



Datum
2020-05-28
Adress
205 80 Malmö
Diarienummer
FSN-2020-1039

Yttrande

Till
Kommunstyrelsen

Remiss angående Remiss från Socialdepartementet - Framtidens teknik i omsorgens tjänst (SOU 2020:14) STK-2020-546

Funktionsstödsnämnden lämnar följande yttrande:

Sammanfattning

I utredningen presenteras förslag på åtgärder som kan främja införandet av välfärdsteknik för en ökad trygghet, stärkt självständighet och livskvalitet för äldre samt som avlastar personal och moderniserar verksamheten. Funktionsstödsnämnden instämmer i behovet av ett förtydligt lagstöd avseende de områden som författningsförslagen berör i utredningen. Nämnden anser att en fördjupad utredning behövs för att belysa konsekvenser för samtliga målgrupper och verksamhetsområden som berörs av de föreslagna lagändringarna. Nämnden lämnar i yttrandet sina huvudsakliga synpunkter gällande utredningen. Vidare lämnar nämnden även specifika synpunkter på författningsförslagen och valda delar av utredningens resonemang och övriga förslag.

Yttrande

Huvudsakliga synpunkter

Funktionsstödsnämnden anser att finns behov av att tydliggöra regler och lagstöd i förhållande till användning av välfärdsteknik inom vård och omsorg. Välfärdsteknik som stärker individers självständighet och trygghet är en viktig utveckling men som i många avseenden är en svårhanterlig fråga. Nämnden vill i detta sammanhang understryka att funktionshinderområdet står inför samma utmaningar som äldreomsorgen i förhållande till de hinder som i utredningen identifierats för ett bredare införande av välfärdsteknik.

Funktionsstödsnämnden delar uppfattningen om behovet av förslag som underlättar för kommuner att använda välfärdsteknik och som skapar en tydlighet i både hantering och samverkan mellan olika aktörer för att kunna säkerställa en jämlik vård. Med det sagt vill nämnden dock betona vikten av att den enskilde individens självbestämmande och integritet fortsatt ska vara avgörande så långt det är möjligt.

Av utredningen framgår att förslagen inte är begränsade till en viss ålderskategori eller vissa diagnoser utan frågan handlar om en person har förmåga att samtycka till en viss insats, med särskilt fokus på digital teknik, eller ej. Trots detta omfattar inte utredningen samtliga målgrupper med varaktigt nedsatt beslutsförmåga utan fokus ligger på äldre personer med nedsatt beslutsförmåga och äldreomsorgens verksamhet. Personer med nedsatt beslutsförmåga och kognitiv svikt är en stor grupp som inte endast återfinns inom äldreomsorgen. Inom funktionshinderområdet och i funktionsstödnämndens verksamhet finns målgrupper med denna komplexitet samt en åldrande målgrupp och en ökande andel brukare som till följd av fysiska svårigheter och/eller demens har behov av ökat stöd. En del personer som bor i LSS-boende blir äldre och erhåller också demenssjukdomar. Man bor kvar i sitt LSS-boende hela livet. Dessa personer har erhållit sin insats enligt LSS-lagstiftningen. Nämnden anser att LSS-området saknas i utredningen och menar att det behövs en utveckling av välfärdsteknik även inom funktionshinderområdet/LSS. För de av nämndens målgrupper som genom hela, eller stora delar av, livet har nedsatt beslutsförmåga av olika anledningar blir de föreslagna lagändringarna högst aktuella. Detta gäller även personer med funktionsnedsättningar som inte omfattas av LSS men som kan ha en nedsatt beslutsförmåga och som får SoL-insatser. Nämnden vill här betona att dessa målgrupper kommer att bli berörda av de föreslagna lagförslagen men att deras situation inte belyses alls i utredningen.

Funktionsstödsnämnden menar vidare att det inte framgår av de föreslagna lagändringarna att de bara gäller äldre trots att utredningens direktiv bygger på detta. Tvärtom förtydligas i författningskommentaren att de gäller alla som omfattas av de aktuella lagändringarna. Nämnden vill därför framföra att om omfattande ändringar ska införas i lagstiftningen kan förarbetena inte bara utreda konsekvenser för endast en del av de grupper som omfattas av förändringarna. Detta riskerar att ge en missvisande bild, få negativa följder för den enskilde och gör det dessutom svårt i förhållande till rättstillämpningen. Funktionsstödsnämnden instämmer i behovet av ett förtydligt lagstöd avseende de områden som författningsförslagen berör i utredningen. Nämnden anser att en fördjupad utredning behövs för att belysa konsekvenser för samtliga målgrupper och verksamhetsområden som berörs av de föreslagna lagändringarna.

