

Digital teknik på lika villkor

En reglering för socialtjänsten och verksamhet enligt LSS

*Betänkande av Utredningen om
digital teknik i socialtjänsten*

Stockholm 2025



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2025:39

Sammanfattning

Under de kommande åren beräknas antalet äldre i befolkningen öka i betydligt snabbare takt än antalet personer i yrkesverksam ålder. Rekryteringsbehovet inom omsorgssektorn är stort och störst uppskattas behovet vara inom äldreomsorgen och i omsorgen om personer med funktionsnedsättning. Dessa förändringar i demografi och arbetsmarknad innebär utmaningar för kommunernas socialtjänst.

För att möta denna utmaning krävs nya och mer effektiva arbetsätt i kommuner och regioner. Digital teknik innebär att vissa arbetsuppgifter kan automatiseras eller utföras på andra, mer effektiva sätt. Digitala verktyg kan vidare bidra till ökad livskvalitet för de personer som får insatser från socialtjänsten.

Användning av digital teknik vid insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, aktualiserar frågor om skyddet för den personliga integriteten. Det är därför viktigt att användandet av digital teknik sker med beaktande av den enskildes rättigheter på det området. Samtidigt ska regelverket vara jämlikt på så sätt att möjligheten att ta del av insatser med digital teknik ska vara öppen för alla, även för personer med nedsatt beslutsförmåga.

Utredningens uppdrag

Vi har i uppdrag att föreslå en reglering av användningen av digital teknik vid insatser enligt SoL och LSS. Syftet är att fler av dem som vill ska kunna ta del av insatser med stöd av digital teknik. Uppdraget omfattar att ta ställning till om regleringen ska avse specifika insatser eller vara generell. När det gäller regleringen i SoL är det fråga om en utvidgning av gällande bestämmelse som anger att digi-

tal teknik får användas vid insatser i form av hemtjänst och särskilda boendeformer för äldre (se 4 kap. 2 c § SoL).

Även barn kan ta del av insatser enligt SoL och LSS. Barn har rätt till inflytande i frågor som rör barnet. Vi har mot den bakgrunden i uppdrag att analysera och särskilt redovisa en lämplig ordning för hur barns beslutskompetens för att lämna samtycke till användningen av digital teknik och behandling av personuppgifter kan tas till vara.

Vi har vidare i uppdrag att föreslå en reglering som möjliggör användning av digital teknik vid insatser till personer med nedsatt beslutsförmåga. Syftet är att personer med nedsatt beslutsförmåga ska erbjudas insatser med digital teknik på lika villkor som andra personer. I uppdraget ingår att analysera och ta ställning till vilken kompetens som ska krävas för att göra bedömningen av om en person har nedsatt beslutsförmåga och vilka yrkesgrupper som ska göra detta samt att ta ställning till om det behöver regleras hur bedömningen ska göras.

Vi har även i uppdrag att göra en integritetsanalys där behovet av skydd för den personliga integriteten beaktas. Även andra konsekvenser av förslagen ska beskrivas.

Användning av digital teknik vid fler typer av socialtjänstinsatser och vid insatser enligt LSS

Fler ska få tillgång till insatser med digital teknik

Vår bedömning är att digital teknik har potential att bidra till en rad positiva effekter för enskilda som har behov av insatser. Flera studier har visat att digital teknik kan stärka den enskildes självständighet, trygghet och delaktighet. Tekniken kan också bidra till att förbättra den enskildes psykiska och sociala välbefinnande samt leda till andra positiva hälsoeffekter. Det finns alltså många fördelar med att använda digital teknik vid insatser enligt SoL och LSS. Fler bör därför få tillgång till digital teknik.

