Socialutskottets betänkande 1984/85:33

om patientjournallag m. m. (prop. 1984/85:189)

Sammanfattning

Utskottet tillstyrker i betänkandet regeringens förslag till patientjournallag med vissa ändringar. Med anledning av motioner (fp, m) föreslår utskottet att det i lagen skrivs in ett uttryckligt krav på att journalanteckningar skall signeras av den som svarar för uppgiften om det inte möter synnerligt hinder. Utskottet föreslår vidare viss begränsning av möjligheten att meddela närmare föreskrifter enligt lagen.

Utskottet avstyrker olika andra motionsförslag om tillägg eller ändringar i patientjournallagen, bl. a. vad gäller den minsta tid som skall föreskrivas för bevarande av journalhandlingar.

Utskottet avstyrker vidare ett antal motionsförslag rörande användningen av personnummer samt data-, integritets- och sekretessfrågor med hänvisning till arbetet i data- och offentlighetskommittén (DOK).

Utskottets m-, c- och fp-ledamöter reserverar sig i fråga om användning av personnummer som identifikationsuppgift inom hälso- och sjukvården. Fp- och m-ledamöterna reserverar sig till förmån för en rätt för patienten att få rättelse införd i patientjournalen. M-ledamöterna reserverar sig i fråga om gallringsföreskrifter och anser att regeringen skall återkomma till riksdagen med förslag i ämnet. C- och fp-ledamöterna avger ett särskilt yttrande om bevarande av journalhandlingar.

Propositionen

I proposition 1984/85:189 har regeringen föreslagit riksdagen att anta de av lagrådet granskade förslagen *till*

1. Patientjournallag,
2. Lag om ändring i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.

Lagförslagen fogas till betänkandet som *bilaga 1*.

Motioner

Motioner väckta under den allmänna motionstiden 1985

I motion 1984/85:1010 av Jörn Svensson (vpk) hemställs att riksdagen hos regeringen begär en översyn av gällande lagstiftning rörande patientjournaler i syfte att förstärka dess verkan i enlighet med vad som anförs i motionen.

I motion 1984/85:1495 av Bengt Westerberg m. fl. (fp) hemställs att riksdagen begär förslag om regler rörande identifikation i centrala sjukvårdsregister i enlighet med motionens förslag.

Motivering till yrkandet finns i motion 1984/85:1493.

I motion 1984/85:1547 av Karin Ahrland (fp) och Björn Molin (fp) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om personnummer och uppgifter angående patienter i sjukvården.

Motionen har överflyttats från konstitutionsutskottet.

I motion 1984/85:1768 av Ove Eriksson (m) och Gunnar Biörck i Värmdö (m) hemställs att riksdagen beslutar att landstingens patientdatabaser inte skall få baseras på fullständigt personnummer.

I motion 1984/85:2720 av Gunnar Hökmark (m) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts angående rätten att begära att den egna patientjournalen ej förs på data.

Motivering till yrkandet finns i motion 1984/85:2717.

Motioner väckta med anledning av propositionen

I motion 1984/85:3176 av Hans Petersson i Röstånga (fp) hemställs att riksdagen beslutar att 15 § 1 stycket i förslaget till patientjournallag omformuleras så att den överensstämmer med motiveringen.

I motion 1984/85:3177 av Gunnar Biörck i Värmdö (m) hemställs

1. att riksdagen beslutar att i regeringens förslag till patientjournallag sista meningen i 3 § ordet "uppgift" ersätts av "bestyrkt uppgift",
2. att riksdagen beslutar att i regeringens förslag till patientjournallag 7 § omformuleras så att det klart framgår vem som har ansvaret för journal-"hanteringen" och vem som är "behörig" (alternativt "obehörig") att ta del av en journal,
3. att riksdagen avslår 15 § i den föreslagna patientjournallagen,
4. att riksdagen beslutar begära att regeringen i fråga om bevarande resp. gallring av journaler återkommer till riksdagen med kompletterande förslag.

I motion 1984/85:3178 av Kerstin Anér (fp) hemställs

1. att riksdagen beslutar att till 3 § i patientjournallagen tillägga:

Anteckning i journalen skall alltid signeras av den som är ansvarig för anteckning. Genom föreskrift kan undantag från kravet på signering ges inom akutsjukvården. Signering skall dock alltid ske av anteckning om läkemedelsordination,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om sekretessproblemen vid journalföring.

I motion 1984/85:3179 av Karin Israelsson (c) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att bevarandetiden för journalhandling skall vara minst tio år.

I motion 1984/85:3180 av Margareta Persson (s) hemställs

1. att riksdagen beslutar att ortopedingenjörer får skyldighet att föra journal enligt 9 § i patientjournallagen,

2. att riksdagen uttalar att även patientvård som utförs av entreprenör skall omfattas av bestämmelserna vad gäller skyldigheten för den medicinskt ledningsansvariga att bestämma hur journalföringen skall ske i de fall patientvården efter delegation utförs av personal som inte är skyldig att föra journal.

I motion 1984/85:3181 av Björn Molin (fp) hemställs

1. att riksdagen beslutar att 8 § ändras så att bevarandetiden i första meningen sätts till tio år,

2. att riksdagen beslutar att en särskild paragraf införs i anslutning till 6 § om rätt till införande av rättelse i journalhandling,

3. att riksdagen beslutar att i 3 § införs en bestämmelse om signering av journaluppgift,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om datorisering av journaluppgifter.

Utskottet

Propositionens huvudsakliga innehåll

De bestämmelser som i dag finns om förande av patientjournal är spridda på ett flertal författningar som beslutats av riksdag, regering och olika förvaltningsmyndigheter. Det finns inte några allmänna bestämmelser om hur en journal skall vara utformad eller hur den skall förvaras. Regeringens förslag i proposition 1984/85:189 innebär att de grundläggande bestämmelserna om patientjournaler, skyldigheten att föra dem, deras utformning, innehåll och hantering samlas i en lag. Den skall gälla för all hälso- och sjukvård, både allmän och enskild. Propositionen bygger på journalutredningens huvudbetänkande (SOU 1984:73) Patientjournalen.

Med patientjournal avses i förslaget en samling av upprättade eller inkomna journalhandlingar med uppgifter om en enskild patients hälsotillstånd och andra personliga förhållanden samt andra uppgifter som rör vården av patienten. Också intyg som utfärdats över vård och behandling skall betraktas som journalhandling. Lagen skall gälla all individinriktad vård av patienter inom hälso- och sjukvården. Patientjournal skall föras för varje patient och får inte vara gemensam för flera patienter.

Patientjournallagen föreslås vara "teknik-neutral". Den skall gälla oavsett framställningens form, således både för uppgifter i handlingar av konventionellt slag och uppgifter på andra informationsbärande medier.

Som skäl för förslaget till patientjournallag framhålls i första hand patientens intresse av en god och säker vård. Patientjournalen är enligt propositionen ett viktigt hjälpmedel och skall först och främst kunna

användas av hälso- och sjukvårdspersonalen som ett arbetsinstrument för planering, genomförande och uppföljning av vården. Journaluppgifter utnyttjas också i flera andra för hälso- och sjukvården viktiga sammanhang, t. ex. i klinisk och epidemiologisk forskning. Journalen ger även viktig information om bakgrunden till olyckor eller misstag i vården.

För att journalen skall kunna fylla sin uppgift krävs att den innehåller tillräcklig, väsentlig och korrekt information. Utgångspunkten är att journalen skall tjäna patientens intresse av en god och säker vård samtidigt som den måste tillgodose kraven på rättssäkerhet och integritet. Även forskningens behov av välgrundade uppgifter från den kliniska verksamheten bör enligt propositionen beaktas där så är möjligt.

Enligt 3 § i lagförslaget skall varje patientjournal ta upp

- uppgift om patientens identitet,
- väsentliga uppgifter om bakgrunden till vården,
- uppgift om ställd diagnos och anledning till mera betydande åtgärder,
- väsentliga uppgifter om vidtagna och planerade åtgärder,
- uppgift om vem som gjort en viss anteckning i journalen och när anteckningen gjorts.

För journalhandlingar som upprättas inom hälso- och sjukvården skall vidare gälla att varje uppgift i en journalhandling skall utformas på ett sådant sätt att patientens integritet respekteras samt att varje journalhandling skall vara skriven på svenska språket och vara tydligt utformad och så långt möjligt förståelig för patienten.

Alla journalhandlingar skall hanteras och förvaras så, att obehöriga inte får tillgång till dem. När en journalhandling eller en avskrift eller kopia av handingen lämnas ut skall anteckning göras i patientjournalen om vem som fått handlingen, avskriften eller kopian och när den har utlämnats. Uppgifter i en journalhandling får inte utplånas eller göras oläsliga såvida inte beslut har fattats om förstöring. Vid rättelse av en journalhandling skall anges tidpunkt för rättelsen och vem som gjort denna.