Synpunkter avseende författningsförslagen

Av utredningen framgår att förslagen enbart rör insatser enligt socialtjänstlagen (SoL) och hälso- och sjukvårdslagen (HSL). Utredningen föreslår vissa lagändringar i SoL, lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (SoLPUL), offentlighets- och sekretesslagen (OSL), patientlagen samt HSL. Det föreslås inga förändringar i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

1.1 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Ändringarna som föreslås i SoL innebär en generellt tillämplig regel om omsorg till människor med varaktigt nedsatt beslutsförmåga men anvisar samtidigt en metod för tillhandahållande av välfärdsteknik till enskilda med nedsatt beslutsförmåga inom ramen för insatser enligt SoL. I föreslagen bestämmelse 4 kap. 1 d § SoL beskrivs att bedömningen av en persons beslutsförmåga ska göras med utgångspunkt i den enskildes bästa utifrån en individuell behovsbedömning. Vidare beskrivs att den enskildes förmåga till samtycke ska bedömas av legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal. Funktionsstödsnämnden ställer sig positiv till att detta ska bedömas av legitimerad HSL-personal men efterfrågar här en tydligare beskrivning av vad konsekvenserna för kommuner som har legitimerad HSL-personal blir med detta förslag. Det gäller framförallt i förhållande till resurser, arbetsätt och andra avgörande frågor för att kunna göra enskilda bedömningar i varje unik situation.

Funktionsstödsnämnden instämmer i behovet av förtydliganden avseende hur användning av digital teknik som påverkar den enskildes personliga förhållanden får ske. Nämnden menar vidare att de aspekter som utredningen föreslår ska ingå i bedömningen om användning av digital teknik är bra, såsom om tekniken stärker personens självständighet, vilka negativa konsekvenser som personen riskerar om tekniken inte används, hur åtgärden ska utföras etc., och vidare att denna bedömning ska dokumenteras och följas upp.

Den föreslagna bestämmelsen i 3 kap. 8 § SoL beskriver att ”värdet av att använda tekniken ska vid en samlad bedömning uppväga intrånget i den enskildes personliga integritet”. Nämnden anser att det är bra att utredningen tydligt lyfter att de föreslagna bestämmelserna aldrig ska möjliggöra tvång, men vill samtidigt betona att bestämmelser som medför inskränkning eller intrång på den personliga integriteten måste hanteras med stor vaksamhet. Eventuell användning av digital teknik som kan påverka den enskildes personliga integritet behöver introduceras och användas med försiktighet, omfattande stöd, tydlig styrning och god dokumentation och uppföljning. Behovet av dessa aspekter är betydande. Om kunskap, stöd och utförande brister bland de funktioner som ska tillämpa användningen riskerar det att påverka den enskildes självbestämmande och integritet negativt. I detta sammanhang är det därför centralt att utreda hur den föreslagna bestämmelsen kan komma att påverka alla de verksamhetsområden och målgrupper som berörs. Nämnden anser därför att konsekvenserna av denna lagändring behöver utredas vidare.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten

Utredningen lyfter att i motsats till de detaljerade krav som gäller för hälso- och sjukvården anges inga krav i SoLPUL beträffande säkerhetsåtgärder vid behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. Personuppgifter som hanteras inom äldreomsorgen, liksom inom funktionshinderområdet, har ett högt skyddsvärde från integritetssynpunkt och det är därför allvarligt när verksamheter inom socialtjänsten brister i informationssäkerhet.

Funktionsstödsnämnden instämmer här i utredningens uppfattning att om det ska vara möjligt att breddinföra välfärdsteknik måste sådana brister åtgärdas och de måste åtgärdas före införandet. Det kan bland annat gälla att ställa krav på säker autentisering vid inloggning vid upphandling av system. Nämnden menar därför att de föreslagna förändringarna i SoLPUL är bra och att dessa kan stärka informationssäkerheten inom socialtjänsten.