Ett lagstöd att digital teknik får användas ska omfatta alla insatser enligt SoL och LSS

Vi föreslår en reglering som tydliggör att digital teknik får användas vid insatser enligt SoL och LSS. En bestämmelse om det ska därför föras in i respektive lag. Ett viktigt skäl till att vi föreslår en reglering som omfattar alla insatser är att det inte finns några hinder enligt gällande rätt mot att använda digital teknik vid insatser. Det har inte heller framkommit att någon eller några specifika insatser inte bör få ges med digital teknik. Ett lagstöd som enbart skulle omfatta vissa insatser skulle dessutom riskera att medföra fortsatt rättslig osäkerhet vad gäller möjligheten att använda digital teknik vid de insatser som inte omfattas av lagstödet.

Lagstödet att digital teknik får användas vid insatser innebär inte att digital teknik alltid kan användas vid utförandet av en insats. Utrymmet att använda digital teknik varierar mellan olika insatser. Förslaget utgör ingen inskränkning av de krav och principer som gäller enligt SoL och LSS.

Regleringen ska vara teknikneutral och omfatta teknik som används för att utföra insatser

Vi föreslår att regleringen ska omfatta alla typer av digital teknik. Teknik som förutsätter att den förs in i den mänskliga kroppen ska dock undantas. Regleringen ska omfatta sådan digital teknik som används för att utföra en insats enligt SoL eller LSS. Det innebär att digital teknik som används i andra syften, till exempel för ärendehantering, beslutsfattande eller som ett arbetsredskap, inte omfattas.

Användandet av digital teknik ska inte regleras särskilt i SoL och LSS

Vi har övervägt om det finns skäl att reglera vad som ska gälla vid användningen av digital teknik. En fråga som har uppkommit är om det finns behov av en särskild bestämmelse om inflytande när insatser ges med digital teknik. Det finns dock redan bestämmelser i SoL och LSS som ger den enskilde rätt till inflytande och medbestämmande. Dessa regler gäller även när insatser ges med digital teknik. Den enskilde har inte en oinskränkt rätt att välja hur en insats genom-

förs, men insatsen ska alltid vara av god kvalitet. Kravet på god kvalitet inbegriper att hänsyn tas till den enskildes åsikt och önskemål. När en insats ges enligt LSS ska den enskilde tillförsäkras goda levnadsvillkor och vid behovsprövade insatser enligt SoL ska den enskilde tillförsäkras skälig levnadsnivå. Med hänsyn till de krav på bland annat inflytande och kvalitet som ställs i den nuvarande regleringen har vi bedömt att det inte behövs någon kompletterande reglering i dessa avseenden.

Vidare har vi övervägt behovet av regler som anger vad som ska beaktas vid bedömningen om digital teknik får användas alternativt att begränsa användandet till vissa ändamål. Vi har bedömt att det inte finns behov av sådana regler eftersom befintlig reglering innebär att individens behov ska beaktas vid prövningen av insatser och vid genomförandet av insatser. Att en insats ges på ett sätt som tar hänsyn till individens behov och förutsättningar är en del i kravet på god kvalitet.

Vi har även övervägt att införa särskilda regler om vad som ska gälla när digital teknik används vid insatser till barn. Enligt gällande reglering ska barnets bästa särskilt beaktas när insatser ges enligt SoL respektive LSS. Barnet ska ges möjlighet att framföra sina åsikter. Det finns enligt vår bedömning inte behov av en särskild reglering av barnets bästa i relation till digital teknik.

Vi har också övervägt att föreslå ett krav på proportionalitet, eftersom användandet av digital teknik kan innebära kännbara integritetsintrång och inkräkta på den enskildes privat- och familjeliv. Proportionalitet är en grundläggande rättslig princip som redan kommer till uttryck i gällande rätt och som ska iakttas vid användandet av digital teknik. Vi har därför bedömt att det inte behövs någon särskild reglering.

