

# Nye bevaringsbestemmelser for pasient- og journalopplysninger i kommuner og fylkeskommuner

*- Forslag til endringer i Riksarkivarens forskrift*

Tromsø  
13.juni 2019

Frøydis Antonsen  
Rådgiver

Janicken Olsen  
Rådgiver

# Nye bevaringsbestemmelser



- Forslag til nye bevaringsbestemmelser for pasient- og journalopplysninger
- Endringene vil komplettere og delvis erstatte de eksisterende bestemmelsene § 7-29 i *Forskrift av 19. desember 2017 nr. 2286 om utfyllende tekniske og arkigfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver* (Riksarkivarens forskrift)
  - Bevaringspåbud (2014)
  - Helsearkivforskriften (2016)
  - Revisjon (2019)
- Endringene skal tre i kraft 1. juli 2019

# § 7-29 - virkeområde



- Pasient- og journalopplysninger skapt av kommunale og fylkeskommunale tjenester
- Pasientopplysninger skapt i privat sektor -utenfor prosjektets mandat
- Forskriften gjelder ikke for andre enn de funksjonene og oppgavene som er konkret beskrevet.
- For annet arkivmateriale gjelder bevaring - og eventuell kassasjon må godkjennes av Riksarkivaren, jf. arkivloven §9



# Utfordringer



- Store mengder pasient- og journalopplysninger i kommunene og fylkeskommunene - venter på avklaring
- Papirbaserte morsjournaler og andre avsluttede journaler - uordnet/ordnet
- Elektroniske fagsystemer - aktive og avsluttede
- Sensitive opplysninger - krevende



# Bevaring for:



- Helsehjelp, rettslige og administrative behov
  - individets levetid + 10 år
- Forskning
  - bevaring for forskning gjøres etter at opplysningene ikke lenger må oppbevares i sin helhet m.h.t. helsehjelp, innsyn og administrative behov
  - funksjonsbasert
  - størst anvendbarhet

# Spesifiseringer i høringsnotat



- **Medieuavhengige bestemmelser**- like bevaringsbestemmelser for papirskapt og digitalt skap
- **Merbevaring** - Riksarkivarens forskrift angir minimumsbestemmelser for langtidsbevaring.
  - Kommunene og fylkeskommunene kan vurdere å bevare mer jf. 7-23 første ledd. Her må behovet også veies opp mot eventuell sletteplikt etter personopplysningsloven og pasientjournalloven
- **Teknisk implementering** av regelverket for å sikre bevaring i elektroniske fagsystemer - i forhold til bl.a. uttrekksbehandling og fremtidig systemutvikling - har ikke ligget i prosjektets mandat.
- **Veileder** - foreligger for Riksarkivarens forskrift. Denne vil bli oppdatert når de nye bestemmelsene er vedtatt.

# Grunnlagsdokumentasjon



1. Kartleggingsrapport: kartlegging av tjenester som skaper pasient - og journalopplysninger, og hvilke arkiver som inneholder disse typen opplysninger
2. Bevaringsvurdering: bruk av kommunale/fylkeskommunale helsearkiv i forskning, vurdering av pasientjournalers fremtidige kildeverdi, begrepsavklaring, helselovgivningens regler for oppbevaring og tilgang til helseopplysninger
3. Samfunnsøkonomisk analyse: Presentasjon av 8 ulike bevaringskonsepter, og kostnader knyttet til det enkelte konsept.

# Bevaringskonsepter



1. **Nullkonseptet** - dagens forskrift slik den står. Vil bevare alt som er skapt av pasient - og journalopplysninger.
2. **Kassasjonskonseptet** - åpner for å kassere alt, etter at krav til oppbevaring i annet lovverk er bortfalt.
3. **Utsatt - kassasjonskonseptet** - åpner for å kassere alt, etter at krav til oppbevaring i annet lovverk er bortfalt. Materialet bevares i 20 år etter pasientens død.
4. **Geografikonseptet** - et representativt utvalg kommuner og fylkeskommuner velges ut for bevaring. Materiale fra øvrige kommuner kasseres.



# Bevaringskonsepter forts.



5. **Personkonseptet** - bevarer et utvalg av befolkningen. Fra fødselsdato (født 1., 11., 21. i hver måned) eller fra tiår (født i 1980, 1990, 2000).
6. **Funksjonskonseptet\*** - tar utgangspunkt i bevaringsverdige funksjoner og oppgaver hos de enkelte tjenestene og hvordan dette dokumenteres. Bevarer utvalgte dokumenttyper fra alle tjenester, fra alle pasienter.
7. **Tjenestekonseptet** - bevaring av den viktigste dokumentasjonen av pasient - og journalopplysninger innen utvalgte tjenester. Opplysninger innen øvrige tjenester kasseres etter at krav til oppbevaring i annet lovverk er falt bort.
8. **Forskningskonseptet\*** - en kombinasjon av funksjonsutvalg og utsatt kassasjon. Noen tjenester bevares etter funksjon, andre kasseres i sin helhet 20 år etter pasientens død.

