

## LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2022-04-09

**Närvarande:** F.d. justitieråden Ella Nyström och Annika Brickman  
samt justitierådet Leif Gäverth

### **Stärkt rätt till personlig assistans vid behov av egenvård**

Enligt en lagrådsremiss den 24 mars 2022 har regeringen (Socialdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om egenvård,
2. lag om ändring i lagen (2022:000) om ändring i socialförsäkringsbalken,
3. lag om ändring i lagen (2022:000) om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,
4. lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,
5. lag om ändring i patientlagen (2014:821),

6. lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnesrådet Andreas Ådahl, biträdd av ämnesrådet Carina Cronsjö.

Förslagen föranleder följande yttrande.

### Förslaget till lag om egenvård

#### *Allmänt om den nya lagen*

I remissen föreslår regeringen en ny lag om egenvård. Lagen har sex paragrafer. Enligt 1 § innehåller lagen bestämmelser om hälso- och sjukvårdsåtgärder som utförs i form av egenvård. I 2 § finns en definition av egenvård. I 3 § definieras hälso- och sjukvårdsåtgärd på samma sätt som i hälso- och sjukvårdslagen, HSL, och begreppet hälso- och sjukvårdspersonal i 4 § har samma innebörd som begreppet har i 1 kap. 4 § första stycket 1 och andra stycket och 4 kap. 1 § patientsäkerhetslagen (2010:659). Enligt 5 § gäller inte hälso- och sjukvårdslagen när egenvård utförs. I 6 § finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldigheter för hälso- och sjukvårdspersonalen inför, vid och efter en egenvårdsbedömning enligt 2 §.

Den föreslagna lagens sex paragrafer har ett tämligen begränsat innehåll som också till största delen motsvarar bestämmelser i andra författningar. Med hänsyn till innehållet i de föreslagna bestämmelserna och till de krav på överskådlighet och tillgänglighet som bör ställas på en lagstiftning av detta slag, framstår det som naturligt att placera dem i någon eller några av dessa författningar.

Av lagrådsremissen framgår inte närmare vilka överväganden som har medfört att en särskild lag har ansetts vara ett bättre alternativ.

Enligt motiven är begreppet egenvård så centralt och betydelsefullt att definitionen av begreppet bör finnas i lag, men det framstår som främmande att reglera enskildas vårdinsatser i form av egenvård i HSL eller patientsäkerhetslagen eftersom dessa lagar gäller för vårdgivare.

Argumenten för att bestämmelserna om egenvård bör finnas i en särskild lag med den föreslagna utformningen framstår inte som övertygande. Lagrådet förordar att fördelar och nackdelar med en sådan ordning analyseras närmare i den fortsatta beredningen.

## 2 §

Enligt 2 § avses med egenvård en hälso- och sjukvårdsåtgärd som behandlande hälso- och sjukvårdspersonal har bedömt att en patient kan utföra själv eller med hjälp av någon annan. Enligt kommentaren definieras i bestämmelsen endast begreppet egenvård inom ramen för den nya lagen.

Förslaget väcker frågor. Hälso- och sjukvårdsåtgärd avses enligt författningskommentaren till den föreslagna 3 § ha samma innebörd som begreppet har i 2 kap. 1 § första stycket 1 HSL. Enligt författningskommentaren går det inte att säga vilka åtgärder som kan utgöra egenvård, utan det måste bedömas av behandlande hälso- och sjukvårdspersonal i varje enskilt fall. Egenvård kan vara allt från enklare åtgärder som att lägga om sår och ta på stödstrumpor till mer avancerade åtgärder som hemdialys och respiratorvård i hemmet. Det saknas en närmare analys av eller överväganden om vilka åtgärder som kan eller inte kan komma i fråga för ett egenvårdsbeslut.

Det område som en egenvårdsåtgärd kan omfatta är alltså vidsträckt. Detta återspeglas i 4 §, som reglerar vilka befattningshavare inom vården som kan göra en egenvårdsbedömning. Dit hör nämligen den "som har legitimation för ett yrke inom hälso- eller sjukvården" eller som har fått motsvarande behörighet enligt ett särskilt förordnande. I författningskommentaren hänvisas till 4 kap. 1 § patientsäkerhetslagen. I sist nämnda paragraf anges 22 nu aktuella yrkestitlar och en del äldre sådana som kräver legitimation. Såvitt Lagrådet förstår skulle de flesta personer som har en legitimation enligt listan med visst fog kunna hävda att de behandlar någon. En fråga som inte besvaras i remissen är om och när lagen ska vara tillämplig på alla dessa yrkesutövare. Frågan bör analyseras och besvaras i den fortsatta beredningen.

#### 5 och 6 §§

Enligt 5 § gäller inte HSL "när egenvård utförs". Själva bedömningen att en åtgärd kan utföras som egenvård är dock en hälso- och sjukvårdsåtgärd enligt HSL. Enligt författningskommentaren kan skador som uppstår vid egenvård inte aktualisera ersättning enligt patientskadelagen (1996:799), och bedömningen av ansvaret får därför göras enligt allmänna skadestånds- och straffrättsliga regler. Om det föreligger övervägande sannolikhet för att en skada är orsakad av en felaktig egenvårdsbedömning kan det emellertid bli aktuellt med patientskadeersättning.