1.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Funktionsstödsnämnden instämmer i behovet av förtydliganden avseende hantering av sekretess mellan olika myndigheter. Utredningen lyfter att det finns behov av en sekretessbrytande bestämmelse för socialtjänstens del när det handlar om personer som inte kan samtycka till en samordnad individuell plan. Detta enligt utredningen för att kunna möjliggöra det informationsutbyte som behövs för att en individuell planering ska kunna åstadkommas vid situationer där den enskilde ska tillhandahållas nödvändig vård, omsorg, behandling eller annat stöd. Nämnden anser att det är bra att utredningen i detta sammanhang föreslår en 18-årsgräns, då konsekvenserna av en sekretessbrytande bestämmelse när det gäller barn inte har utretts. Till skillnad från förändringarna som föreslås i SoL och HSL föreslås i OSL inte en bestämmelse som redogör för hur bedömningen av en persons förmåga till samtycke ska göras. Nämnden ställer sig därför frågande till var ansvaret för denna bedömning ska ligga och vem som ska avgöra förmågan till samtycke, och efterfrågar ett förtydligande gällande detta.

1.4 Förslag till lag om ändring i patientlagen (2014:821)

I utredningen framgår att det i särskilda boenden inom äldreomsorgen finns legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal som kan göra bedömningen av den enskildes förmåga till samtycke och i dessa fall använda sig av den föreslagna regeln i patientlagen. Funktionsstödsnämnden vill här lyfta att legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal även finns i LSS-boenden och korttidsboenden enligt LSS. Bestämmelsen blir därmed aktuell även inom funktionshinderområdet, och nämnden efterfrågar därför en konsekvensbeskrivning även för detta verksamhetsområde. Nämnden anser vidare att konsekvenserna av denna lagändring ska utredas för samtliga målgrupper som berörs av den föreslagna bestämmelsen.

1.5 Förslag till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)

Utifrån de föreslagna bestämmelserna i HSL och SoL ska den enskildes förmåga till samtycke bedömas av legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal i kommunen eller av regionen i de fall kommunen inte själv har, och därmed kan tillhandahålla, legitimerad personal. Den föreslagna bestämmelsen 16 kap 5 § i HSL innebär att hälso- och sjukvården är skyldig att ställa legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal till kommunens förfogande när socialtjänsten bedömer att en individ med nedsatt beslutsförmåga kan antas vara i behov av insatser.

Av utredningen framgår att det inte går att göra en uppskattning av antalet beslutssituationer där den föreslagna lagstiftningen kommer bli tillämplig och att det råder stor osäkerhet om hur många personer med tillfälligt eller varaktigt nedsatt beslutsförmåga som kan komma att omfattas av lagförslagen och i vilken omfattning som lagen kommer att tillämpas. Av denna anledning menar funktionsstödsnämnden att det skulle kunna uppstå situationer där behovet av legitimerad HSL-personal i kommunen att genomföra bedömningar är stort, men att kommunen inte kan möta behovet och därför behöver stöd av regionen. Nämnden önskar därför att utredningen tydliggör hanteringen av denna bestämmelse i de fall en kommun eller verksamhet har tillgång till legitimerad HSL-personal men där det av olika anledningar (resurser, arbetsbelastning m.m) inte är möjligt att tillhandahålla denna personal för bedömningar av beslutsförmåga vid fråga om insats. Nämnden anser vidare att konsekvenserna av denna lagändring ska utredas för samtliga målgrupper som berörs av den föreslagna bestämmelsen.

Specifika synpunkter avseende valda delar av utredningen

Kompetensutveckling

Funktionsstödsnämnden är positiv till att utredningen i avsnittet 8.10 *Överväganden och förslag om stöd till personalen* betonar kompetensutveckling som en framgångsfaktor för införandet av välfärdsteknik, och vidare att delaktighet i beslutsprocessen och medarbetardriven innovation lyfts fram som viktiga aspekter. Nämnden vill dock understryka att det inte enbart handlar om själva kompetensutvecklingen, utan om stöd kring tekniken och hur stödet paketeras. Likaså finns ett stort behov av stöd vid introduktion och arbetet med de föreslagna bestämmelserna på ett rättssäkert vis så att tillämpningen av dessa blir så tydlig som möjligt för verksamheten.

