

Handläggare
Mia Ledwith
Telefon: 08-50825258

Till
Kommunstyrelsen

Remiss av Promemorian - Bättre förutsättningar för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst (Ds 2024:13)

Kontorsutlåtande med hänvisning till kort remisstid

Svar på remiss från kommunstyrelsen, Dnr KS 2024/835

Förvaltningens förslag till beslut

Socialförvaltningens kontorsutlåtande översänds till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Sammanfattning

Socialdepartementet uppdrog i juni 2023 till en särskild utredare att föreslå ett samlat regelverk för socialtjänstdataregister. I promemorian Bättre förutsättningar för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst (Ds 2024:13) föreslås en ny lag om socialtjänstdataregister.

Lagen omfattar Socialstyrelsens personuppgiftsbehandling i ett socialtjänstdataregister och kompletterar EU:s dataskyddsförordning. Huvudsyftet med registret är att bidra till ökad kunskap för att utveckla och förbättra socialtjänsten.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2026, med övergångsbestämmelser beträffande uppgiftsskyldigheten för kommuner och privata utförare till den 1 januari 2027.

Socialförvaltningen är positiv till utredarens förslag om ett nytt socialtjänstdataregister. Förvaltningen understryker dock vikten av en stegvis utveckling av registret, med tillräcklig förberedelsestid för kommuner och privata utförare.

Socialförvaltningen överlämnar kontorsutlåtandet till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Bakgrund

Socialdepartementet uppdrog i juni 2023 till en särskild utredare att föreslå ett samlat regelverk för socialtjänstdataregister. Kommunstyrelsen har till socialnämnden remitterat promemorian *Bättre förutsättningar för att utveckla en kunskapsbaserad*

socialtjänst (Ds 2024:13) för besvarande. Övriga remissinstanser är stadsledningskontoret, äldrenämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, Hässelby-Vällingbys stadsdelsnämnd och Kungsholmens stadsdelsnämnd. Yttrandet ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 17 september 2024. På grund av den korta svarstiden blir svaret ett kontorsutlåtande som anmäls för kännedom till socialnämnden den 24 september 2024.

Ärendet

Promemorian *Bättre förutsättningar för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst* (Ds 2024:13) med förslag till ett samlat regelverk för socialtjänstdataregister, lämnades från utredaren till socialdepartementet i juni 2024. Utgångspunkten för uppdraget var det förslag till lag om socialtjänstdataregister som Utredningen *Framtidens socialtjänst* lämnade i betänkandet *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag* (SOU 2020:47). I uppdraget har ingått att analysera ändamål för socialtjänstregister, ta ställning till vilka personuppgiftskategorier som ska få behandlas och föreslå reglering av uppgiftsskyldighet. Det har också ingått att analysera och ta ställning till om kommunerna ska ges elektronisk åtkomst till sina egna uppgifter i ett socialtjänstdataregister.

Syftet med uppdraget var att skapa långsiktiga och stabila förutsättningar för den fortsatta utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst genom att stärka den nationella statistiken inom socialtjänsten.

Ny lag om socialtjänstdataregister

I promemorian föreslås en ny lag om socialtjänstdataregister. I lagen tydliggörs att ett socialtjänstdataregister är en rikstäckande samling av personuppgifter om socialtjänst hos Socialstyrelsen, och att det övergripande syftet med ett register är att bidra till ökad kunskap för att utveckla och förbättra socialtjänsten. Lagen begränsar för vilka ändamål personuppgifter i socialtjänstdataregister får behandlas av Socialstyrelsen, och kompletterar den reglering som finns om personuppgiftsbehandling i EU:s dataskyddsförordning samt dataskyddslagen.

Det huvudsakliga ändamålet för behandling är framställning av statistik, men det föreslås även att Socialstyrelsen ska få behandla personuppgifter för de närliggande ändamålen uppföljning och utvärdering, epidemiologiska studier och forskning. Resultatet av behandlingen består alltid av aggregerade uppgifter och inte personuppgifter.

Innehåll i socialtjänstdataregister

Lagen sätter en yttre ram för innehållet i socialtjänstdataregister genom att begränsa vilka övergripande kategorier av person-

uppgifter som får behandlas. Kategorierna är brett formulerade för att möjliggöra en successiv uppbyggnad av socialtjänstdataregister. Lagen förutsätter en mer detaljerad uppgiftskatalog på lägre normgivningsnivå, det vill säga i förordning och föreskrift. På så vis ges det föreslagna regelverket en tillräcklig flexibilitet, samtidigt som skydd för den personliga integriteten säkerställs.