Slutligen har vi övervägt om det behövs ytterligare regler för att insatser med digital teknik ska ges med god kvalitet. Det finns i dagsläget tre typer av kvalitetskrav för socialtjänstens verksamhet: insatsernas kvalitet, personalens utbildning och erfarenhet samt att kvaliteten systematiskt och fortlöpande säkras. Dessa krav gäller även vid användning av digital teknik. Det finns enligt vår bedömning inget behov av ytterligare bestämmelser om krav på god kvalitet för insatser som ges med digital teknik. För närvarande bereds ett förslag om att det ska införas ett nytt kvalitetskrav i SoL innebärande att socialtjänstens verksamhet ska bedrivas i överensstäm-

melse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Det finns enligt vår bedömning förutsättningar att ge insatser med digital teknik som lever upp till ett sådant krav.

Användandet av särskilt integritetskänslig digital teknik ska regleras genom integritetsskyddande åtgärder i socialtjänstens registerförfattning

Vi bedömer att det finns digital teknik som är särskilt känslig ur ett integritetsperspektiv. Det gäller digital teknik med funktioner som möjliggör monitorering, sensorering eller positionering. Med monitorering avses insamling av uppgifter som kan uppfattas visuellt och som avser var den enskilde är och hur denne rör sig, till exempel med en kamera. Med sensorering avses insamling av uppgifter om den enskildes rörelser eller massa, till exempel genom en matta som känner av en viss tyngd över en viss yta. Med positionering avses insamling av uppgifter om var den enskilde befinner sig, till exempel genom en gps-funktion i en klocka. Vi föreslår att det i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, förkortad SoLPUL, ska finnas integritetsskyddande åtgärder som ska gälla vid användandet av sådan teknik. Sådana bestämmelser finns redan i 9 § SoLPUL när insatser ges i form av hemtjänst eller särskilda boenden för äldre.

För det första föreslår vi att den nuvarande bestämmelsen i 9 § första stycket SoLPUL ska utvidgas på så sätt att den blir tillämplig vid alla insatser där den särskilt integritetskänsliga tekniken används. Det innebär att den personuppgiftsansvarige ska säkerställa att endast de personuppgifter som är nödvändiga för att uppnå ändamålet med användningen av tekniken behandlas samt att insamlade personuppgifter inte sparas under längre tid än vad som är nödvändigt för att uppnå ändamålet. Bestämmelsen upplyser om de krav på uppgifts- och lagringsminimering som följer av dataskyddsförordningen.¹

För det andra föreslår vi att den personuppgiftsansvarige enbart får behandla personuppgifter för monitorering, sensorering eller positionering om den som tar emot insatsen samtycker till behandlingen. Samtycket utgör inte den rättsliga grunden för personupp-

¹ 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 (allmän dataskyddsförordning), här benämnd dataskyddsförordningen.

giftsbehandlingen, utan är ett så kallat integritetshöjande samtycke. Om behandlingen omfattar personuppgifter som avser en närstående som stadigvarande sammanbor med den som får insatsen, ska även den närstående samtycka till behandlingen. Samtycket ska uppfylla dataskyddsförordningens krav på ett giltigt samtycke (artikel 4.11).

Det kan behövas preciseringar i fråga om hur kraven på uppgifts- och lagringsminimering ska uppnås. Därför föreslår vi att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska ges rätt att meddela föreskrifter på det området.

En ordning för att ta tillvara barns beslutskompetens

Barns beslutskompetens till användningen av digital teknik

Enligt bestämmelser i SoL respektive i LSS gäller att ett ska barn ges möjlighet att framföra sina åsikter när en åtgärd eller en insats rör barnet och att barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad. Vidare framgår att barnet ska få relevant information. Bestämmelserna i SoL och LSS har sin grund i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Mognad och förmåga till självbestämmande kan variera mellan olika barn i samma ålder och mellan barn med olika funktionsnedsättningar. Vi har därför bedömt att det inte är lämpligt med en specifik åldersgräns för när ett barn ska få ett avgörande inflytande i frågor om insatser med digital teknik. I stället bör de regler som gäller i dag enligt SoL och LSS tillämpas när insatser ges med digital teknik. Det finns stöd från bland annat Socialstyrelsen när det gäller att ta tillvara barnets beslutskompetens.