I lagförslaget anges också vem som skall vara skyldig föra journal. Skyldigheten bör enligt vad som sägs i propositionen i första hand kopplas till legitimationsbestämmelserna i lagen (1984:542) om behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården m. m. Detta innebär att följande grupper omfattas av journalföringsskyldigheten: legitimerade barnmorskor, glasögonoptiker, logopeder, läkare, psykologer, psykoterapeuter, sjukgymnaster, sjuksköterskor och tandläkare samt barnmorskor, läkare och tandläkare som med stöd av särskilt förordnande är behöriga att utöva yrket.

Skyldigheten att föra journal föreslås också omfatta dem som utan att vara legitimerade arbetar som logopeder, psykologer eller psykoterapeuter inom allmän hälso- och sjukvård eller inom enskild hälso- och sjukvård som biträde åt legitimerad yrkesutövare. Därutöver föreslås att arbetsterapeuter, kuratorer och sjukhusfysiker inom den allmänna hälso- och sjukvården omfattas av skyldigheten.

Den som är skyldig att föra journal ansvarar för de uppgifter han för in i journalen.

Med journalföringsskyldigheten följer en skyldighet att på patientens begäran utfärda intyg om vården.

I propositionen föreslås vidare att bestämmelserna om förstöring av patientjournaler förs över från lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl. (tillsynslagen) och får ett vidgat tillämpningsområde så att de även omfattar journaler som förvaras utanför hälso- och sjukvården. Även andra än patienten skall kunna begära att få en patientjournal förstörd.

Beträffande bevarandetid föreslås att samtliga journalhandlingar – i såväl allmän som enskild hälso- och sjukvård – skall bevaras i minst tre år innan någon gallring får göras. Regeringen föreslås kunna föreskriva att de handlingar som behövs främst i tillsyns-, ansvars-, skadestånds- och ersättningsärenden samt för forskningsändamål skall bevaras i minst tio år.

I propositionen föreslås ytterligare en ändring i tillsynslagen. Denna avser att ge hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd möjlighet att till sjukvårdshuvudmännen överlämna ärenden som rör klagomål över brister i kontakten mellan patient och hälso- och sjukvårdspersonalen eller något annat liknande förhållande, då det är uppenbart att någon disciplinär åtgärd enligt tillsynslagen inte kan komma i fråga.

Utskottet ställer sig principiellt positivt till att reglerna om journalföring samlas till en särskild lag, gemensam för hela hälso- och sjukvården. Förslaget är ägnat att stärka patienternas integritet och öka säkerheten i vården.

Utskottet tar i det följande upp de delar av förslaget som berörs av motionsyrkanden.

Sekretesskydd m. m.

Enligt 3 § andra stycket 1 i förslaget till patientjournallag skall patientjournal innehålla uppgift om patientens identitet. I propositionen anförs bl. a. att en god och säker vård förutsätter att åtminstone vissa fundamentala uppgifter dokumenteras i journalen. Huvudsaken är då att man kan hänföra den medicinska informationen till rätt person. Något utrymme för anonymitet i vården kan inte ges. Eftersom *personnumret* är unikt för varje individ är detta enligt propositionen den bästa identifikationsuppgiften. För att förhindra förväxlingar kan det av vårdskäl vara motiverat med fullständigt personnummer, eftersom det emellanåt inträffar att patienter har samma namn och födelsetid. Föredragande statsrådet erinrar emellertid om att data- och offentlighetskommittén (DOK) har i uppdrag att se över användningen av personnummer inom olika sektorer av samhället. I avvaktan på resultatet av DOK:s arbete säger hon sig inte vara beredd att föreslå ett lagstadgat krav på personnummer i patientjournalen (prop. s. 18).

Användningen av personnummer i olika sammanhang inom hälso- och sjukvården tas upp i flera motioner.

I *motion 1984/85:1495 av Bengt Westerberg m. fl. (fp)* begärs förslag om regler om identifikation i centrala sjukvårdsregister. Motionärerna kritiserar den registrering av känsliga uppgifter, identifierade med personnummer, som görs av socialstyrelsen som ju inte svarar för någon vård. Enligt motionärerna kan man använda annan identifieringsmetod, t. ex. journalnummer. I *motion 1984/85:1547 av Karin Ahrland och Björn Molin (båda fp)* anförs liknande synpunkter (*motionen delvis*). Detsamma gäller *motion 1984/85:3181 av Björn Molin (fp) (yrkande 4 delvis)*. I *motion 1984/85:1768 av Ove Eriksson och Gunnar Biörck i Värmdö (båda m)* yrkas att landstingens patientdatabaser inte skall få baseras på personnummer. Motionärerna anser att man i stället kan relatera uppgifterna till patienternas födelseår, eventuellt kompletterat med journalnummer. Detta bör enligt motionärerna ge samma underlag för sjukvårdsplanering och klinisk forskning.

Utskottet anser det viktigt att slå fast att de invändningar som självfallet kan resas mot att registrera en mängd känsliga uppgifter på personnummer inte innebär att kravet på säker identifikation av journaluppgifter kan eftersättas. Det får inte i något läge kunna uppstå oklarhet om vem som avses med en journal. Utskottet är i likhet med föredragande statsrådet benäget att se personnummer som den bästa och säkraste lösningen på detta problem. Utskottet vill emellertid understryka att utskottet inte därmed tar ställning för en användning av personnummer i andra sammanhang, t. ex. de olika register som omnämns i motionerna. Enligt utskottets mening bör, särskilt när det gäller dataregistrerade uppgifter, eftersträvas att finna andra metoder för identifikation som inte på samma sätt kan knytas direkt till en viss person och till andra uppgifter om den personen. Utskottet förutsätter att DOK beaktar de särskilda integritetsproblem som föreligger inom hälso- och sjukvårdens område.

Utskottet avstyrker med det anförda motionerna 1495 (fp), 1547 (fp) delvis, 1768 (m) och 3181 (fp) yrkande 4 delvis.

I *motion 1984/85:2720 av Gunnar Hökmark (m)* yrkas att riksdagen skall uttala sig för en rätt att begära att den egna patientjournalen inte skall *föras på data*. Motionären anför att med den snabba övergång till dataregistrering av patientjournaler som i dag sker kommer riskerna för obehörig insyn att öka. Vidare skapar dataregistreringen en oro för hur uppgifterna kan komma att användas. Den enskilde patienten bör kunna kräva att patientjournal inte förs på data, i enlighet med synsättet att personuppgifter i första hand tillhör den enskilde. I *motion 1984/85:3181 av Björn Molin (fp)* anförs i här aktuell del (*yrkande 4 delvis*) att datalagda patientjournaler endast bör få användas undantagsvis i olika sjukvårdsenheter eller för forskningsändamål.

Utskottet anser det vara av största vikt att de som vänder sig till hälso- och sjukvården kan känna trygghet för att känsliga personliga uppgifter inte

kommer till obehörigas kännedom. Frågan om ADB-användning inom hälso- och sjukvården och om tekniska lösningar på olika sekretessproblem måste dock tas upp i ett vidare sammanhang. Som anförs i propositionen bör de särskilda integritets- och sekretessfrågor som uppkommer vid dataregistrering av personuppgifter inom hälso- och sjukvården göras till föremål för ytterligare analys inom ramen för DOK:s arbete (se prop. s. 11). Utskottet förutsätter att regeringen så snart det kan ske återkommer till riksdagen i dessa frågor. I avvaktan härpå avstyrker utskottet motionerna 2720 (m) samt 3181 (fp) såvitt nu är i fråga (yrkande 4 delvis).

Innebörden av begreppet "*självständig verksamhetsgren*" enligt sekretesslagen och dess betydelse för patienternas integritetsskydd tas upp i *motion 1984/85:1547 (delvis) av Karin Ahrland och Björn Molin (båda fp).* I motionen anförs att varje sjukhusklinik bör betraktas som en sluten enhet, från vilken journaler inte får lämnas ut, vare sig på data eller manuellt, utan en noggrann undersökning i varje speciellt fall. Liknande synpunkter anförs även i motion 1984/85:3177 av Gunnar Biörck i Värmdö (m), som i här aktuell del (yrkande 2) behandlas på s. 10.

Avgränsningen av "självständig verksamhetsgren" på hälso- och sjukvårdsområdet skall också övervägas av DOK. I avvaktan härpå är utskottet inte berett att göra några uttalanden i frågan. Motion 1547 (fp) avstyrks alltså i här aktuell del.

I motion 1984/85:3178 av Kerstin Anér (fp) tas också upp vissa sekretessproblem i samband med journalföring (*yrkande 2*). Motionären påtalar att i och med att journal förs på data många personer med huvudsakligen tekniska arbetsuppgifter såsom dataoperatörer också får tillgång till journaluppgifterna. Dessa personer har varken tystnadsplikt eller etisk utbildning. Detta leder till krav på kryptering o. d. för att förhindra att uppgifterna kan läsas. Riksdagen bör enligt motionären uttala att sjukvårdshuvudmännen och socialstyrelsen måste vara uppmärksamma på denna punkt.

