

Vård- och omsorgsförvaltningen
Tjänsteskrivelse till omsorgsnämnden

Datum:
2021-04-21

Diarienummer:
OSN-2021-00094

Handläggare:
Evelyn Widenfalk Ehlin, Martin Larsson, Lena Sjöberg

Yttrande över delbetänkandet Informationsöverföring inom vård och omsorg

Förslag till beslut

Omsorgsnämnden beslutar

1. **att** avge yttrandet till Socialdepartementet enligt ärendets bilaga 1.

Ärendet

Utredningen om sammanhållen information inom vård och omsorg föreslår i delbetänkandet *Informationsöverföring inom vård och omsorg (SOU 2021:4)* en ny lag om sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation och kvalitetsuppföljning. Till lagen överförs bestämmelserna i patientdatalagen om sammanhållen journalföring och kvalitetsregister. Förslagen innebär att det är frivilligt för vård- och omsorgsgivare att använda de utökade möjligheterna att elektroniskt dela dokumentation.

Utredningen föreslår att det ska bli möjligt att frivilligt inrätta ett system, kallat sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation, som ger verksamheter inom socialtjänsten som avser äldre eller personer med funktionsnedsättningar och hälso- och sjukvården möjlighet att få tillgång till varandras vård- och omsorgsdokumentation genom direktåtkomst eller annat elektroniskt utlämnande. Den av utredningen föreslagna lagen innebär utökade möjligheter att elektroniskt dela dokumentation mellan vårdgivare och omsorgsgivare och utökade möjligheter för kvalitetsuppföljning. En förutsättning för att någon inom vården eller omsorgen ska få ta del av dokumentation hos någon annan är dock enligt huvudregeln att patienten eller omsorgsmottagaren samtycker till det. Patienter eller brukare får, enligt den föreslagna lagen, ges elektronisk tillgång till sin dokumentation och ska på begäran få information om den elektroniska åtkomst som förekommit till dokumentationen om den enskilde.

Det föreslås även införas ett antal integritetsstärkande bestämmelser som ska tillämpas av de verksamheter som väljer att använda sig av sådan elektronisk tillgång.

Förutsättningarna för sådan elektronisk tillgång ska regleras i lag. Detta elektroniska system ska enligt förslaget benämnas sammanhållen vård och omsorgsdokumentation.

Utredningen föreslår att de förutsättningar som ska gälla för vård och omsorgsgivares tillgång till personuppgifter genom sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation, ska motsvara de som gäller för vårdgivares tillgång till personuppgifter genom sammanhållen journalföring enligt patientdatalagen. Regleringen ska därför innehålla ett antal integritetshöjande bestämmelser.

Kvalitetsuppföljning innebär, i den föreslagna lagen, uppföljning av kvaliteten på hälso- och sjukvård, som en region eller kommun ansvarar för, och insatser för äldre eller personer med funktionsnedsättningar, som en region eller kommun ansvarar för. Det föreslås att endast fullmäktige i den ansvariga regionen eller kommunen får besluta om kvalitetsuppföljning.

Sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation innebär att vård- och omsorgsgivare får göra dokumentation om patienter och omsorgsmottagare elektroniskt tillgänglig mellan sig, om personen inte motsätter sig det. Olika utförare och den ansvariga nämnden inom socialtjänsten kan därmed ta del av varandras dokumentation, liksom vårdgivare kan ta del av socialtjänstens dokumentation och vice versa. En förutsättning för att någon inom vården eller omsorgen ska få ta del av dokumentation hos någon annan är dock enligt huvudregeln att patienten eller omsorgsmottagaren samtycker till det. Särskilda regler gäller för personer som inte kan samtycka. Patienten eller omsorgsmottagaren får ges elektronisk tillgång till sin dokumentation och ska på begäran få information om den elektroniska åtkomst som förekommit till dokumentationen om den enskilde.