Barns beslutskompetens att samtycka till behandling av personuppgifter

Vi föreslår att kravet i 9 § SoLPUL på ett integritetshöjande samtycke till behandling av personuppgifter för monitorering, sensorering eller positionering ska gälla även när den som tar emot insatsen är ett barn. Vi har övervägt andra alternativ som skulle kunna skydda barnets integritet samtidigt som barnets bästa och barnets rätt till

delaktighet värnas. Vi har bland annat övervägt att barnet ges en möjlighet att välja bort personuppgiftsbehandlingen (så kallad opt out-möjlighet). Vi har dock landat i att ett krav på samtycke utgör det starkaste skyddet för barnets integritet och ger barnet en rätt till inflytande som ligger i linje med barnkonventionen.

Vi bedömer att det inte bör införas någon åldersgräns från och med vilken barnet ska ges ett avgörande inflytande i frågor om personuppgiftsbehandling. Detta eftersom barnets förmåga att förstå konsekvenserna av samtycket inte är entydigt knutet till barnets ålder. I stället blir en bedömning av barnets ålder och mognad avgörande för frågan om barnet har förmåga att samtycka till att hans eller hennes personuppgifter ska få behandlas i de situationer som omfattas av 9 § SoLPUL.

För att barns beslutsförmåga att samtycka till behandling av personuppgifter ska tillvaratas måste barnet få tillräcklig och anpassad information om den planerade behandlingen. I det avseendet finns det behov av ytterligare vägledning, varför ett sådant uppdrag bör ges till någon eller några relevanta myndigheter.

Vi gör vidare bedömningen att det krävs samtycke från barnets vårdnadshavare om barnet inte själv kan samtycka till personuppgiftsbehandlingen. Vi har övervägt olika alternativ till ett krav på samtycke från vårdnadshavarna, eftersom ett sådant krav i enskilda fall kan utgöra hinder mot att ett barn får tillgång till en insats med digital teknik. Av föräldrabalken följer att det är vårdnadshavarens ansvar att tillgodose barnets behov. Detta bygger på övertygelsen att föräldrarna är bäst lämpade att ta hand om barnet och se till barnets bästa. Vi bedömer därför att barnets intressen får störst skydd genom den reglering vi föreslår. Om barnet har två vårdnadshavare krävs enligt vår bedömning att båda samtycker till behandlingen.

När det gäller barn som bor utanför det egna hemmet har vi konstaterat att vårdnadshavarnas bestämmanderätt påverkas av den situationen. De principer som gäller för bestämmanderätten avseende åtgärder som rör barn som bor utanför det egna hemmet kommer att gälla även vid sådan personuppgiftsbehandling som omfattas av våra förslag.

Användning av digital teknik vid insatser till personer med nedsatt beslutsförmåga

Vad en reglering om nedsatt beslutsförmåga ska ta sikte på

Som framgått föreslår vi att det ska införas särskilda regler när insatser enligt SoL och LSS ges med digital teknik som är särskilt integritetskänslig. Ett av våra förslag är att det ska krävas samtycke när personuppgifter behandlas för monitorering, sensorering eller positionering. Ett syfte med vårt uppdrag är att personer med nedsatt beslutsförmåga ska kunna ta del av insatser genom digital teknik på lika villkor som andra. Vi föreslår därför en reglering om hur nedsatt beslutsförmåga ska hanteras i de fall ett särskilt samtycke krävs till behandlingen av personuppgifter.