Den av motionären aktualiserade frågan omfattas av DOK:s uppdrag. Utskottet anser sig vidare kunna utgå från att såväl sjukvårdshuvudmännen som socialstyrelsen med stor uppmärksamhet följer utvecklingen på detta område. Motionsyrkandet påkallar därför ingen riksdagens åtgärd och avstyrks.

Signering av journalanteckning

I 3 § tredje stycket i förslaget till patientjournallag anges att patientjournal skall innehålla uppgift om vem som har gjort en viss anteckning i journalen och när anteckningen gjordes. Bestämmelsen innebär att uppgifter om journalförarens identitet och yrkeskompetens bör finnas i journalen. Däremot uppställs inte något krav på att en journalanteckning skall kontrolläsas och signeras av den ansvarige.

Flera motionärer tar upp frågan om signering av journalanteckning som ett säkerhetskrav för patienten och anser att regler härom borde tas in i patientjournallagen. I *motion 1984/85:3177 av Gunnar Biörck i Värmdö (m)* yrkas att i 3 § uttrycket "uppgift" skall ändras till "bestyrkt uppgift" (*yrkande 1*). Motionären anför bl. a. att kontrolläsning och signering av utskrifter från indikterade journaler eller handskrivna koncept ovillkorligen måste krävas som rutin inom sjukvården. Detta är nödvändigt inte för att kunna straffa en läkare, vars koncept eller diktamen givit upphov till felaktigheter i bedömning eller behandling, utan för patientens säkerhets skull. I *motion 1984/85:3178 av Kerstin Anér (fp)* föreslås en liknande ändring av 3 § (*yrkande 1*). Motionären anser emellertid att undantag från signeringskravet skall kunna göras för akutsjukvårdens del. I motionen anförs att det där kan finnas situationer då man får acceptera en motsvarighet till "dikterat men ej läst". I sådana fall bör enligt motionären anteckningen kontrasigneras av annan vårdansvarig i efterhand. I fråga om läkemedelsordinationer bör enligt motionen signering alltid krävas.
I *motion 1984/85:3181 av Björn Molin (fp)* begärs också en komplettering av 3 § beträffande signering av journaluppgift (*yrkande 3*). Motionären anför att flera remissinstanser ansett att ett krav på signering bör tas in i patientjournallagen.

Journalutredningen, vars förslag ligger till grund för förslagen i propositionen, anförde i sitt betänkande (s. 170) att man av säkerhetsskäl ansåg att det vore önskvärt att införa ett generellt krav på genomläsning och signering av varje journalanteckning. Utredningen ansåg sig dock på grund av kostnadsskäl och givna direktiv förhindrad att lägga fram ett sådant förslag.

Som framgått togs denna fråga upp av flera remissinstanser. Bl. a. ansåg hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN) att det borde finnas ett generellt krav på signering av journalanteckningar om läkemedelsordinationer, eftersom skrivfel eller otydlig skrift beträffande dosering givit upphov till ett inte ringa antal anmälningar om skador och dödsfall. Socialstyrelsen ansåg att s. k. epikriser alltid borde signeras (en i sluten vård upprättad sammanfattning efter vårdperiodens slut). Svenska läkaresällskapet anförde att signering av journalutskrifter efter genomläsning är en från ansvarssynpunkt ytterligt angelägen uppgift.

I *propositionen* anförs (s. 19) att det på sjukhus och andra större vårdinrättningar numera är regel att den som för journal dikterar journaluppgifterna, som sedan skrivs ut på maskin av en läkarsekreterare. Ibland läser journalföraren igenom utskriften och brukar då signera uppgifterna som en bekräftelse på att de blivit korrekt införda, men tiden medger inte alltid detta. I själva verket tycks, enligt propositionen, kontrolläsning snarare vara undantag än regel. Handlingen läggs ändå i journalen och blir att anse som allmän handling. Signeringen saknar således betydelse i fråga om journalhandlingen skall anses upprättad eller ej.

I propositionen anförs vidare att även om kontrollsigneringen saknar

betydelse för tillämpning av offentlighetsprincipen den ändå kan ha värde som bevis i t. ex. ett ansvarsärende. Fel eller förväxlingar i samband med utskriften kan påverka förutsättningarna vid den fortsatta vården. Det finns enligt propositionen flera allvarliga exempel på detta i ansvarsnämndens verksamhet. Kontrolläsning är därför enligt föredragande statsrådets uppfattning motiverad av säkerhetsskäl. Det vore således önskvärt att ställa upp ett krav på genomläsning och signering av varje journalanteckning. Statsrådet anser det dock av bl. a. praktiska och ekonomiska skäl inte vara möjligt att föreskriva en obligatorisk skyldighet för den som svarar för journalanteckningen att också signera denna. Socialstyrelsen bör dock enligt statsrådet ha möjlighet att överväga signeringskrav för vissa anteckningar i patientjournalen.

Utskottet gör följande bedömning.

Utgångspunkten för patientjournallagen är att det skall finnas ett tillförlitligt underlag för den vård och behandling som ges patienten. Sådana regler som är av särskilt stor betydelse för patientens trygghet bör tas in i själva lagen. Till dessa viktiga regler måste enligt utskottets mening räknas ett krav på genomläsning av anteckningar som läggs till grund för behandlingsåtgärder och medicinering. Missförstånd och felskrivningar kan här bli ödesdigra. Utskottet har förståelse för att ett sådant krav i vissa lägen kan ge upphov till praktiska problem. Detta får dock inte hindra en regel som är så starkt motiverad av hänsyn till patientens säkerhet. Utskottet vill dessutom erinra om att signeringskrav i vissa fall redan finns inskrivet i andra författningar. I socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS[M] 1980:80) om åtgärder för att förhindra förväxlingar inom sjukvården – bakgrunden till föreskrifternas tillkomst framgår av beteckningen – finns sålunda regler om signering av läkemedelsordinationer i sluten vård. Om signering inte kan ske vid ordinationstillfället skall enligt föreskrifterna ordinationen i efterhand noteras i orginalhandling och signeras.

Enligt utskottets mening bör det vara möjligt att utan alltför stora svårigheter utveckla rutiner där signering kommer in som ett naturligt led. All vård ges inte på stora akutsjukhus. På många håll torde ett signeringskrav inte innebära några egentliga problem. Att det kan bli nödvändigt att ändra vissa rådande rutiner på sjukhusen är ofrånkomligt med hänsyn till att dessa utformats utan hänsyn till krav på kontrolläsning och signering. Detta måste dock accepteras. Administrativa och ekonomiska hänsyn får inte skymma vad som är grundläggande krav på hälso- och sjukvården.

Utskottet anser sålunda att en principiell skyldighet att signera journalanteckningar bör tilläggas i 3 § i lagförslaget. I kravet på signering ligger självfallet att den som signerar en anteckning bekräftar dess riktighet, dvs. han skall kontrollera innehållet så att han kan gå i god för det. Utskottet har emellertid inte velat göra denna regel helt undantagslös. Det finns situationer då det är i det närmaste praktiskt omöjligt att uppfylla ett krav på efterföljande kontrolläsning. Dessa speciella undantagssituationer har beak-

tats genom att signering inte behöver ske om det möter "synnerligt hinder". Härmed avses mycket starka skäl, vilka skall föreligga i det konkreta fallet. Utskottet anser alltså inte att man kan acceptera ett generellt undantag för vissa typer av vård, t. ex. akutsjukvård, som nämns i en av motionerna. Från säkerhetssynpunkt finns ofta skäl till särskilt noggranna journalrutiner inom akutsjukvården, där det kan vara fråga om omfattande medicinska ingrepp med många olika personer inblandade i vården.

Har den som gjort en journalanteckning inte möjlighet att själv kontrollera och bekräfta denna bör tillskapas rutiner för att säkerställa att i vart fall någon annan med erforderlig medicinsk kompetens läser igenom innehållet. I fråga om läkemedelsordinationer måste dock krävas att de alltid signeras av läkaren själv. Utskottet förutsätter att socialstyrelsen utfärdar närmare föreskrifter om signering av olika slag av handlingar.

Utskottet förordar sålunda att 3 § i lagförslaget ges den lydelse som framgår av *bilaga 2* till betänkandet. Utskottets förslag tillgodoser motionerna 1984/85:3177 (m) yrkande 1, 3178 (fp) yrkande 1 och 3181 (fp) yrkande 3.

Behörighet att ta del av patientjournal m. m.

Enligt 7 § första stycket i förslaget till patientjournallag skall varje journalhandling hanteras och förvaras så, att obehöriga inte får tillgång till den.

