

Omsorgsnämnden  
Uppsala kommun  
Omsorgsförvaltningen  
753 75 Uppsala

## **Tillsyn enligt dataskyddsförordningen (EU) 2016/679 - behörighetstilldelning, spärrar, m.m. enligt patientdatalagen**

### **Datainspektionens beslut**

Datainspektionen konstaterar att Omsorgsnämnden i Uppsala kommun behandlar personuppgifter i strid med artikel 32 dataskyddsförordningen, genom att:

1. Omsorgsnämnden inte har begränsat användarnas behörigheter till enbart vad som behövs för att användaren ska kunna fullgöra sina arbetsuppgifter inom hälso- och sjukvården. Omsorgsnämnden i Uppsala kommun har därmed behandlat personuppgifter i strid med 4 kap. 2 § och 6 kap. 7 § patientdatalagen (2008:355) och 4 kap. 2 § Socialstyrelsen föreskrifter och allmänna råd om journalföring och behandling av personuppgifter i hälso- och sjukvården (HSLF-FS 2016:40).
2. Omsorgsnämnden inte har tekniska funktioner för spärrar i journalsystemet Siebel mellan Omsorgsnämnden och Äldrenämnden i Uppsala kommun, vad gäller vårddokumentationen i "Observandum". Omsorgsnämnden i Uppsala kommun har därmed behandlat personuppgifter i strid med 4 kap. 4 § och 5 kap. 4 § patientdatalagen.

*Datainspektionen förelägger Omsorgsnämnden i Uppsala kommun att:*

1. Efter en behovs- och riskanalys tilldela varje användare individuell behörighet för åtkomst till personuppgifter i journalsystemet Siebel till vad som behövs för att den enskilde ska kunna fullgöra sina arbetsuppgifter inom hälso- och sjukvården, i enlighet med 4 kap. 2 § och 6 kap. 7 § patientdatalagen och 4 kap. 2 § HSLF-FS 2016:40.
2. Införa tekniska funktioner för spärrar i journalsystemet Siebel mellan Omsorgsnämnden och Äldrenämnden i Uppsala kommun enligt 4 kap. 4 § patientdatalagen.

## Upplysning

Den 25 maj 2018 började EU:s dataskyddsförordning att tillämpas. Eftersom dataskyddsförordningen är direkt tillämplig i Sverige, likväl som i de andra medlemsstaterna inom EU, är det följaktligen bestämmelserna i förordningen som numera ska tillämpas vid behandling av personuppgifter.

Patientdatalagen och Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om journalföring och behandling av personuppgifter i hälso- och sjukvården (HSLF-FS 2016:40), utgör kompletterande lagstiftning vad gäller personuppgiftsbehandling inom hälso- och sjukvården.

Innan dataskyddsförordningen började tillämpas tillsatte regeringen en utredning – Socialdataskyddsutredningen – som har sett över registerförfattningarna inom Socialdepartementets verksamhetsområde, exempelvis patientdatalagen och HSLF-FS 2016:40. Datainspektionen konstaterar att när det gäller patientdatalagens bestämmelser som är aktuella i detta beslut, är dessa i sak oförändrade.

Datainspektionens inspektion av Omsorgsnämnden i Uppsala kommun genomfördes innan dataskyddsförordningen började tillämpas, varför inspektionen inte i detta beslut kommer att använda sig av de korrigerande befogenheterna såvitt avser sanktionsavgifter.

## Redogörelse för tillsynsärendet

Datainspektionen har granskat omsorgsnämnden och äldrenämndens tilldelning av behörigheter, loggkontroller samt ställt frågor inom ramen för den sammanhållna journalföringen vad gäller journalsystemet Siebel (härefter journalsystemet).

En inspektion genomfördes hos dels omsorgsnämnden, dels äldrenämnden den 3 februari 2017. Datainspektionen granskade den kommunala hälso- och sjukvårdens behandling av personuppgifter hänförliga till patienter inom ramen för journalsystemet.

Omsorgsnämnden inkom den 24 februari 2017 med kompletterande uppgifter till Datainspektionen samt lämnade vissa synpunkter på inspektionsprotokollet.

Den 25 oktober 2018 begärde Datainspektionen att omsorgsnämnden skulle lämna kompletterande uppgifter, med anledning av att handläggningen hade dragit ut på tiden. Framförallt ville inspektionen veta om personuppgiftsbehandlingen i journalsystemet hade förändrats i förhållande till när inspektionen utfördes den 3 februari 2017.

