

Rättsavdelningen  
Bengt Ståhl (ansvarig jurist)  
bengt.stahl@socialstyrelsen.se

# Konsekvensutredning – förslag till ändring i Socialstyrelsens föreskrifter (HSLF-FS 2016:86) om socialnämndernas skyldighet att lämna statistiska uppgifter om insatser till äldre och personer med funktionshinder

## 1. Bakgrund

Den 1 juli 2018 trädde en ny bestämmelse i kraft, 4 kap. 2 a § socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Enligt den nya bestämmelsen kan socialnämnden i en kommun erbjuda hemtjänst till äldre personer utan föregående behovsprövning, s.k. förenklat beslutsfattande. Syftet är att de kommuner som så önskar har möjlighet att bevilja äldre personer insatser inom äldreomsorgen på ett enklare sätt och med större utrymme för delaktighet och självbestämmande.

I augusti 2018 fick Socialstyrelsen i uppdrag att närmare analysera samt ge förslag på hur redovisning av statistikuppgifter om insatser som beviljats genom förenklat beslutsfattande kan lämpligt redovisas (se prop. 2017/18:106 s. 25 ff.).

Den 15 mars 2019 redovisade Socialstyrelsen sitt uppdrag i rapporten ”Följa upp insatser som beviljats genom förenklat beslutsfattande om hemtjänst för äldre” (S2018/04677/FST). I rapporten gjorde myndigheten bl.a. bedömningen att det – för att kunna genomföra en långsiktig stabil uppföljning av dem som får hemtjänst enligt 4 kap. 2 a § SoL – är nödvändigt att ge Socialstyrelsen stöd i författning för att samla in personuppgifter om hemtjänst och föra statistik om insatser enligt 4 kap. 2 a § SoL. En sådan ändring skulle även göra det möjligt för Socialstyrelsen att i sin tur ändra i sina egna föreskrifter.

Mot bakgrund av vad som sagts ovan har det genomförts en ändring i 2 § förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter, som innebär att Socialstyrelsen ges rätt att löpande samla in uppgifter om sådana beslut som följer av 4 kap. 2 a § SoL. Ändringen har trätt i kraft den 1 november 2019.

Av förarbetena till bestämmelsen framgår att Socialstyrelsen ska få i uppdrag av regeringen att följa upp och utvärdera tillämpningen av aktuell bestämmelse

med fokus på förslagets effekt på en över landet jämlik och jämställd äldreomsorg och på hur den nya bestämmelsen påverkar äldre kvinnor och män med nedsatt kognitiv förmåga (prop. 2017/18:106 s. 25 ff.). En förutsättning för att kunna följa upp och utvärdera 4 kap. 2 a § SoL ur detta perspektiv är att relevanta statistiska uppgifter finns att tillgå hos Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen avser nu att göra en ändring i myndighetens föreskrifter (HSLF-FS 2016:86) om socialnämndernas skyldighet att lämna statistiska uppgifter om insatser till äldre och personer med funktionshinder så att uppgiftsskyldighetens omfattning vad gäller beslut enligt 4 kap. 2 a § SoL klart framgår.

## 2. Samråd

Socialstyrelsen har samrått med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) enligt 4 § förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter.

## 3. Beskrivning av problemet och vad Socialstyrelsen vill uppnå

Av förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen följer att Socialstyrelsen är förvaltningsmyndighet för verksamhet som rör socialtjänst och att myndigheten ska ta fram och utveckla statistik och register inom det verksamhetsområdet. Syftet med statistiken är generellt att ge allmänhet och samhällsaktörer information om förhållanden och utvecklingen inom omsorgen. Uppgifterna möjliggör även uppföljning, forskning och analyser samt att följa utvecklingen över tid. Socialstyrelsens register för äldre och personer med funktionsnedsättning innehåller personnummerbaserade individuppgifter om socialtjänstinsatser. Kommunerna lämnar uppgifter till Socialstyrelsen varje månad. Registret innehåller dock inte några uppgifter om hemtjänstinsatser beviljade utan föregående behovsprövning enligt 4 kap. 2 a § SoL och behöver därför kompletteras med sådana uppgifter.