Hur en reglering om användning av digital teknik vid nedsatt beslutsförmåga ska utformas

Det är angeläget att en reglering om användning av digital teknik vid nedsatt beslutsförmåga värnar integritetsintresset och principerna om självbestämmande och inflytande. Vi föreslår därför en särskild bestämmelse för personer som inte endast tillfälligt har nedsatt förmåga att lämna samtycke. Tre villkor måste vara uppfyllda för att behandling av personuppgifter ska få ske i dessa fall. Det *första villkoret* är att den som beviljats insatsen inte endast tillfälligt saknar förmåga att ta ställning i frågan. Tillfällig oförmåga att ta ställning kan bero på kognitiva nedsättningar till följd av orsaker som gjort den enskilde fysiskt eller psykiskt medtagen, till exempel sjukdom eller stress. Det *andra villkoret* är att den enskildes vilja ska klargöras så långt som möjligt. Den enskilde ska genom olika stödåtgärder ges möjlighet att uttrycka sin inställning till behandlingen av personuppgifter. Om den enskilde trots stöd inte kan uttrycka en vilja, måste den som handlägger ärendet om bistånd eller personalen som arbetar nära den enskilde försöka ta reda på om den enskilde på något annat sätt har uttryckt en inställning till personuppgiftsbehandlingen. Det *tredje villkoret* är att det vid utredning av den enskildes inställning inte framkommer att han eller hon skulle ha motsatt sig personuppgiftsbehandlingen. För att få behandla personuppgifterna bör det inte finnas konkreta omstän-

digheter som visar att den enskilde skulle motsätta sig behandlingen av personuppgifter. Vårt förslag innebär att om det vid utredningen av den enskildes vilja framkommer att denne skulle ha motsatt sig personuppgiftsbehandlingen får den digitala tekniken inte användas för monitorering, sensorering eller positionering. Om det däremot inte finns någon omständighet som talar för att den enskilde skulle ha motsatt sig personuppgiftsbehandlingen, är behandlingen tillåten.

Vi föreslår att det i vissa fall ska krävas samtycke från en närstående som stadigvarande sammanbor med en person som får en insats med digital teknik. Situationen kan uppkomma att den närstående har nedsatt beslutsförmåga. I sådana fall ska den närståendes förmåga att lämna samtycke och hans eller hennes inställning till behandling av personuppgifter klarläggas på samma sätt som när den som får insatsen med digital teknik har nedsatt beslutsförmåga.

Det ska inte finnas särskilda regler om vem som ska bedöma den enskildes beslutsförmåga eller vilken kompetens den personen ska ha

Redan i dag finns krav på personalens kompetens i SoL och LSS. Den som ska bedöma om den enskilde har nedsatt beslutsförmåga måste utifrån gällande regler ha tillräcklig kompetens för att göra bedömningen. Vi anser inte att det bör införas ett särskilt kompetenskrav för den som ska bedöma om en person har nedsatt förmåga att lämna samtycke till behandling av personuppgifter.

Digital teknik kan beviljas som en specifik insats enligt SoL. Digital teknik kan även användas inom ramen för verkställigheten av en insats enligt SoL och LSS. Vid ansökan om en insats med digital teknik enligt SoL, bör den som handlägger ärendet göra bedömningen av den enskildes beslutsförmåga. Om den digitala tekniken används inom ramen för verkställigheten bör den personal som arbetar nära den enskilde bedöma om han eller hon har nedsatt förmåga att lämna samtycke till personuppgiftsbehandling.

Myndighetsutövning och bedömning av den enskildes beslutsförmåga

I SoL och LSS finns bestämmelser om möjligheter att överlåta uppgifter på enskild person. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte överlämnas. Vår uppfattning är att bedömningen

av om en person har nedsatt förmåga att samtycka till personuppgiftsbehandling och bedömningen att personuppgifterna får behandlas utan samtycke inte utgör myndighetsutövning. Bedömningen bör därför kunna göras av en privat utförare.

Det bör inte regleras hur bedömningen av nedsatt förmåga att samtycka till personuppgiftsbehandling ska göras

Vi anser att en persons beslutsförmåga bör bedömas individuellt i varje konkret situation eftersom en persons vilja, förutsättningar och förmåga att ta ställning kan variera över tid och i relation till vad frågan gäller. Vi bedömer att en individuell situationsanpassad bedömning minskar risken för schablonmässiga bedömningar av nedsatt beslutsförmåga grundade på diagnos, ålder eller andra trubbiga kriterier. Vi bedömer att det inte bör regleras hur bedömningen ska göras av den enskildes förmåga att lämna samtycke till behandling av personuppgifter.