Yttrande från omsorgsnämnden inkom till Datainspektionen den 13 november 2018, och bl.a. följande framkommer. ”Personuppgiftsbehandlingarna i journalsystemet har inte förändrats i förhållande till när inspektionen gjordes. Däremot kan nämnas att kommunen har inlett en upphandling av framtida dokumentationssystem vilket kommer att ersätta Siebel. Tanken är således att ett nytt journalsystem ska vara på plats under 2019 eller i vart fall 2020.”

Datainspektionen har avgränsat sin tillsyn på så sätt att granskningen rör behörighetstilldelning och spärrar i journalsystemet.

Omsorgsnämnden har i huvudsak uppgett följande.

Allmänt om den kommunala hälso- och sjukvården

Uppsala kommun har sedan den 1 januari 2017 delat upp ansvaret för den kommunala hälso- och sjukvården på två olika nämnder – omsorgsnämnden och äldrenämnden.

### *Omsorgsnämnden*

Omsorgsnämnden ansvarar för uppgifter avseende det kommunala åtagandet enligt hälso- och sjukvårdslagen för personer under 65 år som omfattas av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) eller som har en fysisk funktionsnedsättning. Omsorgsnämndens verksamhet bedrivs av Omsorgsförvaltningen under ledning av en förvaltningsdirektör.

Förvaltningen har i första hand ansvar för hemsjukvård i särskilt boende för funktionshindrade och ordinärt boende för personer som fått beslut enligt LSS eller socialtjänstlagen (SOL) och är under 65 år. Förvaltningen har även anställd legitimerad personal som är organiserad i en egen avdelning med avdelningschef och verksamhetschef enligt Hälso- och sjukvårdslagen (HSL) samt egen medicinsk ansvarig sköterska (MAS).

### *Äldrenämnden*

Äldrenämnden ansvarar för uppgifter avseende kommunala åtaganden enligt HSL för personer över 65 år, dock inte för personer som omfattas av LSS eller som har en psykisk funktionsnedsättning. Äldrenämndens verksamhet bedrivs av Äldreförvaltningen under ledning av en förvaltningsdirektör.

Äldreförvaltningen ansvarar för hemsjukvård i särskilda boenden för äldre och hemsjukvård i ordinärt boende för de över 65 år. MAS är organiserad i en kvalitets- och utvecklingsenhet med en avdelningschef. Områdeschef samt verksamhetschef enligt HSL finns för ordinärt boende organiserad under avdelningschef för hemvård. Alla särskilda boenden för äldre har en egen verksamhetschef HSL, som finns organiserad under avdelningschef vid avdelningen för boenden. Äldreförvaltningen har en stab som ansvarar för strategiska hälso- och sjukvårdsfrågor samt upphandling, avtal och avtalsuppföljning.

### *Joursjukvård*

I Uppsala kommun finns flera privata aktörer som utför kommunal hemsjukvård. Deras uppdrag styrs genom avtal mellan nämnderna och de privata leverantörerna. Vid inspektionen uppgavs att Uppsala kommuns överenskommelse om hälso- och sjukvård med de privata vårdgivarna enbart avser tiden mellan kl. 07-17. Övriga tider, dvs. mellan 17-07, är det kommunen som ansvarar för patienter inom den kommunala hälso- och sjukvården och för de privata vårdgivarnas patienter.

Av de kompletterande uppgifterna som inkom till Datainspektionen den 24 februari 2017 framkom att när det gäller hälso- och sjukvårdsinsatser i

ordinärt boende (dvs. för den som bor kvar i sitt hem) har hemvårdsleverantörerna ansvar för sjukvårdsinsatser mellan kl. 7-16. När det gäller särskilda boenden har de privata aktörerna ansvar mellan kl. 7-22. Övrig tid tillgodoses enskildas behov av hälso- och sjukvårdsinsatser av den kommunala journalsjukvården, dvs. en del av kommunens egenregi.

Äldreförvaltningen utför all hälso- och sjukvård under jourtid, "journalsjukvård", även för brukare som hör till omsorgsnämndens ansvarsområde eller som nämnderna har ett huvudmannansvar för men som bedrivs av privata aktörer.

### **Personuppgiftsansvaret för behandling av personuppgifter i journalsystemet beträffande den kommunala hälso- och sjukvården i Uppsala kommun**

Omsorgsnämnden uppger att nämnderna är personuppgiftsansvariga för respektive nämnds ansvarsområde enligt patientdatalagen. Det framgår att en patient kan vara aktuell inom både omsorgsnämnden och äldrenämnden.