Vid både sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation och kvalitetsuppföljning gäller vissa integritetsstärkande bestämmelser om tilldelning av behörighet att ta del av personuppgifter, loggning och kontroll av loggar.

Utredningen lämnar vidare två alternativa förslag till en ny sekretessbrytande bestämmelse för socialtjänsten. Enligt förslaget (A) får en verksamhet hos en myndighet (nämnd) inom socialtjänsten som avser insatser för äldre eller personer med funktionsnedsättningar lämna uppgifter till andra sådana verksamheter inom samma kommun. Detta förslag förutsätter att de integritetsstärkande bestämmelserna i förslaget om en ny lag genomförs. Enligt förslaget (B) får alla myndigheter med verksamhet inom socialtjänsten inom samma kommun lämna uppgifter till varandra, om den enskilde inte motsätter sig utlämnandet. Detta förslag förutsätter att ytterligare generella integritetsstärkande bestämmelser införs i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, som i huvudsak motsvarar de som finns i patientdatalagen.

Utredningen föreslår slutligen en sekretessbrytande bestämmelse som innebär att en myndighet med hälso- och sjukvårdsverksamhet får lämna uppgifter till en enskild med sådan verksamhet som myndigheten anlitat, om uppgifterna behövs i den individriktade hälso- och sjukvården.

Uppsala kommun är positiv till intentionerna i utredningens förslag men vill samtidigt framhålla att ett nationellt dokumentationssystem för alla kommuner och privata utförare skulle underlätta för verksamheterna, då nuvarande lösning skapar svårigheter.

Bestämmelserna ska enligt förslaget börja gälla den 1 juli 2022. Eftersom det är frivilligt att använda de möjligheter den nya lagen ger, bedöms lagen i sig inte föra med sig några ekonomiska konsekvenser.

Beredning

Ärendet har beretts av tjänstepersoner vid vård- och omsorgsförvaltningen i samarbete med jurist.

Föredragning

Uppsala kommun instämmer i förslaget om sammanhållen omsorgsdokumentation och ser att det finns ett stort behov av informationsutbyte inom omsorgsverksamheter. Förslaget kommer innebära en ökad kvalitet och trygghet för brukare. I Uppsala kommun finns ett stort antal privata utförare vid sidan av verksamhet i kommunens egen regi, och en enskild kan därmed få insatser från flera aktörer samtidigt. Sekretessen hindrar idag att dessa aktörer samarbetar på ett ändamålsenligt sätt, särskilt då en brukare erhåller insatser från flera olika aktörer samtidigt. För biståndshandläggaren innebär sekretessen också en svårighet i att följa upp kvaliteten på de insatser som den enskilde erhåller. Detta är särskilt tydligt i ärenden där enskilda har nedsatt beslutsförmåga och svårigheter att förmedla sin egen upplevelse av de insatser som erhålls.

Ekonomiska konsekvenser

Besvarandet av yttrandet innebär inga ekonomiska konsekvenser för nämnden.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 21 april 2021
- Bilaga 1, Uppsala kommuns yttrande till socialdepartementet om utredningen om *Sammanhållen information inom vård och omsorg (SOU 2021:4)*
- Bilaga 2, delbetänkande av utredningen om *Sammanhållen information inom vård och omsorg (SOU 2021:4)*

Vård- och omsorgsförvaltningen

Lenita Granlund
Förvaltningsdirektör

Omsorgsnämnden
Yttrande

Handläggare:
Evelyn Widenfalk Ehlin, Martin Larsson
Lena Sjöberg

Socialdepartementet
diarienummer S2021/00850
s.remissvar@regeringskansliet.se
henrik.moberg@regeringskansliet.se

Yttrande över delbetänkandet Informationsöverföring inom vård och omsorg

Sammanfattning

Uppsala kommun är remissinstans för delbetänkandet Informationsöverföring inom vård och omsorg (SOU 2021:4). I delbetänkandet föreslås en ny lag om sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation och kvalitetsuppföljning.

Uppsala kommun instämmer huvudsakligen i utredningens förslag, men lämnar i yttrandet några synpunkter.