Det är viktigt att tekniskt kunnande eller teknisk ovana inte är ett hinder för utvecklingen, men samtidigt är det viktigt att inte all personal förutsätts vara experter på alla tekniska lösningar. I detta sammanhang är det därför angeläget att fundera på hur kompetensutveckling och stöd kan ges så att medarbetare känner sig trygga i de lösningar som är relevanta för det område som medarbetaren verkar inom. Det arbetsplatsnära lärandet och stödet blir här centralt, och att stödet kring de tekniska verktygen eller tjänsterna görs tillgängliga och är lättanvändbara från början. Det är viktigt att lärandet blir givande och inte ses som svårt eller som ett hinder samt att vinsten av användandet blir tydligt. Nämnden menar vidare att ett bredare införande av välfärdsteknik kommer innebära förändrade arbetssätt och processer, något som kommer att kräva tid och resurser i förhållande till stöd och kapacitet att driva arbetet i verksamheten. Det är därför avgörande att det finns förutsättningar och resurser för arbetet.

Medarbetardriven innovation är ett annat betydande område. Funktionsstödsnämnden instämmer i denna ansats och anser att det är viktigt att ta tillvara medarbetarnas kompetens och säkerställa deras delaktighet och drivkraft i arbetet med välfärdsteknik, genom att exempelvis involvera medarbetare i att kunna driva projekt. Vidare är det centralt att de lösningar som införs eller tas fram är anpassat för verksamheten och att tänka brett kring vilka tekniska lösningar som är relevanta och hade fungerat väl i den berörda verksamheten och för den berörda målgruppen. Här är medarbetarnas delaktighet och kompetens avgörande för att införandet ska falla väl ut.

Funktionsstödsnämnden är positiv till att Socialstyrelsen i avsnitt 8.10.3 *Förslag om vägledningsuppdrag till Socialstyrelsen* föreslås ges i uppdrag att ta fram stöd för den närmare tillämpningen av de nu föreslagna bestämmelserna. Nämnden menar dock att det är angeläget att detta stöd även innefattar funktionshinderområdet, då frågorna bär samma aktualitet inom detta område som i äldreomsorgen och därför likväl är i behov av ett större stöd från nationell nivå. Alternativt att ett likvärdigt stöd tas fram för funktionshinderområdet.

Styrning och stöd på nationell nivå

Funktionsstödsnämnden instämmer i behovet som lyfts i avsnitt 8.12.5 *Slutsatser i fråga om styrning och stöd* om ett bättre stöd från den nationella nivån när det gäller införandet av välfärdsteknik, och är därför positiv till utredningens förslag till regeringen om att överväga ett övergripande nationellt ansvar när det gäller de grundläggande förutsättningarna för användningen av välfärdsteknik och e-hälsa. Nämnden ser också att den sektorsövergripande överenskommelse som förespråkas mellan staten och kommunerna rörande infrastruktur och kompetensförsörjning skulle vara en positiv utveckling i sammanhanget.

Nationellt centrum för utveckling av äldreomsorg

Funktionsstödsnämnden menar att det är positivt att arbetet med välfärdsteknik samordnas genom ett nationellt centrum som föreslås i avsnitt 8.12.6 *Förslag om nationellt centrum för äldreomsorgen*, men anser att inriktningen bör vidgas och även innefatta funktionsstödsområdet. Det är två verksamhetsområden som står inför samma utmaningar och är alltför lika varandra för att ett område ska uteslutas från en sådan satsning. Genom ett gemensamt centrum eller liknande forum för utveckling av välfärdsteknik kan hela vård- och omsorgsområdet stärkas. Erfarenheter och lärdomar från respektive verksamhetsområden är centrala för att ett nationellt breddinförande av välfärdsteknik ska kunna förverkligas och därigenom stärka individens självständighet, delaktighet och trygghet.

Digitalisering och bredband

Funktionsstödsnämnden instämmer i, som lyfts i avsnitt 8.11 *Grundläggande förutsättningar i form av infrastruktur*, att digitaliseringen av hälsa, vård och omsorg är en nationell angelägenhet och menar att mer och tydligare styrning behövs. Vidare är nämnden positiv till att utredningen lyfter behovet av att säkerställa bredbandskapaciteten och utbyggnaden för att säkerställa en likvärdighet för alla invånare.

Mötesordförande

Bengt Persson (S)

Nämndsekreterare

Jesper Salö