# Funksjonskonseptet



Tabell 3: Andel papirskapt arkiv som langtidsbevares i de alternative bevaringsutvalgene/konseptene

| Type utvalg                              | Andel papirskapt arkiv som langtidsbevares i alternative konsepter |       |
|------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|-------|
| Nullkonseptet                            | 100 %                                                              |       |
| Kassasjonskonseptet                      | 0 %                                                                |       |
| Utsatt kassasjonskonseptet               | 0 %                                                                |       |
| Geografikonseptet                        | 10 %                                                               |       |
| Personkonseptet                          | 10 %                                                               |       |
| Funksjonskonseptet                       | Fødestuer                                                          | 100 % |
|                                          | Svangerskapsomsorg (jordmor)                                       | 100 % |
|                                          | Helsestasjon/skolehelsetjeneste                                    | 95 %  |
|                                          | Tannhelsetjenesten                                                 | 60 %  |
|                                          | Kommunal fastlegetjeneste                                          | 90 %  |
|                                          | Fengselshelsetjenesten                                             | 95 %  |
|                                          | Rus- og psykososiale tjenester                                     | 70 %  |
|                                          | Pleie og omsorgstjeneste                                           | 40 %  |
|                                          | Akuttmedisinsk beredskap utenom sykehus                            | 90 %  |
|                                          | Kommunalt akutt døgnopphold (KAD)                                  | 90 %  |
|                                          | Frisklivssentraler                                                 | 40 %  |
| Tjenestekonseptet og Forskningskonseptet | Fødestuer                                                          | 100 % |
|                                          | Svangerskapsomsorg (jordmor)                                       | 100 % |
|                                          | Helsestasjon/skolehelsetjeneste                                    | 95 %  |
|                                          | Tannhelsetjenesten                                                 | 60 %  |
|                                          | Kommunal fastlegetjeneste                                          | 90 %  |
|                                          | Fengselshelsetjenesten                                             | 95 %  |
|                                          | Rus- og psykososiale tjenester                                     | 70 %  |
|                                          | Pleie og omsorgstjeneste                                           | 0 %   |
|                                          | Akuttmedisinsk beredskap utenom sykehus                            | 0 %   |
|                                          | Kommunalt akutt døgnopphold (KAD)                                  | 0 %   |
|                                          | Frisklivssentraler                                                 | 0 %   |

- Riksarkivarens anbefalte bevaringsmodell
- For mange av tjenestene innebærer dette bevaring av mye dokumentasjon, mens noe velges bort.
- Hva vil det bety for dere?
- Omfattende høringsinnspill

# Funksjonskonsept - fagsystemer



» Tabell 4: Andel digitalt skapt arkiv som langtidsbevares i de alternative bevaringsutvalgene/konseptene

| Type utvalg                | Bevaringsandel av antall systemer |
|----------------------------|-----------------------------------|
| Nullkonseptet              | 100 %                             |
| Kassasjonskonseptet        | 0%                                |
| Utsatt kassasjonskonseptet | 0%                                |
| Geografikonseptet          | 10%                               |
| Personkonseptet            | 100%                              |
| Funksjonskonseptet         | 100%                              |
| Tjenestekonseptet          | 67%                               |
| Forskningskonseptet        | 67%                               |

Anbefaler funksjonskonsept, alternativt forskningskonsept

»Funksjonsbasert bevaring

- Utgangspunkt i de bevaringsverdige oppgavene hos de enkelte helsetjenestene
- Utvalgt dokumentasjon om alle pasienter i alle tjenester bevares
- Øvrig dokumentasjon kasseres 10 år etter død
- Sikrer spor etter alle personer over en lengre periode innen alle tjenester

»Forskningskonsept

- Kombinasjon av funksjonsutvalg og utsatt kassasjon – 20 år etter pasientens død
- Enkelte tjenester mer bevaringsverdig enn andre
- I bevaringsverdige tjenester bevares utvalgte dokumenttyper (saksområder)
- I mindre bevaringsverdige tjenester bevares materialet i 20 år etter død, deretter kasseres det
- I denne perioden innhentes det erfaring om materialet blir brukt til forskning

## Kostnader i kroner og øre

Prissatte virkninger:

Ordning av papirarkiv

Materialkostnader

Transport og makulering

Uttrekk av elektroniske systemer

Magasinleie

Funksjonskonseptet – høye samfunnsøkonomiske kostnader, papirarkiv og for langtidslagring av digitalt skapt materiale