Uppsala kommun välkomnar förslagen avseende möjligheterna att ge verksamheter inom socialtjänsten som avser äldre eller personer med funktionsnedsättningar och hälso- och sjukvården möjlighet att få tillgång till varandras vård- och omsorgsdokumentation. Förslagen möjliggör kontinuitet i vården och omsorgen.

Uppsala kommun anser att för att socialtjänsten ska kunna ta ett helhetsansvar för den enskildes livssituation måste socialtjänsten kunna få tillgång till de uppgifter som redan finns inom den egna kommunen, oavsett om denna ligger i en eller flera nämnder. Kommunerna och tillsynsmyndigheterna kan därefter säkerställa att informationstillgången sker på ett säkert sätt och att det finns rutiner och kontroller som garanterar den enskildes integritet.

Uppsala kommun ser även positivt på förslaget i de delar det avser behov av informationsutbyte mellan omsorg och sjukvård. Genom en möjlighet till digital åtkomst till relevant information kommer kvalitet och trygghet för brukaren höjas avsevärt.

Uppsala kommun är positiv till förslaget avseende utvidgade möjligheter till kvalitetsuppföljning inom vård och omsorg och att sådan ska föregås av en konsekvensbedömning.

Av utredningens två förslag till sekretessbrytande bestämmelse för socialtjänst förordar Uppsala kommun delbetänkandets förslag som benämns B, det vill säga att sekretessbestämmelsen bör vara generell och avse all socialtjänstverksamhet.

Kapitel 12

Sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation inom socialtjänst för äldre och personer med funktionsnedsättning

Uppsala kommun instämmer i förslaget om sammanhållen omsorgsdokumentation och ser att det finns ett stort behov av informationsutbyte inom omsorgsverksamhet. Förslaget kommer innebära en ökad kvalitet och trygghet för brukare.

Uppsala kommun instämmer i betänkandets bedömning avseende avvägningen mellan behov och integritetsrisker. Genom tydliga rutiner, loggkontroller och tillsyn kan integritetsriskerna minimeras. Förslaget kommer också innebära en säkrare hantering av uppgifterna då den information som idag lämnas mellan verksamheterna måste hanteras utanför systemet. En digital åtkomst möjliggör att uppgifterna hela tiden lagras på en säker yta och risken för personuppgiftsincidenter sannolikt kan minska.

Uppsala kommun föreslår att det tas fram tydlig information från tillsynsmyndigheter kring hur en interkontroll kan byggas upp för att säkerställa enskildas integritet samtidigt som samverkan och informationsdelning möjliggörs. Detta skulle även kunna öka förutsättningarna för en jämlik vård över landet. Det bör också finnas föreskrifter och stöd kring hanteringen av till exempel uppgifter om våldsutsatthet och sammanhållen journalföring.

Kapitel 13

Sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation mellan hälso- och sjukvård och socialtjänst

Uppsala kommun instämmer till förslaget i de delar det avser behov av informationsutbyte mellan omsorg och sjukvård. Genom en möjlighet till digital åtkomst till relevant information kommer kvalitet och trygghet för brukaren höjas avsevärt, och viktig information kommer verksamheterna till del snabbare än genom nuvarande system.

Uppsala kommun instämmer även i betänkandets avvägning mellan behov och integritetsrisker.

Uppsala kommun föreslår att det ska bli tydligt att förslaget även gäller yrkestiteln sjukgymnast.

Kapitel 14

Kvalitetsuppföljning med personuppgifter från flera vårdinsatser och omsorgsgivare

Uppsala kommun instämmer i förslaget och anser att det är positivt att det tydliggörs att varje kvalitetsuppföljning ska föregås av en konsekvensbedömning.

Uppsala kommun föreslår att nationellt stödmaterial kring kvalitetsuppföljningar tas fram och hur dessa på bästa sätt kan genomföras.