I ett socialtjänstdataregister ska det få finnas uppgift om

- en person som utreds för, har prövats för eller får en insats inom socialtjänsten,
- uppgift om den utredning, prövning eller insats som personen i fråga får, samt
- annan uppgift av administrativ karaktär av betydelse för den utredning, prövning eller insats som en person får.

Om det är nödvändigt ska det i registret också få finnas uppgift om ställföreträdare för eller närstående till en person som utreds för, har prövats för eller får en insats inom socialtjänsten, till exempel vårdnadshavare till barn och unga som får insatser hos socialtjänsten eller anhöriga till personer som får insatser till följd av skadligt bruk eller funktionsnedsättning.

I förordning föreslås ett förtydligande att personuppgifter som får behandlas i ett socialtjänstdataregister är uppgifter om

1. personnummer eller samordningsnummer, kön, födelseår, folkbokföringsort och födelseort,
2. utredningsåtgärd och beslut,
3. insats och aktivitet,
4. aktualisering, orsak till insats, avslutsorsak, och
5. uppgift av administrativ karaktär av betydelse för den utredning, prövning eller insats inom socialtjänsten som en person får.

Lagen tillåter Socialstyrelsen att även behandla känsliga personuppgifter och personuppgifter som rör lagöverträdelser, om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Vidare innehåller lagen särskilda skyddsåtgärder och andra integritetshöjande åtgärder, bland annat bestämmelser om sök begränsningar och tillgång till personuppgifter.

Uppgifter som inte bör behandlas i registret

Utredningens bedömning är att uppgifter om mål, måluppfyllelse och resultat inte bör behandlas i ett socialtjänstdataregister. Skälet är att utredningen menar att objektiva mått på mål, måluppfyllelse och resultat saknas inom socialtjänsten idag. För måluppfyllelse saknas dessutom dokumentationsskyldighet.

behandlas av Socialstyrelsen om de har inneburit att nämnden tagit ställning till att inleda en utredning. Det utesluter registrering av en stor del av de orosanmälningar som görs. Det skäl som anges är att dessa aktualiseringar bedöms kunna innehålla substantiella felaktigheter. Utredningen menar att mängduppgifter skulle vara tillräckliga om det finns behov av att analysera aktualiseringsorsaker som omfattar även aktualiseringar som inte leder till utredning.

Utredningens bedömning är att inga ytterligare uppgifter på individnivå behöver kunna behandlas i dagsläget och att mängdstatistik kan ligga till grund för de analyser som behöver göras i övrigt. Fler uppgifter än de som föreslagits genom lag och förordning bör därför inte kunna behandlas i registret, menar utredningen.

Uppgiftsskyldighet för socialtjänstverksamhet

Lagen fastställer en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet för den som bedriver verksamhet inom socialtjänsten eller enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Uppgiftsskyldigheten föreslås gälla oavsett om verksamheten bedrivs i offentlig eller enskild regi. Privata utförare ska, oavsett storlek, kunna lämna uppgifter direkt till Socialstyrelsen. Uppgiftsskyldigheten omfattar bara sådana uppgifter som redan finns dokumenterade i verksamheten. Den innebär därför ingen utökad registrering av uppgifter.

Ytterligare reglering i förordning och föreskrift

Till den föreslagna lagen om socialtjänstdataregister föreslås en förordning med närmare bestämmelser om innehåll i ett socialtjänstdataregister, uppgiftsskyldighet och åtkomst till personuppgifter. Socialstyrelsen föreslås därutöver i föreskrift få meddela hur uppgiftsskyldigheten ska fullgöras. Föreskrifterna föreslås innehålla en precisering av vilka aktörer som omfattas av uppgiftsskyldigheten samt vilka specifika uppgifter respektive aktör är skyldig att lämna till Socialstyrelsen. De ska också reglera hur ofta och på vilket sätt uppgifterna ska lämnas. Socialstyrelsen bör enligt utredningen samråda med SKR i dessa frågor.

Konsekvenser

Utredningen konstaterar att det finns ett stort behov och en stor nytta av en utökad insamling av individbaserade uppgifter från verksamheter inom socialtjänsten till Socialstyrelsens socialtjänstdataregister. Tillgången till nationell statistik inom socialtjänsten är ett viktigt underlag för att kunna följa upp, analysera och utvärdera socialtjänstens insatser och arbetssätt.

Samtidigt innebär utökade möjligheter att samla in uppgifter till registret en utökad uppgiftslämnarbörda för socialtjänstens verksamheter, såväl i offentlig som privat regi.

Uppgifter som samlas in till ett register måste vara enhetligt definierade på en tillräckligt detaljerad nivå för att informationen ska vara meningsfull att använda och möjlig att systematiskt hämta in från dokumentationen i socialtjänstens verksamheter. Socialstyrelsen har ett särskilt ansvar i arbetet med en strukturerad information inom socialtjänsten, för att skapa och tillhandahålla enhetliga termer, begrepp och klassifikationer.

