

Regionstyrelsen
Region Jönköpings län
Box 1024
551 11 Jönköping

Tillsyn enligt personuppgiftslagen (1998:204) - utlämnande genom direktåtkomst

Datainspektionens beslut

Datainspektionen konstaterar att Regionstyrelsen, Region Jönköpings län (regionen) behandlar personuppgifter i strid med 5 kap. 4 § patientdatalagen genom att, utan att ha uppfyllt kraven i 6 kap. patientdatalagen, utlämna personuppgifter via direktåtkomst till hälso- och sjukvårdspersonal i de 13 kommuner som ingår i Jönköpings län. Kommunerna som avses är: Aneby, Eksjö, Gislaved, Gnosjö, Habo, Jönköping, Mullsjö, Nässjö, Sävsjö, Tranås, Vaggeryd, Vetlanda och Värnamo.

Datainspektionen förelägger regionen att upphöra med att till kommunernas hälso- och sjukvårdspersonal utlämna personuppgifter via direktåtkomst, vad gäller regionens huvudjournalssystem Cambio Cosmic och systemet ROS.

Ärendet avslutas.

Redogörelse för tillsynsärendet

Datainspektionen har via media uppmärksammats på att sjuksköterskor i Jönköpings kommun har åtkomst till patientuppgifter i regionens huvudjournalssystem Cambio Cosmic (Cosmic) och systemet ROS.

Inspektion

Datainspektionen inledde tillsyn och en inspektion genomfördes den 16 september 2016. Regionen har i huvudsak uppgett följande.

Regionen använder Cosmic som huvudjournalssystem, där bl.a. läkemedelslistan ingår. Från Cosmic kan sedan s.k. uthopp göras till exempelvis ROS, som är ett system för beställning av analyser av prover.

Hemsjukvården övergick 2013 från regionen till de 13 kommunerna i länet. Initialt använde kommunerna direktåtkomst i NPÖ, Nationell patientöversikt, där regionen tillgängliggjorde vårddokumentation inom ramen för sammanhållen journalföring. Tekniken i NPÖ klarade dock inte av att presentera all information i läkemedelslistan. Av patientsäkerhetsskäl bestämde sig regionen för att ge kommunernas sköterskor inom hemsjukvården en elektronisk åtkomst till läkemedelslistan i regionens system Cosmic. Alla 579 kommunsjuksköterskor, fördelade på 13 kommuner, har samma typ av behörighet. Behörigheten innebär att sköterskorna kan söka fram läkemedelslistan i Cosmic beträffande alla regionens patienter, inte enbart de patienter som har hemsjukvård i kommunernas regi.

Regionen såg den elektroniska åtkomsten som en komplettering till det befintliga avtalet om NPÖ som regionen hade med kommunerna, men räknade med att detta endast skulle vara en tillfällig lösning eftersom NPÖ skulle uppgraderas. När den nya versionen av NPÖ kom fanns det ingen läkemedelslista över huvudtaget. Informationen som regionen har fått är att läkemedelslistan kommer att införas tidigast i februari 2017.

Vid tiden för tillgängliggörandet av vårddokumentationen i Cosmic hade regionen inte någon jurist anställd som närmare kunde granska lösningen ur ett juridiskt perspektiv.

Regionen känner till bestämmelserna om sammanhållen journalföring i 6 kap. patientdatalagen, och är medveten om att det i dagsläget inte finns något rättsligt stöd för att ge sjuksköterskor i kommunernas hemsjukvård en elektronisk åtkomst till Cosmic och ROS. Regionen skulle i och för sig snabbt kunna stoppa åtkomsten för dessa sköterskor, men av patientsäkerhetsskäl vill regionen inte övergå till att använda ”papper och fax”.

När det gäller hälso- och sjukvårdssekretessen är det patienternas samtycke som utgör grunden för att regionen lämnar ut patientuppgifterna till sjuksköterskorna i kommunernas hemsjukvård.

På sikt är det meningen att regionen ska tillgängliggöra läkemedelslistan till kommunerna inom ramen för sammanhållen journalföring. Regionen avser att erbjuda kommunerna ett avtal om detta, men det går idag inte att förutse hur lång tid det kan ta innan varje kommun har skrivit på avtalet. Fram till dess att de nya avtalen är på plats kommer regionen att fortsätta ge kommunernas sjuksköterskor i hemsjukvården en elektronisk åtkomst till Cosmic och ROS.

Om regionen framöver får till stånd en sammanhållen journalföring med kommunerna, kommer regionen inte att kunna avgränsa sköterskornas behörighet till läkemedelslistan i Cosmic. Detta innebär att kommunernas sjuksköterskor i hemsjukvården även fortsättningsvis kommer att ha åtkomst till alla regionens patienter.