Uppsala kommun anser att det behövs ett förtydligande gällande vad som avses på sidan 314 avseende ”kommunen kan behöva följa upp kostnaderna för exempelvis bostadsanpassningsbidrag enligt LSS”.

Kapitel 15

En ny lag om sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation och kvalitetsuppföljning

Uppsala kommun instämmer i förslaget att det tillskapas en ny lag då ett specifikt regelverk sannolikt kan bidra till att detta blir lättöverskådligt och tydligare tillämpbart jämfört med om reglerna endast implementerades direkt i hälso- och sjukvårdslagen, socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Kapitel 16

Bestämmelse om sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation

Uppsala kommun är positivt till att begreppet omsorgsgivare ges en legal definition.

Uppsala kommun instämmer inte till att införa det nya begreppet omsorgsmottagare. Ståndpunkten ska ses utifrån att det redan finns många benämningar på den som tar emot socialtjänstinsatser på grund av ålder eller funktionsnedsättning. Uppsala kommun ser en risk att det stora antalet begrepp som kommer att florera skapar en viss begreppsförvirring, till exempel när det gäller skillnaden mellan *omsorgsmottagare*, *vårdtagare*, *vård- och omsorgstagare*, *brukare*, *kund*, *klient* och *enskild*.

Uppsala kommun föreslår en genomgång av samtliga begrepp och ett tydliggörande av hur och när dessa ska användas samt ett tydliggörande av vilka begrepp som utgör synonymer.

Uppsala kommun instämmer i betänkandets förslag avseende möjligheter till annat elektroniskt utlämnande än direktåtkomst av dokumentation och krav på spärrmöjligheter och loggkontroller. Fördelen med att välja den sammanhållna journalföringen inom hälso- och sjukvården som förlaga är att verksamheterna redan tidigare är bekanta med regelverket och de integritetshöjande kraven. Enligt Uppsala kommun framstår det som ändamålsenligt att tillämpa samma tankesätt på den informationsöverföring som genom det nu aktuella förslaget kommer att möjliggöras.

Uppsala kommun instämmer inte att det ska vara frivilligt att använda lagens bestämmelser om sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation

Uppsala kommun föreslår istället att det ska bli obligatoriskt att använda de utökade möjligheter att elektroniskt dela dokumentation. Idag finns lösningen för sammanhållen journalföring inom hälso- och sjukvården via nationell patientöversikt (NPÖ), men det är frivilligt att bli producent och konsument av tjänsten idag. Med obligatorisk dokumentationsdelning skulle utmaningarna gällande informationsdelning mellan vårdgivare minskas.

Uppsala kommun instämmer inte till möjlighet till direktåtkomst

Uppsala kommun föreslår: att uppdra åt SKR att ta fram en gemensam teknisk plattform/lösning liknande NPÖ. Uppsala kommun bedömer att det annars kommer att bli svårt att få till en lösning om det är upp till kommunerna och regionerna i landet att bestämma det. Om förutsättningar saknas för en hel lösning bör åtminstone en gemensam plattform, motsvarande NPÖ tas fram som möjliggör för olika dokumentationssystem att koppla upp sig och utbyta information.

Kapitel 20

Yttrande sekretessbrytande bestämmelser inom hälso- och sjukvård och socialtjänst

Uppsala kommun instämmer till att sekretessregleringen för sociala nämnder ses över, och instämmer i att val av organisationsform kan få till konsekvens att det uppstår sekretessgränser som inte är sakligt motiverade. Detta blir särskilt synbart i stora kommuner där antalet kommunmedborgare är så stort att socialtjänstverksamheten måste fördelas på flera nämnder för att bli hanterbar. Det innebär att antalet tillskapade sekretessbarriärer sannolikt är fler i en stor kommun jämfört med en liten kommun där all verksamhet kan hanteras av en och samma socialnämnd. Uppsala kommun instämmer i utredningens bedömning att det finns ett tydligt behov av att hantera och utbyta information mellan myndigheter inom socialtjänsten i en kommun.