I *motion 1984/85:3177 av Gunnar Björck i Värmdö (m)* yrkas att 7 § omformuleras så att det klart framgår vem som har ansvaret för journalhanteringen och vem som är behörig att ta del av en journal (*yrkande 2*). Motionären anför att oavsett om man har klinikvis förda och arkiverade journaler eller journaler gemensamma för flera kliniker, så är det den (över)läkare som vid det aktuella vårdtillfället är ansvarig för patienten som också är ansvarig för patientens journal. Obehörig att ta del av journalen är då i princip envar som inte har ett aktuellt medicinskt vårdansvar för patienten, anför motionären.

I propositionen anförs (s. 43) att vid vården av en patient på t. ex. en klinik är det endast en begränsad del av personalen som i sitt arbete behöver tillgång till patientens journal. Respekten för patientens integritet kräver att ingen utanför denna krets får tillgång till journalen. Läsning i en patientjournal av ren nyfikenhet kan aldrig godtas. Det ankommer på den som svarar för verksamheten att se till att sådana rutiner tillämpas att endast den som behöver journalen i sitt arbete får tillgång till den. Vidare anför föredragande statsrådet (prop. s. 23) att hon ansluter sig till journalutredningens uppfattning att klinikchefen eller motsvarande har ansvaret för att slentrian motverkas vid det dagliga journalutnyttjandet.

I journalutredningens betänkande anges (s. 112) att det som en konsekvens av det medicinska ledningsansvaret åvilar överläkaren/distriktsläkaren att inom de ramar som följer av huvudmannens administrativa driftsansvar ta

de initiativ som behövs för att uppnå gemensamma mål för journalföringen på kliniken (motsvarande), t. ex. val av journaltyp, uppföljning av sekretessrutiner m. m.

De angivna uttalandena bekräftar enligt utskottets mening motionärens uppfattning om att chefen för kliniken eller öppenvårdsmottagningen har ett övergripande ansvar för journalföring och journalhantering. Kretsen av personer som är behöriga att ta del av en journal synes också överensstämma med motionärens åsikt.

När det gäller vad som inom sjukvården skall förstås med "självständig verksamhetsgren" enligt sekretesslagen – dvs. om en journal utan prövning kan lämnas ut till en annan klinik eller avdelning än där patienten vårdas – vill utskottet erinra om att dessa frågor anses kräva ytterligare analys, vilket skall ske inom ramen för arbetet i data- och offentlighetskommittén (DOK) (se ovan s. 7).

Motion 3177 (m) yrkande 2 får anses besvarad genom det nu anförda och bör inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Bevarande av journalhandlingar

I 8 § i förslaget till patientjournallag anges att en journalhandling skall bevaras i minst tre år efter det den sista uppgiften fördes in i handlingen. Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att vissa slags handlingar skall bevaras minst tio år. Här avses handlingar som behövs främst i tillsyns-, ansvars-, skadestånds- och ersättningsärenden samt för forskningsändamål. Tidsgränserna anger ett minimibevarande och utgör inte riktmärke för när gallring skall ske.

I *motion 1984/85:3177 av Gunnar Biörck i Värmdö (m)* yrkas att riksdagen skall begära att regeringen i fråga om bevarande resp. gallring av journaler återkommer till riksdagen med kompletterande förslag (*yrkande 4*). Motionären anför att det inte kan vara en landstingskommunal angelägenhet att bestämma gallringsföreskrifter i fråga om patientjournaler. Motionären anför vidare att journalerna vid de medicinska fakulteternas undervisningssjukhus utgör grundmaterial för vetenskaplig forskning, vilket är en statlig angelägenhet.

I *motion 1984/85:3179 av Karin Israelsson (c)* hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att bevarandetiden för journalhandling skall vara minst tio år. Motionären framhåller att åtskilliga remissinstanser förordat en minsta bevarandetid av tio år, t. ex. JK och HSAN som framhållit rättssäkerhetssynpunkter. När det gäller att tillgodose forskningens behov kan det enligt motionären också finnas skäl att förespråka en bevarandetid av tio år.

I *motion 1984/85:3181 av Björn Molin (fp)* framställs samma förslag (*yrkande 1*).

Enligt gällande bestämmelser ankommer det på landstingskommunerna

att besluta om vården och därmed också gallringen av sina arkiv. Detta gäller även de medicinska arkiven. Allmänna råd om gallring i vissa medicinska arkiv utfärdades av riksarkivet i samråd med socialstyrelsen och Landstingsförbundet år 1978. Råden har dock utsatts för stark kritik och har därför inte tillämpats av sjukvårdshuvudmännen.

Inom socialdepartementet utarbetades år 1983 ett förslag i fråga om bevarande och gallring av journaler som remissbehandlades tillsammans med journalutredningens delbetänkande (Ds S 1982:5) Bevarande av journaler m. m.

I proposition 1984/85:189 ställer sig föredragande statsrådet bakom ett förslag som i korthet innebär följande. Utgallring av journaler bör kunna ske fem år efter patientens död (eller 100 år efter hans födelse, om uppgift om tidpunkten för hans död saknas). Huvudmännen bör dock kunna ges möjlighet att redan tre år efter sista anteckningen i journalen gallra dokument som bedöms sakna betydelse från vård-, rättssäkerhets-, forsknings- och ansvarssynpunkt. En tioårig gallringsfrist skall gälla för dokumentation som upprättats och förvaras hos konsulter, serviceavdelningar eller laboratorier. För att tillgodose forskningsintressena föreslås ett allmänt undantag från gallring beträffande ca 10 % av totalmaterialet. Enligt statsrådets uppfattning kan detta förslag ligga till grund för nya rekommendationer till huvudmännen.

Det ingår i data- och offentlighetskommitténs uppdrag att undersöka om de bestämmelser som gäller om arkivering och gallring av ADB-upptagningar fyller de krav som kan ställas med utgångspunkt i att insynsmöjligheterna inte skall komma i fara. Kommittén bör vidare uppmärksamma om de ändringar som kommittén i övrigt kan komma att föreslå i fråga om offentlighetsprincipens tillämpning på ADB-upptagningar för med sig behov av ändringar i reglerna om arkivering och gallring. I det sammanhanget kan det enligt direktiven också finnas skäl att överväga frågan huruvida principerna för arkivering och gallring bör ges förankring i de grundläggande bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen eller i vanlig lag.

Här kan vidare nämnas att direktiv nyligen meddelats för en särskild utredare att se över vissa arkivfrågor (dir. 1985:17). Statsrådet Göransson har angivit ramarna för uppdraget på följande sätt. Utredningen bör avse hela den offentliga arkivverksamheten. Utgångspunkter skall bl. a. vara tryggande av insyns- och kontrollmöjligheterna vad gäller förvaltningen och beaktande av forskningens behov. Arkivverksamheten har, anför statsrådet, samband med frågor av mycket olika dignitet, alltifrån grundlagreglerade frågor om bl. a. offentlighetsprincipens tillämpning till tekniska frågor. Samtliga frågor är ekonomiskt betydelsefulla. En central fråga är förhållandet mellan reglerna om allmän handling och arkivhandling. Dessa frågor övervägs av data- och offentlighetskommittén, anför statsrådet, som anvisar utredaren att samråda med denna utredning. Utredaren bör sträva efter

lösningar som är ägnade att begränsa volym- och kostnadstillväxten samt förbättra förutsättningarna för att (arkiv-)verksamheten skall kunna bedrivas effektivt och rationellt under iakttagande av de krav som offentlighetsprincipen och forskningens behov ställer.

Den princip som i första hand bör vara styrande för bestämmandet av bevarandetiden för en patientjournal är enligt utskottets mening intresset av en god och säker vård för patienten. Från denna utgångspunkt ser utskottet inte någon fara i de i propositionen förordade tidsfristerna. Att vissa handlingar bör kunna utgallras redan efter tre år såsom betydelselösa från vård-, rättssäkerhets-, ansvars- och forskningssynpunkt är uppenbart. Utskottet förutsätter att det i rekommendationerna till huvudmännen kommer att noga beskrivas vilka slag av handlingar som måste bevaras under längre tid. Utskottet vill tillägga att viss gallring även är i patienternas intresse. Oöverskådliga mängder material ökar risken för att uppgifter sprids okontrollerat.

Utskottet anser sålunda att de i propositionen angivna riktlinjerna för bevarandetider och gallring bör godtas och att det inte finns anledning att i lagen slå fast en bevarandetid av minst tio år för alla journalhandlingar, även om det, som framgår av riktlinjerna, ofta blir fråga om att bevara vissa slag av handlingar under denna tid och längre. Utskottet avstyrker sålunda motionerna 3179 (c) och 3181 (fp) yrkande 1. Utskottet anser det inte heller erforderligt för riksdagen att ånyo gå in på denna fråga innan nytt underlag föreligger. I det sammanhanget erinras om de ovannämnda utredningsuppdragen, vilka utskottet förutsätter kommer att i sinom tid redovisas för riksdagen. Utskottet avstyrker alltså även motion 3177 (m) yrkande 4.