Socialstyrelsen har haft i uppdrag att analysera kommunernas förutsättningar och behov inför införandet av en socialtjänstdataregisterlag. Myndigheten har framfört att dagens dokumentation bara delvis stödjer en utökad inrapportering, och att ett stort arbete med att utöka den strukturerade delen av dokumentationen kommer att krävas. Socialstyrelsen har även lyft att det finns tekniska utmaningar vid en utökad uppgiftsskyldighet och att det hos kommunerna finns stora behov av anpassningar av verksamhetssystem för ökad möjlighet att kommunicera och dela information med andra system. Den utökade insamlingen till registret kommer att innebära merarbete för kommunerna, i och med den omställning till strukturerad dokumentation av uppgifter och de anpassningar av verksamhetssystem som måste göras.

Med tanke på det omställningsarbete som kommer att krävas, bedömer utredningen att en utökad uppgiftsskyldighet sannolikt kommer att ske successivt och att mängden personuppgifter som kommer att behandlas i ett socialtjänstdataregister kommer att öka gradvis i omfattning.

Kommunernas tillgång till lämnade uppgifter

I uppdraget till utredaren ingick att analysera och ta ställning till om kommunerna ska ges elektronisk åtkomst till de uppgifter som de själva har lämnat till ett socialtjänstdataregister. Utredningen bedömer att kommunerna inte bör ges elektronisk åtkomst till sina lämnade uppgifter. Anledningen är att en reglering som på ett tillräckligt sätt säkerställer skyddet för den personliga integriteten är svårtillämpad och bara i mindre utsträckning svarar mot kommunernas behov. En sådan reglering är därför inte proportionerlig i relation till den begränsade nytta den ger. I utredningen har det även kommit fram att kommunernas huvudsakliga behov av tillgång till uppgifter i socialtjänstdataregister är avidentifierade uppgifter i aggregerad form från alla kommuner.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Lagen om socialtjänstdataregister föreslås träda i kraft den 1 januari 2026. Övergångsbestämmelser föreslås införas i lagen om socialtjänstdataregister med anslutande förordning, vilket innebär att bestämmelserna om uppgiftsskyldighet ska tillämpas först från och med den 1 januari 2027.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för strategi och utveckling på socialförvaltningen.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Socialförvaltningen är positiv till utvecklingen av en utökad personnummerbaserad nationell statistik inom socialtjänsten och de bredare ändamål utöver statistik som föreslås i den nya lagen. Detta är en förutsättning för att socialtjänsten ska ha möjlighet att utveckla ny kunskap om sina verksamheter och arbeta kunskapsbaserat i linje med en ny socialtjänstlag.

Förvaltningen delar utredningens syn på behovet av flexibilitet i regelverket för socialtjänstdataregister, givet kommuner och privata utförarens varierande förutsättningar att idag lämna önskade uppgifter, och vill understryka nödvändigheten av att registret utvecklas och utökas stegvis över tid.

Vidare är förvaltningen positiv till att också känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelse får behandlas i registret då det är nödvändigt, eftersom förvaltningen delar utredningens bedömning att det kan vara av stor vikt för att utveckla kunskap vad gäller till exempel skadligt bruk och funktionsnedsättning (utifrån hälsa) samt lagöverträdelse.

Utredningen konstaterar att möjligheten att, utifrån den nya socialtjänstlagen, undanta vissa insatser som får ges utan behovsprövning från dokumentation, kan innebära utmaningar för utvecklingen av en gemensam nationell statistik. Socialförvaltningen noterar med viss oro att variationerna mellan kommuner i dessa undantag riskerar att begränsa utvecklingen av en heltäckande, nationell statistik och därmed även utvecklingen av viktig kunskap om vissa av socialtjänstens tidiga och förebyggande verksamheter.

Socialförvaltningen delar däremot inte utredningens bedömning att mål, måluppfyllelse, resultat samt aktualiseringsorsak som inte leder till utredning, inte bör behandlas i ett socialtjänstdataregister. Det vore olyckligt om möjligheten att följa resultat generellt inom socialtjänsten och aktualiseringsorsak specifikt för till exempel barn och unga då utredning inte inleds, begränsas. Att kunna följa resultat av socialtjänstens insatser är centralt för möjligheten att

utveckla nödvändig kunskap om huruvida socialtjänstens insatser och aktiviteter gör någon skillnad för dem socialtjänsten är till för. Det är avgörande att kunna följa eventuell utveckling i brukarnas situation över tid, om deras situation förändras efter att de tagit del av socialtjänstens insatser, jämfört med innan, och om uppsatta mål med insatserna nås. Dessutom finns redan nu objektiva resultatmål inom socialtjänsten, som till exempel egen försörjning för personer som tidigare haft försörjningsstöd.