Genom föreskriftsändringen säkerställs en långsiktig och stabil uppföljning och utvärdering av tillämpningen av den aktuella bestämmelsen. Med tillförlitlig statistik om beslut enligt 4 kap. 2 a § SoL för äldre personer med hemtjänst oavsett beslutsform, kan Socialstyrelsen beskriva sammansättningen av äldre med hemtjänst enligt den nya bestämmelsen utifrån kön, ålder, och kommun. Eftersom de individer som får förenklade beslut nu kommer in i ett register (personnummer samlas in) finns naturligtvis också den tekniska möjligheten att koppla samman personuppgifter från alla andra register hos Socialstyrelsen med dem som får hemtjänstinsatser genom förenklade beslut. Ett register ger därför bästa möjliga kunskapsunderlag för att kunna följa upp effekter.

## 4. Alternativa lösningar och effekter om ingen reglering kommer till stånd

I avsaknad av registeruppgifter har Socialstyrelsen samlat in s.k. mängduppgifter. Detta har gjorts genom insamling via brukar- och enkätundersökningar för att följa och beskriva omfattningen av kommuner som fattar beslut och antalet individer som beviljas insatser enligt 4 kap. 2 a § SoL.

Det finns främst två stora nackdelar med att samla in s.k. mängduppgifter om förenklade beslut jämfört med en inkorporering av förenklade beslut i det existerande registret; dels blir uppgifterna mindre användbara som kunskapsunderlag (personnummer samlas inte in), dels kräver själva insamlingen och besvarandet av enkäter mycket mer arbete, både för Socialstyrelsen och för alla kommuner som berörs.

Syftet med föreskriftsändringen kan inte uppnås med frivillig rapportering. Tillförlitlig statistik som ska kunna redovisas över tid och på riks-, läns- och kommunnivå kräver att alla kommuner rapporterar. Med en frivillig rapportering är det rimligt att anta att det vid varje rapporteringstillfälle skulle finnas ett visst bortfall, både på kommun- och på variabelnivå. Konsekvenserna av en frivillig rapportering är därför att statistiken inte blir tillförlitlig.

Som redogjorts för ovan bedömer Socialstyrelsen att det är nödvändigt att komplettera registret för äldre och personer med funktionsnedsättning med uppgifter om beslut enligt 4 kap. 2 a § SoL för att få en stabil och långsiktig nationell uppföljning av dem som får hemtjänst enligt den nya bestämmelsen och för att den nationella statistiken om hemtjänst till äldre ska vara heltäckande och inte begränsad till hemtjänst enligt 4 kap. 1 § SoL.

## 5. Berörda av regleringen

Socialnämnderna i kommunerna berörs, eftersom det är socialnämnderna som är skyldiga att lämna in statistiska uppgifter om insatser till äldre och personer med funktionshinder.

De enskilda som kommer att förekomma i registret för äldre och personer med funktionsnedsättning berörs också, se nedan i avsnitt 6.

Leverantörer, som tillhandahåller kommunernas IT-system, berörs också, eftersom de kommer att behöva anpassa systemen för att hantera de föreslagna ändringarna i filspecifikationerna.

Socialstyrelsen berörs, men i mindre utsträckning. Konsekvenserna beskrivs närmare nedan i avsnitt 9.

## 6. Integritetsanalys

### *Behov, fördelar och alternativ*

Socialstyrelsen har laglig grund att behandla personuppgifter, inklusive känsliga personuppgifter, enligt artiklarna 5, 6.1 e och 9. 2 f i dataskyddsförordningen<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> 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).

Stöd i svensk författning för Socialstyrelsen att föra officiell statistik inom sina verksamhetsområden finns i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken och i 5 § andra stycket 2 förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen är enligt sin instruktion förvaltningsmyndighet för verksamhetsområdet socialtjänst enligt vad som redovisats ovan. För att kunna fullgöra sin uppgift enligt instruktionen har Socialstyrelsen behov av att registret utvidgas till att omfatta även beslut enligt 4 kap. 2 a § SoL för att få en stabil och långsiktig nationell uppföljning av de som får hemtjänst enligt den nya bestämmelsen. Detta är också en förutsättning för att myndigheten ska kunna genomföra ett framtida uppdrag från regeringen som innebär att följa upp och utvärdera tillämpningen av den nya bestämmelsen om förenklat beslutsfattande med fokus på förslaget effekt på en jämlik och jämställd äldreomsorg och på hur den nya bestämmelsen påverkar äldre kvinnor och män med nedsatt kognitiv förmåga.