#### *Personuppgiftsbehandling i journalsystemet*

Journalsystemet har använts inom Uppsala kommun sedan juni 2012 och det är kommunen som sköter driften av systemet. Journalsystemet används både inom hälso- och sjukvården och inom socialtjänsten. Journaluppgifterna från de olika verksamhetsområdena är dock separerade.

Högst upp i patientens journal visas om det finns specifik information om patienten under rubriken "varning eller observandum". För att "varning eller observandum" ska synas i journalen, skrivs en vanlig journalanteckning och raden markeras med sökord 1 "observandum" och sedan med sökord 2 "varning, smitta eller observation". Varningar är t.ex. allergier och dessa markeras med en röd triangel. Smitta och observationer markeras med ett utropstecken. Observandum ligger alltid synligt i patientens journal av patientsäkerhetsskäl. Det är p.g.a. ett tidigare klagomål som man har beslutat att göra detta.

### **Behörighetstilldelning**

Av dokumentet *Siebel – Organisationsträd Patientjournal* framgår följande.

Behörighetsnivå 1 – "Journaler finns enbart tillgängliga för leg. personal inom en och samma organisation, i detta fall för leg. personal inom Uppsala

kommun (egen regi). Det betyder att när leg. personal inom Uppsala kommun (egen regi) skriver en journalanteckning för en kund så har all leg. personal inom den egna organisationen åtkomst till den oavsett vilket affärsområde/verksamhetsområde leg. personalen är placerad i/arbetar i. Detta beror på att journaler upprättas/skrivs på den högsta nivån (Nivå 1), vilket innebär att kund har alltid en journal oavsett om denne är aktuell inom flera affärsområden/verksamhetsområden inom Uppsala kommun (egen regi).

- Legitimerad personal, oberoende var de har sin placering, skriver alltid i en och samma journal.
- Om patienten flyttar till annan enhet/avdelning, oavsett var i organisationen, förblir patientjournalen intakt. Exempel: Legitimerad personal på ett särskilt boende kan fortsätta arbeta i en påbörjad vårdplan, skapad av legitimerad personal på ett växelvårdsboende.
- Journalen påverkas inte vid en eventuell omorganisation.
- Så länge vårdrelation finns, behöver ingen dialog ske utanför verksamhetssystemet (fax, mail, telefon etc.). Detta leder till en hög patientsäkerhet."

Behörighetsnivå 2 – De privata vårdgivarna upprättar/journalför på mellan-nivån (Nivå 2), "vilket innebär att leg. personal som arbetar med samma kund men som är placerad/arbetar i ett annat affärsområde/verksamhetsområde inte har möjlighet att läsa journalanteckningen. Det betyder också att det är sekretess mellan de olika affärsområdena/verksamhetsområdena i och med att varje affärsområde/verksamhetsområde upprättar en egen journal för kund som man har en vårdrelation till. Med andra ord kan en kund ha flera journaler inom en och samma organisation då detta sker på Nivå 2."

Behörighetsnivå 3 – Innebär åtkomst till journaler för en eller flera enheter.

Vid inspektionen lämnades en lista in till Datainspektionen - *Beställ systemroll* - som beskriver de olika rollerna som finns i verksamhetssystemet. Av denna lista framgår bl.a. att vissa roller – såsom sjuksköterskor, arbetsterapeuter och sjukgymnaster/fysioterapeuter – har behörighetsnivå 1. Någon behovs- och riskanalys har inte presenterats av omsorgsnämnden.

### **Sammanhållen journalföring enligt 6 kap. patientdatalagen**

Omsorgsnämnden uppger att den kommunala hälso- och sjukvården deltar i system för sammanhållen journalföring genom nationell patientöversikt (NPÖ) och genom journalsystemet. Innan den sammanhållna journalföringen infördes i kommunen, gjordes utredningar för att kontrollera att genomförandet var korrekt. Kommunen anser att man uppfyller kraven i 6 kap. patientdatalagen.

Det finns riktlinjer för den sammanhållna journalföringen inom den kommunala hälso- och sjukvården. I verksamhetssystemet ingår den kommunala hälso- och sjukvården tillsammans med ca 10 privata vårdgivare. Dokumentet *Riktlinje för informationshantering och journalföring gällande hälso- och sjukvård* har getts in till Datainspektionen.

För att hälso- och sjukvårdspersonal i kommunen ska kunna ta del av uppgifter från och tillgängliggöra uppgifter för privata vårdgivare, som också använder sig av journalsystemet, måste patientens samtycke först inhämtas. Kommunen uppger att inhämtat samtycke enbart innebär att aktuell vårdgivare ges möjlighet att läsa andra vårdgivares anteckningar. Att dokumentera samtycke är tvingande för att möjliggöra läsning av andra vårdgivares journal.