För personer som av olika skäl har nedsatt beslutsförmåga kan det vara svårt att förstå information inför ett beslut, att komma fram till ett eget ställningstagande eller att kunna uttrycka ett beslut på ett begripligt sätt. Socialstyrelsen bör därför få i uppdrag att ta fram ett metodstöd för att personalen ska kunna stödja personer med nedsatt beslutsförmåga att uttrycka sin inställning till personuppgiftsbehandlingen.

Bedömningen av förmågan och den enskildes inställning ska dokumenteras och följas upp

Den bedömning som personalen gör av den enskildes förmåga att lämna samtycke till behandling av personuppgifter ska dokumenteras. Av dokumentationen bör det framgå hur det har säkerställts att förutsättningarna är uppfyllda för att behandla den enskildes personuppgifter. Vi bedömer att gällande dokumentationskrav i SoL och LSS är tillräckliga och att det därför inte finns anledning att föreslå ytterligare reglering. Om det finns behov av ytterligare föreskrifter för att tydliggöra dokumentationsskyldigheten bör de meddelas av Socialstyrelsen med stöd av befintliga bemyndiganden.

En persons förmåga att ta ställning till behandling av personuppgifter kan förändras över tid. Beslutsförmågan kan till exempel stärkas om den enskilde får ny medicin som ger honom eller henne en förbättrad kognitiv förmåga. Beslutsförmågan kan också för-sämrats om den enskilde exempelvis förvärras i sitt sjukdomstillstånd. Det kan också vara så att den enskilde efter en tids användning av den digitala tekniken ger uttryck för att han eller hon har ändrat inställning till personuppgiftsbehandlingen. Vi anser därför att bedömningen av den enskildes förmåga att lämna samtycke och inställning till behandling av personuppgifter bör följas upp. Vi bedömer att det redan av den befintliga regleringen på området följer att uppföljning ska ske i dessa fall. Vi bedömer därför att det inte finns skäl att införa särskilda bestämmelser om uppföljning i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

Det behövs ett undantag från vissa krav på samtycke som gäller enligt lagen om elektronisk kommunikation

Det finns bestämmelser om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation i det så kallade e-dataskyddsdirektivet² och i lagen (2022:484) om elektronisk kommunikation (LEK) där direktivets bestämmelser genomförs. I 9 kap. 7 § LEK finns bestämmelser om krav på samtycke vid behandling av lokaliseringsuppgifter som inte är trafikuppgifter och i 9 kap. 28 § LEK finns krav på samtycke vid lagring eller hämtning av uppgifter från en användares terminalutrustning. Dessa bestämmelser kan bli tillämpliga i vissa fall när digital teknik används vid insatser enligt SoL och LSS.

Vi föreslår att kraven på samtycke i 9 kap. 7 och 28 §§ LEK inte ska tillämpas vid sådan behandling av personuppgifter som, enligt våra förslag, ska vara tillåten enligt lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. Förslaget motiveras bland annat av att personer med nedsatt beslutsförmåga ska få del av insatser med digital teknik på lika villkor som andra personer.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation.

Ikraftträdande

Vi föreslår att lagförslagen ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Konsekvenser

Förslagen innebär endast en möjlighet och inte någon skyldighet för kommunerna att använda digital teknik. Våra förslag beräknas inte medföra ökade kostnader, vare sig för kommuner eller för andra som bedriver verksamhet inom socialtjänsten eller enligt LSS. Förslagen beräknas ge samhällsekonomiska besparingar genom att en ökad användning av digital teknik kan bidra till effektivisering av socialtjänsten. Förslagen kombineras med integritetsstärkande åtgärder och kommer därför inte medföra några oacceptabla konsekvenser för den personliga integriteten.