Med anledning av vad som anförs i propositionen (s. 16) angående minnesanteckningar m. m. vill utskottet slutligen erinra om att utkast och koncept som inte expedierats och inte tas om hand för arkivering inte anses som allmän handling, liksom inte heller minnesanteckning som inte tas om hand för arkivering. Anteckningar som i och för sig har karaktären av stöd för minnet men som bevaras vid kliniken eller motsvarande blir dock att betrakta som allmänna handlingar även om anteckningarna inte tillförs själva journalen. Det går alltså inte att föra privata "minnesanteckningar" vid sidan av journal. Lösa anteckningar för minnet kan bara användas som ett tillfälligt stöd intill dess en formell journalanteckning färdigställts.

Felaktigheter i journal

Enligt 13 § i förslaget till patientjournallag får socialstyrelsen på ansökan av patienten eller någon annan som omnämns i en patientjournal förordna att journalen helt eller delvis skall förstöras. Förutsättning för detta är dels att godtagbara skäl anförs för ansökan, dels att journalen eller den del därav som skall förstöras uppenbarligen inte behövs för patientens vård och att det inte heller från allmän synpunkt finns skäl att bevara journalen.

Nuvarande regler om förstöring av journal finns i 11 § första stycket lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl. (tillsynslagen) och är mera begränsade. Propositionens lagförslag innebär dels att även annan än patienten kan begära förstöring, dels att inte bara journaler som förvaras inom hälso- och sjukvården omfattas utan även journalkopior och avskrifter som finns på annat håll.

I *motion 1984/85:1010 av Jörn Svensson (vpk)* begärs en översyn av gällande lagstiftning om patientjournaler i syfte att förstärka dess verkan i enlighet med vad som anförs i motionen. Motionären anser att nuvarande regler har brister i både tillämpning och räckvidd samt att reglerna bör omfatta även journalkopior som förvaras hos andra myndigheter.

Som framgått av det inledningsvis anförda innebär propositionsförslaget en utvidgning av här aktuella regler bl. a. i fråga om journalkopior som förvaras utanför hälso- och sjukvården. Motionärens önskemål får därigenom anses tillgodosedda. Motion 1010 (vpk) bör därför inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

I *motion 1984/85:3181 av Björn Molin (fp)* begärs att en ny bestämmelse om rätt till införande av rättelse i journalanteckning skall införas i patientjournallagen (*yrkande 2*). Motionären anser att reglerna om förstöring är otillräckliga och att patienten bör ha rätt att på begäran få en felaktig uppgift om sig själv rättad.

Då reglerna om förstöring av journal infördes framhölls i propositionen att förordnandet om förstöring kan avse hela journalen eller en del därav. Det sistnämnda innebär att t. ex. bara ett ord, en mening eller kanske patientens persondata tas bort ur journalen (prop. 1978/79: 220 s. 49).

Den patient som konstaterat att hans journal innehåller en uppgift som är felaktig har alltså under alla omständigheter möjlighet att – om han har skäl för sin åsikt – få uppgiften borttagen ur journalen. Självfallet kan patienten också vända sig till den som för journalen och påtala felet. Om det rör sig om ett lätt konstaterbart faktiskt fel finns enligt utskottets mening ingen anledning att anta annat än att journalföraren är villig att rätta uppgiften på det sätt som beskrivs i 6 §, dvs. den ursprungliga felaktiga texten måste då fortfarande vara möjlig att läsa.

Utskottet vill vidare framhålla att den som för en journal har ett personligt ansvar för riktigheten av vad som antecknas. En patient har inte rätt att bestämma vad som skall stå i journalen, lika litet som enskilda kan bestämma innehållet i andra officiella handlingar rörande dem (jfr prop. 1979/80:1 om socialtjänsten del A s. 563). Om någon som för journal gör sig skyldig till medvetna felaktigheter eller annan försummelse kan detta beivras.

Utskottet har med hänsyn till det anförda svårt att se att en regel om rätt att få rättelse införd i journalen skulle fylla något praktiskt behov. Eftersom en felaktig uppgift kan tas bort med stöd av reglerna om förstöring skulle vidare en regel av det slag motionären föreslår närmast innebära en rätt att få viss anteckning gjord till journalen. Utskottet, som anser patientens integritets-

skydd väl tillgodosett genom propositionen, är inte berett att biträda ett sådant förslag. Utskottet avstyrker sålunda motion 3181 (fp) yrkande 2.

Skyldigheten att föra patientjournal

De yrkeskategorier som föreslås bli skyldiga att föra journal anges i 9 § i förslaget till patientjournallag. Det gäller (1) yrkesutövare med legitimation eller motsvarande, dvs. barnmorskor, glasögonoptiker, logopeder, läkare, psykologer, psykoterapeuter, sjukgymnaster, sjuksköterskor och tandläkare. Vidare omfattas (2) de som utan att ha legitimation arbetar som logoped, psykolog eller psykoterapeut inom den allmänna hälso- och sjukvården eller inom den enskilda vården såsom biträde åt legitimerad utövare. Slutligen omfattas (3) arbetsterapeuter, kuratorer och sjukhusfysiker som är verksamma inom den allmänna hälso- och sjukvården.

I *motion 1984/85:3180 av Margareta Persson (s)* begärs att även ortopedingenjörer skall ha skyldighet att föra journal (*yrkande 1*). Motionären framhåller vikten av rätt utprovade och väl fungerande handikapphjälpmedel som en förutsättning för rehabilitering, och understryker att ortopedingenjören har en viktig roll i vårdkedjan. Journalföringsskyldighet enligt 9 § bör därför föreligga.

Ortopedingenjörer är verksamma inom hjälpmedelsverksamheten, i regel på sjukhusens ortopedtekniska avdelningar eller på särskilda hjälpmedelscentraler. De svarar för detaljspecifikation av tekniska handikapphjälpmedel samt utför avgjutningar, mätningar och protesutprovningar på patienter. Vissa hjälpmedel kan vid oriktig hantering eller brist på information orsaka skador. Av journalutredningens betänkande (s. 100) framgår att journalföringsrutinerna skiljer sig både mellan olika landsting och mellan olika delar av verksamheten hos samma huvudman. På en del sjukhus för ortopedingenjörerna egna journaler om vidtagna åtgärder med uppgifter om typ av hjälpmedel, protes osv.

Journalutredningen, vars förslag ligger till grund för propositionen, valde att i första hand knyta journalföringsskyldigheten till de yrkeskategorier som omfattas av regler om legitimation i lagen (1984:542) om behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården m. m. Beträffande arbetsterapeuter, kuratorer och sjukhusfysiker angav utredningen särskilda skäl för att även dessa skulle ha journalföringsskyldighet. När det gällde bl. a. ortopedingenjörer konstaterade emellertid utredningen (s. 121) att deras arbete är av huvudsakligen teknisk karaktär och att utvecklingen inom medicinsk service går mot en ökad datorisering som successivt ersätter behovet av manuell dokumentation. Journalutredningen sade sig ha gjort ett urval av yrkesgrupper enligt strama principer, som valts för att inte medföra en större detaljreglering av huvudmännens verksamhet än vad som var absolut nödvändigt. Flera yrkesgrupper med viktiga uppgifter hade härigenom ställts utanför regleringen.

Utskottet ansluter sig till det anförda och är alltså inte berett att nu förorda en utvidgning av den lagstadgade journalföringsskyldigheten till ytterligare yrkeskategorier. Skulle det visa sig att behörighetsreglerna bör utvidgas till ytterligare personalkategorier inom hälso- och sjukvården såsom t. ex. ortopedingenjörer får frågan om journalföringsskyldighet eventuellt prövas på nytt.

Utskottet vill slutligen tillägga att det anförda självfallet inte hindrar att vederbörande sjukvårdshuvudman beslutar om att journal skall föras i samband med protesutprovning m. m.

Utskottet avstyrker således motion 3180 (s) yrkande 1.

I *samma motion* begärs även att riksdagen skall uttala sig angående ansvaret för journalföringen då vårduppgifter utförs av entreprenör som inte själv är skyldig att föra journal (*yrkande 2*). Motionären vill få klarlagt att skyldigheten för den medicinskt ledningsansvarige att bestämma hur journalföringen skall ske även omfattar patientvård som lämnas av entreprenör.

I propositionen anförs (s. 26) att det ställs större krav på den medicinskt ledningsansvarige i de situationer där patientvården efter delegation utförs av personal som inte är skyldig att föra journal. Det ankommer då på den som har det medicinska ledningsansvaret att bestämma hur journalföringen skall ske. Vilka åtgärder som skall dokumenteras kan variera och den ledningsansvarige får bedöma denna fråga med utgångspunkt i uppgifternas betydelse för en god och säker vård.