Kommunen genomförde informationsinsatser riktade till kommunens medborgare i samband med att system för sammanhållen journalföring infördes. Det finns även information om sammanhållen journalföring på kommunens webbplats.

Den personal som inhämtar patientens samtycke till att ta del av uppgifter genom sammanhållen journalföring, ger information till patienten i samband med att samtycket inhämtas.

### **Spärr (sammanhållen journalföring)**

Omsorgsnämnden uppger att patienten kan spärra sin journal så att privata vårdgivare inte kan ta del av dennes uppgift genom journalsystemet. Patienten spärrar inte mot en speciell vårdgivare, utan patienten spärrar all möjlighet för alla andra vårdgivare att läsa. Spärren kan bara hävas av vårdgivaren som spärren är upprättad av, oavsett om det är en privat vårdgivare eller vårdgivare i Uppsala kommun.

Det finns dock ingen möjlighet för patienten att spärra sina uppgifter som behandlas av omsorgsnämnden för äldrenämnden och vice versa. En diskussion pågår inom kommunen om vilka åtgärder som måste vidtas med anledning av omorganisationen av den kommunala hälso- och sjukvården.

### **Dokumentation av åtkomsten (loggar)**

Samtliga roller som har åtkomst till patientuppgifter i verksamhetssystemet loggas, inklusive t.ex. tekniker som behöver åtkomst till systemet.

Omsorgsnämndens uppfattning är att loggarna innehåller all den information som patientdatalagen och Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2008:14) om journalföring och informationshantering i hälso- och sjukvården föreskriver. Kommunen gör även loggkontroller.

## **Skäl för beslutet**

### **Behörighetstilldelning i journalsystemet**

Det framgår av 4 kap. 2 § och 6 kap. 7 § 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.

Av 4 kap. 1-3 §§ HSLF-FS 2016:40 framgår att vårdgivaren ska ansvara för att varje användare tilldelas en individuell behörighet för åtkomst till personuppgifter och innan denne beslutar om tilldelning av behörighet, ska en behovs- och riskanalys genomföras.

### *Datainspektionens bedömning*

Bestämmelserna i patientdatalagen syftar till att omhänderta både integritetsskydd och patientsäkerhet, se 1 kap. 2 § patientdatalagen. Lagstiftaren har således gjort en avvägning när det gäller hur informationen ska behandlas för att uppfylla såväl patientsäkerhet som integritetskrav.

Datainspektionen kan konstatera att kraven på vårdgivarens behörighetstilldelning i 4 kap. 2 § och 6 kap. 7 § patientdatalagen är tydliga. Behörigheten ska begränsas till vad som behövs för att den enskilde ska kunna



fullgöra sina arbetsuppgifter inom hälso- och sjukvården, utifrån en behovs- och riskanalys i enlighet med 4 kap. 2 § HSLF-FS 2016:40.

Datainspektionen kan vidare konstatera att all legitimerad personal inom omsorgsnämnden har tilldelats behörighetsnivå 1, vilket innebär att de har åtkomst till alla journaler som upprättas/skrivs på denna nivå.

Eftersom olika användare har olika arbetsuppgifter inom olika arbetsområden, är detta en vidare behörighet än vad som är tillåtet enligt patientdatalagen. Begränsning av en användares behörigheter ska göras utifrån en behovs- och riskanalys både inom ramen för den inre sekretessen, och inom ramen för den sammanhållna journalföringen.

Datainspektionen konstaterar att omsorgsnämnden inte har begränsat användarnas behörigheter till enbart vad som behövs för att användaren ska kunna fullgöra sina arbetsuppgifter inom hälso- och sjukvården. Omsorgsnämnden har därmed behandlat personuppgifter i strid med artikel 32 dataskyddsförordningen och 4 kap. 2 § och 6 kap. 7 § patientdatalagen och 4 kap. 2 § HSLF-FS 2016:40.

Datainspektionen förelägger därför omsorgsnämnden att efter en behovs- och riskanalys tilldela varje användare individuell behörighet för åtkomst till personuppgifter i journalsystemet Siebel, till vad som behövs för att den enskilde ska kunna fullgöra sina arbetsuppgifter inom hälso- och sjukvården i enlighet med 4 kap. 2 § och 6 kap. 7 § patientdatalagen och 4 kap. 2 § HSLF-FS 2016:40.