Kompletterande frågor

I samband med att Datainspektionen skickade inspektionsprotokollet till regionen för eventuella synpunkter, den 23 september 2016, ställde inspektionen även tre kompletterande frågor. Dessa var: vilken kategori av personal inom kommunerna har i dag elektronisk åtkomst till Cosmic, vem tilldelar behörigheterna för kommunernas sköterskor i Cosmic och vem utför loggkontrollerna för kommunernas sköterskor i Cosmic.

Regionen inkom den 12 oktober 2016 med vissa synpunkter på inspektionsprotokollet samt svar på frågorna. Regionen har uppgett följande.

Det är i huvudsak sjuksköterskor och undersköterskor som har åtkomst till Cosmic, men utöver dessa kategorier har även vissa arbetsterapeuter och sjukgymnaster åtkomst.

Beställning till behörighet för kommunanvändare görs genom att utsedda it-kontaktpersoner i kommunerna fyller i en beställningsblankett som sedan mejlas till regionens Kundservice på IT-centrum. Varje kommun har själv utsett vem/vilka som ska vara it-kontaktperson och beställare. Hos IT-centrum finns en förteckning över vilka personer i kommunerna som har rätt att beställa behörighet. Regionen anser att det är respektive kommun som således tilldelar behörighet till sin personal.

Regionen uppger vidare att det är kommunerna som ansvarar för att kontrollera sin personals åtkomst, men att de måste vända sig till IT-centrum

hos regionen för att få ut logglistor. Hittills har kommunerna inte efterfrågat några logglistor.

Det antecknas att de aktuella kommunerna i Jönköpings län är: Aneby, Eksjö, Gislaved, Gnosjö, Habo, Jönköping, Mullsjö, Nässjö, Sävsjö, Tranås, Vaggeryd, Vetlanda och Värnamo.

Skäl för beslutet

Utlämnande genom direktåtkomst

Av 5 kap. 4 § patientdatalagen följer att utlämnande genom direktåtkomst till personuppgifter endast är tillåten i den utsträckning som anges i lag eller förordning. Skälet till denna bestämmelse är att direktåtkomst är en särskilt integritetskänslig form av elektroniskt utlämnande av personuppgifter (prop. 2007/2008:126, s. 244).

Sammanhållen journalföring

Av 6 kap. patientdatalagen framgår att vårdgivare får ha direktåtkomst till andra vårdgivares vårddokumentation inom ramen för sammanhållen journalföring, förutsatt att vårdgivarna lever upp till de krav som ställs där. Detta innebär bl.a. att patienterna – innan vårdgivaren går med i ett system för sammanhållen journalföring – ska få information om vad det innebär samt att patienten har en möjlighet att motsätta sig detta. Vidare ska uppgifterna röra en patient som det finns en aktuell patientrelation med, uppgifterna ska ha betydelse för att kunna förebygga, utreda eller behandla sjukdomar och skador hos patienterna inom hälso- och sjukvården samt att patienten samtycker till att vårdgivare i system för sammanhållen journalföring tar del av dennes vårddokumentation (se 6 kap. 2 och 3 §§ patientdatalagen).

I annat fall omfattas journalhandlingar och annan vårddokumentation av hälso- och sjukvårdssekretessen och presumeras vara hemliga, se 25 kap 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Anledningen till att journalhandlingar och annan vårddokumentation inte omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess i system för sammanhållen journalföring, beror på att det har införts en sekretessbrytande bestämmelse i 25 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen. Enligt förarbetena till patientdatalagen anses bestämmelserna i 6 kap.

patientdatalagen, sammantaget, ge ett fullgott integritetsskydd som klart uppväger den föreslagna lättningen i sekretessen (prop. 2007/2008:126, s. 129).

Regionen har uppgett att det i dagsläget inte finns något rättsligt stöd för att ge sjuksköterskor i kommunernas hemsjukvård en elektronisk åtkomst till Cosmic och ROS. Regionen har vidare uppgett att när det gäller hälso- och sjukvårdssekretessen är det patienternas samtycke som utgör grunden för att regionen lämnar ut patientuppgifterna till sjuksköterskorna i kommunernas hemsjukvård.

Datainspektionens bedömning

När det gäller utlämnande via direktåtkomst finns det ingen rättslig möjlighet för en vårdgivare att lämna ut patienters vårddokumentation via direktåtkomst till en annan vårdgivare, om vårdgivaren inte först uppfyller kraven i 6 kap. patientdatalagen.

Datainspektionen kan konstatera att regionen inte uppfyller kraven i 6 kap. patientdatalagen, vilket regionen själv har medgett att de inte gör. Att patienterna har gett sitt samtycke till att regionen lämnar ut patientuppgifterna, innebär inte att regionen har ett rättsligt stöd för utlämnande via direktåtkomst. Regionen saknar således ett rättsligt stöd för att ge hälso- och sjukvårdspersonal inom de 13 kommunerna direktåtkomst till personuppgifter i läkemedelslistan i Cosmic samt till vårddokumentationen i systemet ROS.