Socialstyrelsen kan genom en sådan nationell uppföljning av insatser enligt 4 kap. 2 a § SoL bl.a. verka för att det finns en över landet jämlik äldreomsorg och stärka äldres delaktighet och självbestämmande, vilket i förlängningen också är till fördel för de äldre<sup>2</sup>.

Som framgått ovan i avsnitt 4 är det nödvändigt med insamling av personuppgifter för att Socialstyrelsen ska kunna göra en stabil och nationell uppföljning av beslut enligt 4 kap. 2 a § SoL. Några andra alternativ finns alltså inte.

#### *Integritetsrisker och andra nackdelar*

De uppgifter om beslut enligt 4 kap. 2 a § SoL som Socialstyrelsen enligt det här förslaget till föreskrifter ska få behandla i registret för äldre och personer med funktionsnedsättning kan utgöra känsliga personuppgifter (uppgifter om hälsa). Ett införande av en uppgiftsskyldighet för kommunerna innebär att en enskild person som fått bistånd utan individuell behovsprövning inte kan välja bort att finnas med i registret.

Socialstyrelsen bedömer att det är ett intrång i den personliga integriteten att inte kunna välja att vara med i ett register. Det är fråga om behandlingar av personuppgifter som möjliggör kartläggning av enskilda personers liv. I egenskap av personuppgiftsansvarig är Socialstyrelsen skyldig att hantera dessa personuppgifter på ett fullgott sätt med adekvata tekniska och organisatoriska åtgärder.

De risker som Socialstyrelsen bedömer kan uppstå handlar främst om att obehöriga får tillgång till uppgifterna, antingen internt inom myndighetens organisation genom otillräcklig behörighetsstyrning eller obehörig spridning av uppgifter av anställda, eller externt genom ett dataintrång.

#### *Integritetsstärkande åtgärder*

---

<sup>2</sup> Jämför resonemang i prop. 2017/18:106 s. 16.

Hos Socialstyrelsen gäller att de aktuella personuppgifterna hanteras med en hög säkerhet i alla led. Data förvaras och behandlas i myndighetens avgränsade registermiljö. Behandling av uppgifterna kan också ske i krypterad förbindelse vid transport till och från den avgränsade registermiljön. Socialstyrelsen har även starkt begränsat medarbetarnas tillgång till uppgifterna genom behörighetsstyrning.

Även informationssäkerhetsarbetet hålls på en kontinuerligt hög nivå. Det handlar exempelvis om att medarbetare får rätt utbildning inom området, att styrdokumenterna är aktuella samt att myndigheten genomför riskanalyser och åtgärdar de risker där det sammanvägda värdet av sannolikhet och konsekvens är högt.

Det juridiska skyddet vid Socialstyrelsen utgörs av bestämmelserna om sekretess. Den föreslagna utökningen av patientregistret skulle omfattas av sekretess enligt 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL), som innebär en absolut sekretess. Uppgifterna skyddas också av sekretess enligt 21 kap. 7 § i samma lag.

#### *Avvägning mellan behov och integritetsrisker*

De risker för den personliga integriteten som den utvidgade uppgiftsskyldigheten innebär, hanteras genom tekniska och organisatoriska skyddsåtgärder. En avgränsad registermiljö, ett starkt sekretesskydd, en fortsatt hög informationssäkerhet och rutiner för en säker hantering av personuppgifter innebär att dessa risker minimeras.

Socialstyrelsen bedömer att myndighetens utökade insamling och behandling av (känsliga) personuppgifter rörande beslut enligt 4 kap. 2 a § SoL är nödvändig för att kunna framställa statistik som kan ligga till grund för en stabil och nationell uppföljning. De risker som behandlingen innebär för den personliga integriteten är begränsade genom adekvata, tekniska, organisatoriska och juridiska säkerhetsåtgärder. Socialstyrelsen bedömer att nyttan med myndighetens behandling överväger den integritetsrisk som den utökade insamlingen (behandlingen) innebär. En utvidgning bedöms förenlig med dataskyddsförordningen, regeringsformen, Europakonventionen<sup>3</sup> och rättighetsstadgan<sup>4</sup>.

