilde i samråd med dokumentation i genomförandeplanen.⁸ Förvaltningen ser behov av ytterligare klargörande som stöd för verksamhetens anpassning till en framtida lag. Frågor som väcks inkluderar: Hur påverkas riktlinjer och arbetssätt för biståndshandläggning och kravställan på utförare av att digitala insatser ska ställas mot gängse insatser? Hur påverkas synen på vem som är personuppgiftsansvarig om beslutet om användning av digital teknik blir en fråga om verkställighet och förskjuts till utföraren? Finns det sammantaget en risk att en konsekvens av författningsförslaget blir ökad detaljstyrning av utföraren från myndighetssidan?

⁴ Ds 2022:4 Sid 21, 36

⁵ Ds 2022:4 Sid 40

⁶ Ds 2022:4 Sid 44

⁷ Ds 2022:4 Sid 47

⁸ Riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg Handläggning av bistånd enligt SoL och insatser enligt LSS till personer 65 år och äldre AN 05 23 2017. Publikationsnummer: Dnr: 3.1-517/2017

Patric Rylander
Äldredirektör
Äldreförvaltningen

Linda Hamnes
Avdelningschef
Äldreförvaltningen

Bilagor

Ökade möjligheter till användning av välfärdsteknik inom
äldreomsorgen, Ds 2022:4