### **Patientens rätt till spärr i journalsystemet**

Reglerna om vårdgivarens skyldighet att tillhandahålla en möjlighet för patienten att spärra sin vårddokumentation i it-system återfinns i 4 kap. 4 § och 6 kap. 2 § patientdatalagen. Vidare kompletteras patientdatalagens bestämmelser av HSLF-FS 2016:40. Se särskilt 4 kap. 5 § och 4 kap. 7-8 §§ HSLF-FS 2016:40.

Av 4 kap. 4 § första stycket patientdatalagen framgår att personuppgifter som dokumenterats för ändamål som anges i 2 kap. 4 § punkterna 1 och 2 hos en vårdenhet eller inom en vårdprocess, inte får göras tillgängliga genom elektronisk åtkomst för den som arbetar vid en annan vårdenhet eller inom en annan vårdprocess hos samma vårdgivare, om patienten motsätter sig det. I

sådana fall ska uppgiften genast spärras. Vårdnadshavare till ett barn har dock inte rätt att spärra barnets uppgifter. Uppgift om att det finns spärrade uppgifter får vara tillgänglig för andra vårdenheter eller vårdprocesser.

Av 6 kap. 2 § fjärde stycket patientdatalagen framgår att om en patient motsätter sig att andra uppgifter än dem som anges i andra stycket samma lagrum görs tillgängliga för andra vårdgivare genom sammanhållen journalföring ska uppgifterna genast spärras. Vårdnadshavaren till ett barn kan dock inte spärra uppgifter om barnet. Av paragrafen framgår således att patientens rätt att motsätta sig att uppgifter tillgängliggörs i den sammanhållna journalföringen omfattar samtliga uppgifter, utom uppgift om att det finns spärrade uppgifter och vilken vårdgivare som har spärrat dessa.

Det följer vidare av 5 kap. 4 § patientdatalagen att utlämnande genom direktåtkomst till personuppgifter endast är tillåten i den utsträckning som anges i lag eller förordning. Av andra stycket följer att om ett landsting eller en kommun bedriver hälso- och sjukvård genom flera myndigheter, får en sådan myndighet ha direktåtkomst till personuppgifter som behandlas av någon annan sådan myndighet i samma landsting eller kommun.

” Det förhållandet att direktåtkomst i ett visst fall medges inom en vårdgivarorganisation påverkar dock inte tillämpningen av de bestämmelser som innebär andra begränsningar av möjligheterna att i en specifik vårdssituation få tillgång till personuppgifter, t.ex. reglerna om spärrning av personuppgifter enligt 4 kap.” (Se prop. 2007/08:126, s. 245).

Omsorgsnämnden har uppgett att uppgifterna i ”Observandum” alltid är synliga i patientens journal av patientsäkerhetsskäl, med anledning av tidigare klagomål.

Omsorgsnämnden har vidare uppgett att det inte finns någon möjlighet för patienten att spärra sina uppgifter som behandlas av omsorgsnämnden för äldrenämnden och vice versa.

Omsorgsnämnden har dock uppgett att det tekniskt går att spärra patientens uppgifter mot alla andra vårdgivare inom ramen för den sammanhållna journalföringen samt att spärren enbart kan hävas av den vårdgivaren som upprättat spärren.

*Datainspektionens bedömning*

Patientens rätt till spärr gäller både i den inre sekretessen såväl som i system för sammanhållen journalföring. När patienten begär att dennes vårddokumentation ska spärras får vårddokumentationen inte finnas elektronisk tillgänglig för andra vårdenheter alternativt vårdprocesser eller, via direktåtkomst, för andra vårdgivare.

Det finns inte någon laglig möjlighet för vårdgivaren att undanta viss vårddokumentation från patientens spärrmöjlighet inom ramen för den inre sekretessen. Detta innebär att om patienten begär det, ska vårdgivaren spärra all vårddokumentation i journalsystemet – vilket inkluderar vårddokumentation som finns i "Observandum".

Mot bakgrund av ovanstående konstaterar Datainspektionen att omsorgsnämnden inte har tekniska funktioner för spärrar i journalsystemet Siebel mellan omsorgsnämnden och äldrenämnden, vad gäller vårddokumentationen i "Observandum". Omsorgsnämnden har därmed behandlat personuppgifter i strid med artikel 32 dataskyddsförordningen och 4 kap. 4 § och 5 kap. 4 § patientdatalagen.

Datainspektionen förelägger omsorgsnämnden att införa tekniska funktioner för spärrar i journalsystemet mellan omsorgsnämnden och äldrenämnden enligt 4 kap. 4 § patientdatalagen.

---

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

Katarina Tullstedt

Maria Bergdahl

Kopia till:

Dataskyddsbud (via e-post för kännedom)

Inspektionen för vård och omsorg

## **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.