I 6 § föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldigheter för hälso- och sjukvårdspersonalen inför, vid och efter en egenvårdsbedömning. Sådana föreskrifter kan reglera vad som ska beaktas vid bedömningen och "vad som ska gälla för hälso- och sjukvårdspersonalen i fråga om planering, dokumentation och uppföljning av egenvård". De kan också reglera hälso- och sjukvårdspersonalens

ansvar för instruktioner och information till den person som ska utföra egenvårdsåtgärderna samt förutsättningarna för en förnyad egenvårdsbedömning på grund av ändrade förhållanden. Det kan förutsättas att det materiella innehållet i lagen kommer att utformas i form av föreskrifter. Av remissen går det inte att med någon säkerhet bedöma konsekvenserna av förslaget för vare sig patienterna eller hälso- och sjukvården.

Av remissen framgår inte om och i så fall hur egenvårdsbedömningar i enklare fall ska dokumenteras och följas upp. Det framgår inte heller hur omfattande åtgärder för kontroll och uppföljning som kan behövas i mer komplicerade fall, som t.ex. i form av stöd enligt 9 a § första stycket 7 i förslaget om ändring i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. En bristfällig kontroll eller uppföljning kan leda till bl.a. straffansvar och skadeståndsskyldighet, varför regleringen bör vara tydlig. Såvitt kan förstås är avsikten att detta ska regleras genom föreskrifter.

Av konsekvensanalysen framgår att regeringen utgår från att den nya lagen om egenvård inte kommer att medföra annat än marginellt ökade kostnader för regionerna. Lagrådet förordar att det görs en noggrannare konsekvensanalys av de tydligare krav på dokumentation, uppföljning och omprövning av egenvårdsbeslut som får antas följa av det föreslagna regelsystemet.

Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:000) om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

9 a §

I paragrafens första stycke föreslås att det genom en ny sjunde punkt i andra meningen införs ytterligare ett grundläggande behov.

Med grundläggande behov avses enligt den nya punkten "stöd som den enskilde behöver löpande under större delen av dygnet på grund av ett medicinskt tillstånd som innebär att det finns fara för den enskildes liv eller att det annars finns en överhängande och allvarlig risk för hans eller hennes fysiska hälsa".

Av uttalanden i lagrådsremissen framgår att det nya grundläggande behovet omfattar egenvårdsinsatser. Att det inte får vara fråga om sjukvårdande insatser enligt HSL anges i den föreslagna 9 g §.

Av författningskommentaren kan utläsas att det, när det gäller hälso- och sjukvårdsåtgärder som avser ett medicinskt tillstånd enligt sjunde punkten, bör krävas att det klart framgår av beslutsunderlaget att hälso- och sjukvårdspersonal har gjort en bedömning enligt lagen om egenvård.

Eftersom det i punkten 7 inte anges att det är fråga om hälso- och sjukvårdsåtgärder uppkommer frågan om stödet enligt punkten även kan avse något annat, som i så fall inte skulle kräva någon egenvårdsbedömning. Om det är en förutsättning för stöd att det har gjorts en egenvårdsbedömning enligt den särskilda lagen bör detta framgå av författningstexten. Frågan kräver ytterligare överväganden.

Av första stycket första meningen framgår att personlig assistans är ett "stöd som ges ...åt den som... behöver hjälp med ett...grundläggande behov". I andra meningen räknas upp vilka grundläggande behov som avses. Där anges t.ex. andning (punkten 1) och måltider (punkten 3). Sett till hela stycket har punkten 7 fått en mindre lämplig språklig utformning genom att det grundläggande behovet där beskrivs som ett stöd (se även punkten 6). Formuleringen i den delen bör övervägas ytterligare.

Uttrycket "medicinskt tillstånd" är otydligt. Bl.a. uppkommer frågan om även psykiska tillstånd omfattas. Om endast somatiska tillstånd avses bör detta framgå av lagtexten.

I författningskommentaren anges att det krävs att assistenten hela tiden ska ha uppsikt över den enskilde och befinna sig i hans eller hennes omedelbara närhet. Att ett krav för att stöd ska kunna beviljas är att den enskilde behöver aktiv övervakning kan inte anses framgå av författningstexten. Vidare är det oklart hur uttalandet i författningskommentaren om omedelbar närhet ska uppfattas. Det krävs ytterligare förtydliganden i dessa delar.

#### Förslaget till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen

##### 5 kap. 9 §

I paragrafen, som är ny, anges det att när hälso- och sjukvård ges till personer som har stora och varaktiga funktionshinder ska det särskilt övervägas om vården kan ges på ett sätt som möjliggör för den enskilde att delta i samhällslivet och att leva som alla andra.

Innehållet i paragrafen är baserat på artikel 19 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, som handlar om rätten att leva självständigt och delta i samhället.

Visserligen är HSL utformad som en målinriktad ramlag (prop. 2016/17:43 bl.a. s. 78) vilket i och för sig kan motivera den föreslagna lydelsen som mer beskriver en ambition än ett konkret resultat eller en viss åtgärd. Emellertid är en lydelse av paragrafen som ligger närmare vad hälso- och sjukvården kan åstadkomma mer ändamålsenlig. Lagrådet föreslår därför att paragrafen utformas enligt följande.

När hälso- och sjukvård enligt denna lag ges till personer som har stora och varaktiga funktionsnedsättningar ska det särskilt övervägas på

vilket sätt vården kan ges för att så långt möjligt ge förutsättningar för den enskilde att delta i samhällslivet och att leva som andra.