Det medicinska ledningsansvaret innefattar alltså i och för sig ansvar för att journal förs i vederbörlig ordning. Frågan i motionen är emellertid om det medicinska ledningsansvaret sträcker sig lika långt vid entreprenörförhållanden. Det är också en fråga om läkarens möjligheter att bestämma hur entreprenören skall fullgöra sin uppgift. Dessa frågor synes inte kunna besvaras enbart med utgångspunkt i patientjournallagen. I betänkandet (Ds S 1984:12) *Vissa ansvarsfrågor inom hälso- och sjukvård* diskuteras frågan om vem som har det medicinska ledningsansvaret över en konsult när denne tjänstgör som sådan. Utredningen anför (s. 89) att konsulten inte är skyldig att rätta sig efter läkarens direktiv eller råd vid fullgörandet av sina konsultuppgifter. Det yttersta vårdansvaret kvarligger emellertid hos överläkaren (motsvarande). Vad som nu sagts om konsulters ställning i förhållande till den medicinskt ledningsansvarige gäller enligt utredningen all konsultmedverkan, oavsett verksamhetsområde.

Ovannämnda betänkande, vilket rör såväl innebörden av det medicinska ledningsansvaret som ansvarsfördelningen mellan olika yrkesgrupper inom hälso- och sjukvården, övervägs för närvarande inom regeringskansliet. I proposition 1984/85:181 om utvecklingslinjer för hälso- och sjukvården m. m. anför föredragande statsrådet (s. 10) att remissutfallet visat att det finns starka önskemål att analyserna i betänkandet snarast läggs till grund för ytterligare överväganden om hur ansvarsfrågorna i framtiden bör vara reglerade inom hälso- och sjukvården. Hon har för avsikt att inom kort

återkomma i annat sammanhang angående formerna för de fortsatta övervägandena i dessa frågor.

Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet även yrkande 2 i motion 3180 (s).

Rätten att meddela närmare föreskrifter

Enligt 15 § i förslaget till patientjournallag får regeringen meddela ytterligare föreskrifter "i de frågor som avses i denna lag". Regeringen får överlåta åt myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om en journalhandlings innehåll, utformning och hantering. Ytterligare bestämmelser om rätt för regeringen att meddela föreskrifter finns på andra ställen i lagen. Det gäller bevarandetider för journalhandlingar (8 §), undantag från kravet på användande av svenska språket (14 §) och patientjournaler i krig eller krigsfara (16 §).

I *motion 1984/85:3176 av Hans Petersson i Röstånga (fp)* yrkas att 15 § i lagförslaget omformuleras så att det stämmer med motiveringen (dvs. avseende föreskrifter om patientjournaler och journalhandlingar inkl. intyg om vården). Motionären anser det föreslagna bemyndigandet alltför vidsträckt och i strid med grundlagen. I *motion 1984/85:3177 av Gunnar Björck i Värmdö (m)* yrkas avslag på den föreslagna 15 § (*yrkande 3*). Motionären anser att ändringar eller tillägg till patientjournallagen med förarbeten bör underställas riksdagen för förnyad prövning. Det finns enligt motionären ingen anledning att överlåta denna rätt till regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Enligt 8 kap. 7 § regeringsformen kan regeringen efter bemyndigande i lag genom förordning meddela föreskrifter som avser vissa uppräknade ämnen, däribland skydd för liv, personlig säkerhet och hälsa (punkten 1).

I propositionen om ny regeringsform (prop. 1973:90 s. 209) anförde justitieministern följande.

En fråga som har uppmärksammats under remissbehandlingen gäller hur riksdagen skall utforma sina bemyndiganden till regeringen. Farhågor har uttryckts för att bemyndigandena skulle bli så allmänt hållna att de inte mycket skulle skilja sig från grundlagstextens beskrivningar av de ämnen i fråga om vilka delegation är möjlig. Enligt min mening skulle så allmänt hållna bemyndiganden stå i uppenbar strid med de intentioner som ligger bakom grundlagens regler. Hur detaljerade bemyndigandena skall vara bör emellertid få avgöras av riksdagen från fall till fall. Är det fråga om från medborgarnas synpunkt mindre ingripande föreskrifter bör man kunna ge tämligen vidsträckta bemyndiganden. När det gäller föreskrifter, t. ex. på näringsrättens område, där mera väsentliga medborgarintressen kan komma att beröras av regleringen, bör riksdagen däremot mera preciserat ange de ramar inom vilka regeringen skall få röra sig.

I proposition 1975:8 anförde justitieministern följande (s. 43).

I stället anser jag att det ligger närmast till hands att, där så låter sig göra, föra in bemyndigandena i sådana lagar som innehåller centrala materiella föreskrifter inom ett ämnesområde. Gränsdragningen kring bemyndigandena kan med denna metod lätt få den önskvärda fastheten genom att anknyta till lagens bestämmelser och i den använda begrepp.

– – –

Vilka handlingsramar som skall ges regeringen i bemyndigandena får avgöras från fall till fall. Jag vill här i första hand hänvisa till mina i det föregående omnämnda uttalanden i grundlagsärendet. Av avgörande betydelse är självfallet i vilken grad och i vilken omfattning som föreskrifter, meddelade med stöd av bemyndigandet, kan gripa in i intressen som framstår som väsentliga från medborgarnas synpunkt. Vid utformningen av bemyndigandena bör helt naturligt vägledning också kunna hämtas från innehållet i de författningar som regeringen hittills har ansetts behörig att besluta.

Utskottet har under hand erfarit att de föreskrifter som förutses behöva kunna meddelas med stöd av bemyndigandet i 15 § avser journalhandlingars innehåll, utformning och hantering, dvs. de frågor som behandlas i 3–7 §§ i lagförslaget. Som inledningsvis nämnts innehåller lagförslaget ytterligare bemyndiganden. Något praktiskt behov av ett allmänt formulerat bemyndigande i 15 § föreligger egentligen inte.

Mot denna bakgrund och med beaktande av vad som anförts i förarbetena till regeringsformen anser utskottet inte att det finns skäl att ge 15 § en vidare avfattning än som nu sagts. Utskottet förordar sålunda att rätten för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter enligt nämnda paragraf begränsas till frågor om journalhandlings innehåll, utformning och hantering. Utskottets förslag, som återfinns i *bilaga 2* till betänkandet, tillgodoser motion 3176 (fp). Även motion 3177 (m) yrkande 3 får anses delvis tillgodosedd.

Lagförslagen i övrigt

Utskottet tillstyrker sammanfattningsvis det i propositionen framlagda förslaget till patientjournallag i den mån det inte behandlats i det föregående.

De i propositionen föreslagna ändringarna i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl. (tillsynslagen) innebär dels att vissa nuvarande regler om patientjournaler förs över till den nya patientjournallagen, dels att möjlighet öppnas för hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN) att till vederbörande sjukvårdshuvudman överlämna vissa klagomål av mera bagatellartad karaktär som uppenbart inte kan föranleda disciplinansvar enligt tillsynslagen. Utskottet tillstyrker förslagen.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *personnummer som identifikationsuppgift inom hälso- och sjukvården*

att riksdagen avslår motion 1984/85:1495, motion 1984/85:1547 i motsvarande del, motion 1984/85:1768 och motion 1984/85:3181 yrkande 4 i motsvarande del,

2. beträffande *patientjournal på data*
att riksdagen avslår motion 1984/85:2720 och motion 1984/85:3181 yrkande 4 i motsvarande del,

3. beträffande *sekretesskydd*
att riksdagen avslår motion 1984/85:1547 i motsvarande del och motion 1984/85:3178 yrkande 2,

4. beträffande *signering av anteckning i patientjournal*
att riksdagen med anledning av propositionen och motion 1984/85:3177 yrkande 1, motion 1984/85:3178 yrkande 1 och motion 1984/85:3181 yrkande 3 antar den i *bilaga 2* upptagna och som *Utskottets förslag* betecknade lydelsen av 3 § i förslaget till patientjournallag,

5. beträffande *behörighet att ta del av journalhandling m. m.*
att riksdagen med avslag på motion 1984/85:3177 yrkande 2 antar i propositionen framlagt förslag till lydelse av 7 § i förslaget till patientjournallag,

6. beträffande *bevarandetid för journalhandlingar*
att riksdagen med avslag på motion 1984/85:3179 och motion 1984/85:3181 yrkande 1 antar i propositionen framlagt förslag till lydelse av 8 § i förslaget till patientjournallag,

7. beträffande *kompletterande förslag om gallring m. m.*
att riksdagen avslår motion 1984/85:3177 yrkande 4,

8. beträffande *förstöring av journal*
att riksdagen avslår motion 1984/85:1010,

9. beträffande *rättelse i journalhandling*
att riksdagen avslår motion 1984/85:3181 yrkande 2,

10. beträffande *journalföringsskyldighet*
att riksdagen med avslag på motion 1984/85:3180 yrkande 1 antar i propositionen framlagt förslag till lydelse av 9 § i förslaget till patientjournallag,

11. beträffande *journalansvar vid entreprenaduppgifter*
att riksdagen avslår motion 1984/85:3180 yrkande 2,

12. beträffande *föreskrifter om journalhandlingar m. m.*
att riksdagen med anledning av propositionen, motion 1984/85:3176 och motion 1984/85:3177 yrkande 3 antar den i *bilaga 2* upptagna och som *Utskottets förslag* betecknade lydelsen av 15 § i förslaget till patientjournallag,

13. beträffande *lagförslaget i övrigt*
att riksdagen antar i propositionen framlagt förslag till patientjournallag i den mån det inte behandlats under mom. 4–12,

14. beträffande *ändring i tillsynslagen*
att riksdagen antar i propositionen framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.