## **7. Barnkonsekvensanalys**

Den aktuella föreskriftsändringen påverkar inte barn. Någon barnkonsekvensanalys är därför inte aktuell att göra.

---

<sup>3</sup> Den europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

<sup>4</sup> Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02).

## **8. Bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på**

Av 4 § förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter framgår att Socialstyrelsen får – efter att ha gett Sveriges Kommuner och Regioner tillfälle att yttra sig – meddela närmare föreskrifter om uppgiftslämnandet enligt denna förordning.

## **9. Kostnadmässiga och andra konsekvenser**

Kommunernas kostnad för att kunna rapportera beslut enligt 4 kap. 2 a § SoL bedöms vara mycket begränsad. För att kunna rapportera sådana beslut behöver kommunernas IT-leverantörer först uppdatera de program som kommunerna använder. Ett sådant arbete ingår vanligtvis i den IT-support som leverantörerna tillhandahåller och medför därför inte några kostnader för kommunerna. Kommunernas systemadministratörer behöver därefter bara konfigurera om sina administrativa system, vilket uppskattningsvis innebär en kostnad för arbete under cirka en timmes tid. Kommunernas löpande befintliga rapportering av uppgifter till Socialstyrelsen bedöms inte påverkas av att även beslut enligt 4 kap. 2 a § SoL ska rapporteras. Några löpande kostnader för kommunerna bedöms alltså inte tillkomma. Socialstyrelsens arbete för att anpassa registret till de nya uppgifterna innebär inte mer än några timmars arbete och föranleder inte några nämnda kostnader.

## **10. Bedömning av om regleringen överensstämmer med el-ler går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen**

Regleringen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

## **11. Överväganden enligt 14 kap. 3 § regeringsformen**

En inskränkning i den kommunala självstyrelsen bör enligt 14 kap. 3 § regeringsformen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Bestämmelsen ger uttryck för en proportionalitetsprincip vad gäller inskränkningar i den kommunala självstyrelsen.

Den aktuella föreskriftsändringen kommer att innebära att fler uppgifter om bistånd ska lämnas in till Socialstyrelsen. Socialstyrelsen har samtidigt en – som redogjorts för ovan – författningsreglerad uppgift och skyldighet att på nationell nivå följa, analysera och rapportera om beslut enligt 4 kap. 2 a § SoL genom statistikframställning, uppföljning m.m. Myndigheten har behov av dessa uppgifter för att kunna fullgöra denna skyldighet genom en stabil och långsiktig nationell

uppföljning av de som får hemtjänst enligt den nya bestämmelsen. Den utvidgade uppgiftsskyldigheten bedöms samtidigt inte alltför omfattande och därmed betungande för socialnämnderna.

Socialstyrelsen bedömer därför att insamlandet av uppgifter om beslut enligt 4 kap. 2 a § SoL i och för sig är en inskränkning i den kommunala självstyrelsen, men att den ökade uppgiftslämnarbördan – enligt vad som redovisats ovan – är proportionerlig och inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den.

## **12. Effekter för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt**

De föreslagna ändringarna avser socialnämndernas skyldighet att lämna statistiska uppgifter om beslut om insatser utan individuell behovsprövning. Endast kommunerna omfattas av uppgiftsskyldigheten enligt föreskrifterna. Föreskrifterna medför därmed inte några sådana effekter för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt som avses i 7 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning.

## **13. Ikraftträdande, övergångsbestämmelser och informationsinsatser**

Socialstyrelsen planerar att fatta beslut om föreskrifterna under hösten 2021. De ändrade föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 juni 2022.

Information om den utökade uppgiftsskyldigheten för kommunerna kommer att finnas tillgänglig på Socialstyrelsens hemsida.

Socialstyrelsen kommer även fortlöpande besvara kommunernas frågor via telefon eller e-post.

## **14. Kontaktpersoner**

Andreas Kroksgård  
Tel: 075-247 34 94  
andreas.kroksgård@socialstyrelsen.se

Bengt Ståhl (juridiska frågor)  
Tel: 075-247 49 84  
bengt.stahl@socialstyrelsen.se