Givet utredningens bedömning menar socialförvaltningen att det är av största vikt att uppgifter om aktualisering samt avslutsorsak omfattas av de personuppgifter som får behandlas i registret, vilket föreslås i socialtjänstdataregisterförordningen. Det förbättrar ändå förutsättningarna framöver att kunna följa individer som är aktuella inom socialtjänsten från första kontakt till avslut, genom hela ärendeprocessen.

Socialförvaltningen anser även att det är angeläget med nationell personbunden statistik om aktualiseringsorsak för samtliga orosanmälningar, även de som inte leder till utredning. Såväl Inspektionen för vård och omsorgs (IVO) som socialtjänstinspektörernas granskningar i Stockholms stad betonar betydelsen av att noggrant följa orosanmälningar som inte leder till utredning, för att säkerställa att utredning alltid inleds i den utsträckning som det finns grund för. Eftersom aktualiseringsorsak kan särskiljas från orsaker som framkommer i en utredning, finns också en medvetenhet om att det kan förekomma viss osäkerhet i de initiala bedömningarna, vilket förstås vägs in vid tolkning och användning av uppgifterna.

Eftersom Socialstyrelsen vid flera tillfällen har gjort nationella kartläggningar av samtliga orosanmälningar – inte enbart de som leder till utredning – finns uppenbarligen ett behov av att följa dessa för att utveckla mer kunskap kring sorteringsprocessen inom den sociala barn- och ungdomsvården. Den nya socialtjänstlag som väntas träda i kraft under 2025 skapar också helt nya förutsättningar för nationell statistik över samtliga orosanmälningar. Även de anmälningar som inte leder till utredning får då registreras digitalt med personnummer, vilket gör dem sök- och sammanställningsbara. Det ger nya möjligheter att få en samlad bild av barn och ungas kontakt med och upprepade aktualisering inom socialtjänsten på ett annat sätt än idag.

Socialförvaltningen kan inte nog understryka vikten av att Socialstyrelsen har en tidig och kontinuerlig dialog och ett nära samarbete med SKR, kommuner, branschorganisationer för privata utförare och systemleverantörer under hela utvecklingen av registrets innehåll, kategoriseringar och klassifikationer. Det gäller

även beträffande hur överföringen av uppgifter från kommuner och privata utförare till Socialstyrelsen ska gå till.

Förvaltningen är positiv till att också privata utförare omfattas av uppgiftsskyldigheten till registret och att de ska lämna uppgifter direkt till Socialstyrelsen – inte via uppdragsgivaren.

Socialförvaltningen ser det slutligen som helt nödvändigt med en successiv utveckling av ny nationell statistik i socialtjänstdataregister och att kommuner och privata utförare ges tillräcklig med förberedelse tid för uppgiftslämning. Detta med tanke på den ökade uppgiftslämnarbördan och att förutsättningarna i verksamhetssystem samt när det gäller en enhetlig och strukturerad dokumentation ännu inte finns på plats. Dessutom sammanfaller förberedelseperioden för registret med införandet av en ny socialtjänstlag, som i sig kommer att medföra ett omfattande omställningsarbete för kommuner och privata utförare, inte minst när det gäller att utveckla och anpassa verksamhetssystemen.

Stockholms stad har ett egenutvecklat verksamhetssystem, vilket innebär att staden inte kan dra nytta av gemensamt utvecklingsarbete hos leverantörerna av de stora verksamhetssystem som används av många kommuner i landet. Delar av de uppgifter som föreslås bli aktuella i socialtjänstdataregistret saknas det idag helt stöd för att dokumentera på ett strukturerat sätt i stadens system. Staden skulle därför behöva göra omfattande förändringar i systemen för att möjliggöra uppgiftslämning till registret. En utveckling och anpassning av stadens verksamhetssystem för socialtjänst till en enhetlig nationell informationsstruktur med, vad som i stora delar riskerar att vara nya termer, begrepp och kodverk som inte används i staden idag, bedöms därför bli mycket tidskrävande och kostsam för staden.

Socialförvaltningen överlämnar kontorsutlåtandet till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Veronica Wolgast Carstorp
Socialdirektör
Socialförvaltningen

Lina Blombergsson
Avdelningschef
Socialförvaltningen

Bilaga

1. Remiss - Promemorian - Bättre förutsättningar för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst (Ds 2024:13)

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Veronica Wolgast Carstorp, Socialdirektör	2024-09-16
Lina Blombergsson, Avdelningschef	2024-09-16