Eftersom regionen inte ingår i ett system för sammanhållen journalföring tillsammans med de 13 kommunerna, är det således hälso- och sjukvårdssekretess som gäller och patienternas vårddokumentation presumeras vara hemliga mellan vårdgivare. En begäran om utlämnande av patientuppgifter ska följas av en sekretessprövning alternativt att patienten ger sitt samtycke för att på så sätt kunna bryta sekretessen.

Datainspektionen konstaterar att regionen behandlar personuppgifter i strid med 5 kap. 4 § patientdatalagen genom att, utan att ha uppfyllt kraven i 6 kap. patientdatalagen, utlämna personuppgifter via direktåtkomst till hälso- och sjukvårdspersonal i de 13 kommuner som ingår i Jönköpings län. Kommunerna som avses är: Aneby, Eksjö, Gislaved, Gnosjö, Habo, Jönköping, Mullsjö, Nässjö, Sävsjö, Tranås, Vaggeryd, Vetlanda och Värnamo.

Datainspektionen förelägger regionen att upphöra med att till kommunernas hälso- och sjukvårdspersonal utlämna personuppgifter via direktåtkomst, vad gäller regionens huvudjournalssystem Cosmic och systemet ROS.

Övrigt

Regionen har uppgett att det framöver kan bli aktuellt för regionen att ingå i ett system för sammanhållen journalföring med kommunerna inom Jönköpings län. Dock uppger regionen redan nu att regionen inte kommer att kunna avgränsa sköterskornas behörighet till läkemedelslistan i Cosmic. Detta innebär i så fall att sköterskorna i hemsjukvården även fortsättningsvis kommer att ha åtkomst till alla regionens patienter, och inte enbart till de patienter som har hemsjukvård i kommunernas regi.

Datainspektionen vill i sammanhanget informera regionen om följande.

Det framgår av 6 kap. 7 § patientdatalagen, som hänvisar till 4 kap. 2 § patientdatalagen, att vårdgivaren ska bestämma villkor för tilldelning av behörighet för åtkomst till sådana uppgifter om patienter som förs helt eller delvis automatiserat. Sådan behörighet ska begränsas till vad som behövs för att den enskilde ska kunna fullgöra sina arbetsuppgifter inom hälso- och sjukvården. Bestämmelsen ska läsas tillsammans med 2 kap. 6 § Socialstyrelsens föreskrifter Informationshantering och journalföring i hälso- och sjukvården (SOSFS 2008:14) där det bl.a. framgår att vårdgivaren, innan denne beslutar om tilldelning av behörighet, ska göra en behovs- och riskanalys. Om vårdgivaren inte skulle begränsa behörighetstilldelningen, utifrån en behovs- och riskanalys, strider detta således mot ovanstående bestämmelser.

Att en personuppgiftsansvarig inte får behandla fler uppgifter än vad som behövs är dessutom en grundläggande dataskyddsregel. Den personuppgiftsansvarige bör således alltid ställa sig frågan – vem behöver uppgifterna, till vad samt vilket rättsligt stöd finns det för den tänkta personuppgiftsbehandlingen.

När det gäller regionens uppfattning att det för närvarande är kommunerna som tilldelar behörighet till sin personal samt att det är kommunerna som ansvarar för att kontrollera sin personals åtkomst i Cosmic, vill Datainspektionen lämna följande information.

Om regionen tillsammans med kommunerna hade ingått i ett system för sammanhållen journalföring, hade kommunerna varit ansvariga för sina tilldelningar av behörigheter samt för åtkomstkontrollerna. Detta pga. att det i så fall, enligt 6 kap. 7 § respektive 4 kap. 2 och 3 §§ patientdatalagen, skulle ha varit kommunerna (i egenskap av personuppgiftsansvariga) som de facto tilldelar behörigheter samt utför åtkomstkontroller.

Eftersom regionen inte ingår i ett system för sammanhållen journalföring är bestämmelserna i 6 kap. patientdatalagen inte tillämpliga, vilket innebär att det är regionen som är ansvarig för tilldelningen av behörigheter och för åtkomstkontrollerna i Cosmic. Det är regionen som är personuppgiftsansvarig för personuppgiftshanteringen i Cosmic och som således är ytterst ansvarig för att patientuppgifterna behandlas i enlighet med patientdatalagens och personuppgiftslagens bestämmelser.

Ärendet avslutas.

Hur man överklagar

Om ni vill överklaga beslutet ska ni skriva till Datainspektionen. Ange i skrivelsen vilket beslut som överklagas och den ändring som ni begär. Överklagandet ska ha kommit in till Datainspektionen senast tre veckor från den dag beslutet meddelades. Datainspektionen sänder överklagandet vidare till Förvaltningsrätten i Stockholm för prövning om inspektionen inte själv ändrar beslutet på det sätt ni har begärt.

Detta beslut har fattats av enhetschefen Katarina Tullstedt efter föredragning av juristen Maria Bergdahl.

Katarina Tullstedt

Maria Bergdahl

Kopia till:

Personuppgiftsombud (via e-post för kännedom)