Uppsala kommun förordar alternativ B. Sekretessbestämmelsen bör vara generell och avse all socialtjänstverksamhet. Detta då Uppsala kommun bedömer att alternativ A riskerar föranleda en diskussion kring tolkningen av vilken information som kan delas och inte. Förslaget till ny socialtjänstlag betonar därtill än mer än tidigare ett holistiskt synsätt och socialnämndens ansvar för helheten kring den enskildes situation vilket Uppsala kommun ser som positivt.

Uppsala kommun instämmer inte i bedömningen att det ska behövas samtycke för ett utlämnande av journaluppgifter inom socialtjänsten. För att socialtjänsten ska kunna ta ett helhetsansvar för den enskildes livssituation måste socialtjänsten kunna få tillgång till de uppgifter som redan finns inom den egna kommunen, oavsett om denna ligger i en eller flera nämnder. En möjlighet för en enskild att motsätta sig delning av uppgifter innebär till exempel att en individ kan ansöka om, och beviljas, kontaktperson enligt LSS och kontaktperson enligt socialtjänstlagen (SoL) samtidigt, utan att handläggaren av det senare beslutet har kännedom om det första beslutet. Uppsala kommun förespråkar således alternativ B, men utan rätt för enskilda att motsätta sig utlämnande. Uppsala kommuns uppfattning är att befintliga regler om inre sekretess redan idag säkerställer att handläggare inte tar del av mer information än som behövs för uppgiften.

Generella kommentarer

Uppsala kommun är positiv till intentionerna i utredningens förslag men vill samtidigt framhålla att ett nationellt dokumentationssystem för alla kommuner och privata utförare skulle underlätta för verksamheterna. Det är idag i oklart vilka krav kommunen kan ställa på privata utförare när det gäller dokumentation i ett visst anvisat system – dels utifrån proportionalitetsprincipen (dvs om kravet är för betungande rent upphandlingsrättsligt), dels utifrån konkurrensperspektivet (då

kommunens agerande får effekter för de systemleverantörer som levererar systemlösningar till privata aktörer).

Uppsala kommun har också, från privata utförare, fått bilden av att systemlösningar som upphandlas lokalt i respektive kommun inte är en bra lösning för den privata sektorn, eftersom detta försvåra för de privata verksamheterna att själva bedriva ett nationellt kvalitetsarbete i sin egen verksamhet.

Kommentar avseende det särskilda yttrandet

Uppsala kommun har noterat det särskilda yttrandet som skrivits av experterna Pål Resare, Manólis Nymark och Maria Jacobsson.

Uppsala kommun instämmer i bedömningen att det inte bör finnas en rätt att motsätta sig utlämnande av uppgifter för kvalitetsuppföljning, varken från den enskilde eller från en offentligt finansierad utförare. Med en sådan ordning som utredningen föreslår kommer förutsättningarna för kvalitetsuppföljning påverkas av om en kommun väljer att utkontraktera vård och omsorg jämfört med att ha verksamheten i egen regi. En opt-out-lösning och frivillighet för utföraren påverkar även kommunens möjligheter att kontrollera och följa upp verksamheten, trots att kommunen har en skyldighet enligt 10 kap. 8 § kommunallagen att göra detta.

Ekonomiska konsekvenser

Uppsala kommun anser att det finns anledning att se över möjligheterna till statsbidrag eller liknande ekonomisk kompensation för den systemomställning som skulle krävas för att ett regelverk som sammanhållen journalföring ska kunna tillämpas i verksamheterna i praktiken. Detta ställer stora krav på verksamheternas systemlösningar. Så länge det saknas ett nationellt system kan många kommuner, som kanske är bundna till långa avtal, behöva avvakta med att göra nödvändiga justeringar för att kunna nyttja de möjligheter som förslaget innebär, trots de kvalitetsökningar det skulle innebära för den enskilde.

Omsorgsnämnden

Angelique Prinz Blix
Ordförande

Peter Jernberg
Nämndsekreterare