Stockholm den 28 maj 1985

På socialutskottets vägnar
INGEMAR ELIASSON

Närvarande: Ingemar Eliasson (fp), Evert Svensson (s), Göte Jonsson (m), Kjell Nilsson (s), Blenda Littmarck (m), Stig Alftin (s), Lilly Bergander (s), Ann-Cathrine Haglund (m), Maria Lagergren (s), Anita Persson (s), Inga Lantz (vpk), Rosa Östh (c), Aina Westin (s), Bo Arvidson (m) och Gunnar Elm (c).

Reservationer

Personnummer som identifikationsuppgift inom hälso- och sjukvården (mom. 1 i hemställan)

1. av Ingemar Eliasson (fp), Göte Jonsson (m), Blenda Littmarck (m), Ann-Cathrine Haglund (m), Rosa Östh (c), Bo Arvidson (m) och Gunnar Elm (c) som anser

dels att det avsnitt i utskottets betänkande på s. 6 som börjar med "Utskottet anser" och slutar med "yrkande 4 delvis" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att det är påkallat med stor försiktighet när det gäller användande av personnummer som identifikationsuppgift inom hälso- och sjukvården. Vad särskilt gäller de centrala dataregister som skall ligga till grund för epidemiologiska studier och annan forskning menar utskottet att starka skäl talar för att använda andra uppgifter än personnummer i den mån det över huvud taget är nödvändigt med identifikationsuppgifter i dessa sammanhang. När det gäller identifikationsuppgifter i patientjournaler är det visserligen angeläget att motverka förväxlingsrisken. Utskottet vill dock inte binda sig för vilken typ av identifikationsuppgift som här bör användas innan DOK utrett frågan ytterligare.

Vad utskottet nu anfört bör med anledning av motionerna 1495 (fp), 1547 (fp) delvis, 1768 (m) och 3181 (fp) yrkande 4 delvis ges regeringen till känna.

dels att utskottet under mom. 1 bort hemställa

1. beträffande *personnummer som identifikationsuppgift inom hälso- och sjukvården*

att riksdagen med anledning av motion 1984/85:1495, motion 1984/85:1547 i motsvarande del, motion 1984/85:1768 och motion 1984/85:3181 yrkande 4 i motsvarande del som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

Kompletterande förslag om gallring m. m. (mom. 7 i hemställan)

2. av Göte Jonsson, Blenda Littmarck, Ann-Cathrine Haglund och Bo Arvidson (samtliga m) som anser

dels att det avsnitt av utskottets betänkande på s. 13 som börjar med "Den princip" och slutar med "yrkande 4" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att frågan om bevarandetider och gallringsfrister vad gäller journalhandlingar har stort principiellt intresse. Hänsynen till rättssäkerheten har central betydelse med tanke på skadeståndsärenden och ansvarsärenden. Det finns vidare starka skäl att beakta forskningens behov på området. Något slutligt förslag i fråga om gallringsfrister har inte lagts. Föredragande statsrådet har i propositionen anfört (s. 34) att hon avser att återkomma till *regeringen* i frågan om nya rekommendationer till huvudmännen vad gäller gallringen av de medicinska arkiven. Utskottet anser att frågan har den karaktären att *riksdagen* bör ta ställning i saken. Inte minst gäller detta undervisningssjukhusens journalarkiv. Dessa utgör grundmaterial för forskning, och forskning måste anses som en statlig angelägenhet. Detta bör ges regeringen till känna. I avvaktan på ett förslag från regeringen finner dock utskottet att lagförslaget om minsta bevarandetid för journalhandlingar kan godtas. Utskottet avstyrker sålunda motionerna 3179 (c) och 3181 (fp) yrkande 1 och tillstyrker bifall till motion 3177 (m) yrkande 4.

dels att utskottet under mom. 7 bort hemställa

7. beträffande *kompletterande förslag om gallring m. m.*
att riksdagen med anledning av motion 1984/85:3177 yrkande 4 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

Rättelse i journalhandling (mom. 9 i hemställan)

3. av Ingemar Eliasson (fp), Göte Jonsson (m), Blenda Littmarck (m), Ann-Cathrine Haglund (m) och Bo Arvidson (m) som anser

dels att det avsnitt i utskottets betänkande som börjar på s. 14 med "Den patient" och som slutar på s. 15 med "yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Det är en viktig rättssäkerhetsfraga att tillförsäkra patienten en formell rätt att påkalla rättelse av sakfel i en patientjournal. Det kan inte anses tillfredsställande att patienten är hänvisad till journalförarens goda vilja härvidlag. Det kan heller inte anses tillfyllest, att patienten kan begära förstöring av journalen eller delar av den. Saken bör enligt utskottets mening utredas med sikte på att utveckla patientens rättigheter i de avseenden som

här nämnts. Detta bör med anledning av motion 3181 (fp) yrkande 2 ges regeringen till känna.

dels att utskottet under mom. 9 bort hemställa

9. beträffande *rättelse i journalhandling*

att riksdagen med anledning av motion 1984/85:3181 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

Särskilt yttrande

beträffande *bevarandetid för journalhandlingar*

av Ingemar Eliasson (fp), Rosa Östh (c) och Gunnar Elm (c) som anför:

Flera skäl talar för en viss försiktighet vid utgallringen av journalhandlingar. Särskilt bör framhållas rättssäkerhetssynpunkterna. Många handlingar kan ha betydelse i skadeståndsärenden och i ansvarsärenden. Det måste beaktas att preskriptionstiden för fordringar är tio år och vidare att det i ett ansvarsärende kan uppkomma behov av att granska handlingar även från tidigare behandlingstillfällen än som förekommit under de senaste två åren. En kort bevarandetid kan också vara negativ från forskningssynpunkt, inte minst när det gäller behovet av att kunna följa miljöfaktorers betydelse för framkallande av sjukdom. Vi förutsätter att dessa synpunkter beaktas av regeringen och att det i rekommendationer till huvudmännen kommer att noga beskrivas vilka handlingar som måste bevaras under längre tid.

I proposition 1984/85:189 framlagda lagförslag

1 Förslag till Patientjournallag

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Vid vård av patienter inom hälso- och sjukvården skall föras *patientjournal*. Patientjournal skall föras för varje patient och får inte vara gemensam för flera patienter.

Med vård avses i denna lag även undersökning och behandling.

2 § Med patientjournal avses i denna lag de anteckningar som görs och de handlingar som upprättas eller inkommer i samband med vården och som innehåller uppgifter om patientens hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden och om vårdåtgärder *(journalhandlingar)*.

Som journalhandling anses framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel.

Patientjournalens innehåll, utformning och hantering

3 § En patientjournal skall innehålla de uppgifter som behövs för en god och säker vård av patienten. Uppgifterna skall föras in i journalen så snart det kan ske.

Om uppgifterna föreligger, skall en patientjournal alltid innehålla

1. uppgift om patientens identitet,
2. väsentliga uppgifter om bakgrunden till vården,
3. uppgift om ställd diagnos och anledning till mera betydande åtgärder,
4. väsentliga uppgifter om vidtagna och planerade åtgärder.

Patientjournalen skall vidare innehålla uppgift om vem som har gjort en viss anteckning i journalen och när anteckningen gjordes.

4 § Varje uppgift i en journalhandling som upprättas inom hälso- och sjukvården skall utformas så, att patientens integritet respekteras.

5 § De journalhandlingar som upprättas inom hälso- och sjukvården skall vara skrivna på svenska språket, vara tydligt utformade och så långt möjligt förståeliga för patienten.

6 § Uppgifter i en journalhandling får inte utplånas eller göras oläsliga i andra fall än som avses i 13 §. Vid rättelse av en felaktighet skall det anges när rättelsen har skett och vem som har gjort den.

7 § Varje journalhandling skall hanteras och förvaras så, att obehöriga inte får tillgång till den.

Om en journalhandling eller en avskrift eller kopia av handlingen har lämnats ut till någon, skall det antecknas i patientjournalen vem som har fått handlingen, avskriften eller kopian och när denna har lämnats ut.

Bevarande av journalhandling

8 § En journalhandling skall bevaras minst tre år efter det den sista uppgiften fördes in i handlingen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att vissa slags journalhandlingar skall bevaras minst tio år.

Om arkivvård av patientjournaler i det allmännas verksamhet finns det särskilda bestämmelser.

Skyldighet att föra patientjournal

9 § Skyldig att föra patientjournal är

1. den som enligt lagen (1984:542) om behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården m.m. har legitimation eller särskilt förordnande att utöva visst yrke,
2. den som, utan att ha legitimation för yrket, är verksam som logoped, psykolog eller psykoterapeut inom den allmänna hälso- och sjukvården eller inom den enskilda hälso- och sjukvården som biträde åt legitimerad yrkesutövare,
3. den som är verksam som arbetsterapeut, kurator eller sjukhusfysiker i den allmänna hälso- och sjukvården.

Var och en som för patientjournal svarar för sina uppgifter i journalen.

Skyldighet att utfärda intyg om vården

10 § Den som enligt 9 § är skyldig att föra patientjournal skall på begäran av patienten utfärda intyg om vården.

Offentlighet och sekretess m.m.

11 § Om rätten att ta del av journalhandlingar inom den allmänna hälso- och sjukvården finns bestämmelser i tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen (1980:100).

12 § En journalhandling inom enskild hälso- och sjukvård skall på begäran av patienten så snart som möjligt tillhandahållas honom för läsning eller avskrivning på stället eller i avskrift eller kopia, om inte annat följer av 6 § andra stycket eller 6 a § första stycket lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl.

Frågor om utlämnande av en journalhandling enligt första stycket prövas av den som är ansvarig för patientjournalen. Anser denne att journalhand-

lingen eller någon del av den inte bör lämnas ut, skall han genast med eget yttrande överlämna frågan till socialstyrelsen för prövning.

I fråga om överklagande av socialstyrelsens beslut enligt andra stycket gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100).

13 § På ansökan av patienten eller någon annan som omnämns i en patientjournal får socialstyrelsen förordna att journalen helt eller delvis skall förstöras. Förutsättning för detta är dels att godtagbara skäl anförs för ansökan, dels att patientjournalen eller den del därav som skall förstöras uppenbarligen inte behövs för patientens vård och dels att det från allmän synpunkt uppenbarligen inte finns skäl att bevara journalen.

Innan ansökan slutligt prövas, skall den som ansvarar för patientjournalen beredas tillfälle att yttra sig.

Om socialstyrelsen har avslagit en ansökan om förstöring av en patientjournal, får beslutet överklagas hos kammarrätten genom besvär. Om socialstyrelsens beslut innebär bifall till en sådan ansökan, får beslutet inte överklagas.

Ytterligare föreskrifter

14 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från bestämmelsen i 5 § att en journalhandling som upprättas inom hälso- och sjukvården skall vara skriven på svenska språket.

15 § Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter i de frågor som avses i denna lag.

Regeringen får överlåta åt den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om en journalhandlings innehåll, utformning och hantering.

Patientjournaler i krig m.m.

16 § Regeringen får meddela särskilda föreskrifter om patientjournaler i krig, vid krigsfara eller under sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att riket har befunnit sig i krig eller krigsfara.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1986.
2. Bestämmelserna i 12 § första stycket gäller inte journalanteckningar som har tillkommit före den 1 juli 1980.
3. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om överklagande av socialstyrelsens beslut angående förstöring av patientjournal när beslutet har meddelats före den 1 januari 1986.
4. Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till en föreskrift som har ersatts genom en bestämmelse i denna lag tilllämpas i stället den nya bestämmelsen.

2 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl.[1]

dels att 8–11 §§ och punkt 1 övergångsbestämmelserna till lagen skall upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 8 § skall utgå,

dels att 13, 38 och 43 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
13 §[2]	
Har åtgärder vidtagits för att åtala den som tillhör hälso- och sjukvårdspersonalen, får disciplinärt förfarande enligt denna lag ej inledas eller fortsättas i fråga om den förseelse som avses med åtgärden. Underrättelse enligt 29 § får dock ske.	
Anmälan till åtal skall ske, om den mot vilken disciplinpåföljd ifrågasätts är skäligen misstänkt för att i yrkesutövningen ha begått brott, för vilket fängelse är föreskrivet.	
Anmälan till åtal skall göras av socialstyrelsen om annat inte följer av 38 § *andra* stycket.	Anmälan till åtal skall göras av socialstyrelsen om annat inte följer av 38 § *tredje* stycket.
38 §	
Disciplinärende beträffande arbetstagare får överlämnas av ansvarsnämnden till arbetsgivaren för den åtgärd som kan ankomma på honom, om det är uppenbart att ärendets behandling i nämnden inte är påkallad från allmän synpunkt eller för att tillvarata patientens rätt.	
	Innehåller en anmälan till ansvarsnämnden klagomål över brister i kontakten mellan en patient och hälso- och sjukvårdspersonalen hos en landstingskommun eller över något annat liknande förhållande och är det uppenbart att anmälan inte kan föranleda disciplinansvar enligt denna lag, får nämnden överlämna anmälan i den delen till landstingskommunen för åtgärd. Vad som sägs om landstingskommmun gäller också kommun som inte ingår i en landstingskommun.
Finner ansvarsnämnden i ett där anhängigt ärende att förutsättningarna enligt 13 § andra stycket för anmälan till åtal föreligger, skall nämnden fullgöra anmälningsskyldigheten.	

[1] Senaste lydelse av 9 § 1980:989.
[2] Senaste lydelse 1984:543.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
43 §[3]	
I fråga om talan mot socialstyrelsens beslut enligt 10 § gäller i tillämpliga delar 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100).	
Om socialstyrelsen har avslagit en ansökan om förstöring av en journal, får beslutet överklagas hos regeringen genom besvär.	
Om socialstyrelsens beslut innebär bifall till en sådan ansökan får beslutet inte överklagas.	
Socialstyrelsens beslut att förelägga vite enligt 7 § får överklagas hos kammarrätten genom besvär.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1986.

[3] Senaste lydelse 1981:1246.

Bilaga 2

Av utskottet framlagt förslag till lydelse av 3 och 15 §§ i förslaget till patientjournallag

Propositionens förslag	*Utskottets förslag*
3 §	
En patientjournal skall innehålla de uppgifter som behövs för en god och säker vård av patienten. Uppgifterna skall föras in i journalen så snart det kan ske.	
Om uppgifterna föreligger, skall en patientjournal alltid innehålla	
1. uppgift om patientens identitet,	
2. väsentliga uppgifter om bakgrunden till vården,	
3. uppgift om ställd diagnos och anledning till mera betydande åtgärder,	
4. väsentliga uppgifter om vidtagna och planerade åtgärder.	
Patientjournalen skall vidare innehålla uppgift om vem som har gjort en viss anteckning i journalen och när anteckningen gjordes.	
	En journalanteckning skall om inte synnerligt hinder möter signeras av den som svarar för uppgiften.
15 §	
Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter i de frågor som avses i denna lag.	Regeringen *eller* den myndighet som regeringen bestämmer *får* meddela *ytterligare* föreskrifter om en journalhandlings innehåll, utformning och hantering.
Regeringen *får överlåta åt* den myndighet som regeringen bestämmer *att* meddela föreskrifter om en journalhandlings innehåll, utformning och hantering.	

Innehållsförteckning

Sammanfattning 1
Propositionen 1
Motioner 1
Motioner väckta under den allmänna motionstiden 1985 1
Motioner väckta med anledning av propositionen 2
Utskottet 3
Propositionens huvudsakliga innehåll 3
Sekretesskydd m. m. 5
Signering av journalanteckning 7
Behörighet att ta del av patientjournal m. m. 10
Bevarande av journalhandlingar 11
Felaktigheter i journal 13
Skyldigheten att föra patientjournal 15
Rätten att meddela närmare föreskrifter 17
Lagförslagen i övrigt 18
Utskottets hemställan 18
Reservationer 20
1. Personnummer som identifikationsuppgift inom hälso- och sjukvården (mom. 1 i hemställan) av fp, m och c 20
2. Kompletterande förslag om gallring m. m. (mom. 7 i hemställan) av m 21
3. Rättelse i journalhandling (mom. 9 i hemställan) av fp och c) ... 21
Särskilt yttrande betr. bevarandetid för journalhandlingar av fp och c 22
Bilaga 1: I proposition 1984/85:189 framlagda lagförslag 23
Bilaga 2: Av utskottet framlagt förslag till lydelse av 3 och 15 §§ i förslaget till patientjournallag 28