Forskningskonseptet – noe lavere

# Funksjonskonseptet - forskningskonseptet

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>» Høy forskningsverdi               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Strukturert og standardisert dokumentasjon</li> </ul> </li> <li>» Arkivdanning               <ul style="list-style-type: none"> <li>– «Hvis arkivskaper vet akkurat hvilken type dokumentasjon som skal tas vare på for ettertiden vil det være enklere å legge opp rutiner og arbeidsprosesser der det sikres at denne dokumentasjonen bevares.» (pkt 9.2 Samf. øk. Analyse)</li> </ul> </li> <li>» Personvern               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Innhold i materiale er tatt særlig stilling til før bevaring, svak positiv endring</li> </ul> </li> <li>» Innsynskostnader               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Innhold tatt særlig stilling til før bevaring – redusere ressursbruk</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>» Høy forskningsverdi i noen tjenester               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Tjenester kasseres etter 20 år – lavere forskningsverdi</li> </ul> </li> <li>» Arkivdanning               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Strukturert vurdering innen enkelte tjenester</li> </ul> </li> <li>» Personvern               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mindre andel av materialet bevares, sterk positiv endring i forhold til nullkonseptet</li> </ul> </li> <li>» Innsynskostnader               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mindre andel av arkivmaterialet bevares – middels positiv endring</li> </ul> </li> </ul> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

# Funksjonskonseptet

## Prosjektets bevaringsvurdering:

- I første omgang lettest å gjennomføre i papirarkiv
- plukke ut dokumenter basert på arkivbeskrivelsen
- Tidkrevende – omfangsrikt materiale
- Størst utfordring for pleie- og omsorgssektoren
- Oppbevaringskostnader framover
  
- Digitalisering - mediekonvertering? Jf. arkivforskriften § 6
  
- Digitalt skapte arkiver – skillet mellom bevaring og kassasjon nyttig for fremtidig arkivdanning

# Forskningskonseptet

## » Prosjektets bevaringsvurdering:

- Representerer formative år
- Totalpopulasjon
- Standardiserte journaler
- Forskning

## PLO

- Omfangsrike og uoversiktlige journaler/mapper
- Deler av befolkningen
- Lite brukt
- Opplysninger i andre registre
- Taper informasjon om tjenester



# Kombinasjonskonsepter



PDF Complete Corporate Edition

197% 20 / 61 Redigere denne PDF

Høring RAP 7-29 Samfunnsøkonomisk analyse-2.pdf

utviklet følgende kombinasjonskonsepter.

| Helsetjenester                           | Tjenestekonseptet        | Forskningskonseptet      |
|------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|
|                                          | K6                       | K7                       |
| Fødestuer                                | Funksjonsutvalg          | Funksjonsutvalg          |
| Svangerskapsomsorg/jordmortjeneste       |                          |                          |
| Helsestasjon/skolehelsetjeneste          |                          |                          |
| Tannhelsetjenester                       |                          |                          |
| Kommunalt ansatte fastleger              |                          |                          |
| Fengselshelsetjenesten                   |                          |                          |
| Rus- og psykososiale tjenester           |                          |                          |
| Pleie- og omsorgstjenester               | Kassasjon (mors + 10 år) | Kassasjon (mors + 20 år) |
| Akuttmedisinsk beredskap utenfor sykehus |                          |                          |
| Kommunalt akutt døgnopphold (KAD)        |                          |                          |
| Frisklivssentraler                       |                          |                          |

Figur 7: Illustrasjon av kombinasjonskonsepter hvor tjenestene er gjenstand for ulike bevaringsregimer

NO 12:56 11.06.2019

# Høringsnotat og forskriftsspeil



1. Innledende bestemmelser
2. Folkehelse, frisklivssentral, helsestasjonstjenester og tannhelsetjenester
3. Allmennmedisinske tjenester
4. Akuttmedisinske tjenester
5. Helse- og omsorgstjenester i hjemmet og på institusjon
6. Sosial, psykososial og medisinsk habilitering og rehabilitering
7. Krisesentre
8. Skjenkebevilling

PDF Complete Corporate Edition

File Rediger Vis Verktøy Hjelp

197% 13 / 17 Redigere denne PDF?

Haring RAP 7-29 Haringnotat.pdf

**Vedlegg: Eksisterende forskrift med speiling av nytt forskriftsforslag**

|               | I dag                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Endres til                                                                                                                                                                                                                                             |
|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>§ 7-29</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>1)</b>     | Innledende bestemmelser                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Innledende bestemmelser                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>A</b>      | Denne forskriften fastsetter ikke bevaringsbestemmelser for pasient- og journalopplysninger. Alle pasient- og journalopplysninger skal bevares inntil det foreligger en egen forskrift om slike opplysninger i spesialisthelsetjenesten. Når bestemmelsene om pasientopplysninger i spesialisthelsetjenesten foreligger vil kapittelet bli oppdatert | For alle individbaserte tjenester bevares pasient- og journalopplysninger fra utvalgte funksjoner, jf. andre ledd bokstav h), tredje ledd bokstav c) fjerde ledd bokstav f), femte ledd bokstav d), sjette ledd bokstav d) og syvende ledd bokstav c). |
| <b>B</b>      | Med pasient- og journalopplysninger menes dokumentasjon som er skapt om enkeltindivider av kommunale og fylkeskommunale tjenester som vter                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                        |

11:40 05.06.2019

PDF Complete Corporate Edition

Fil Rediger Vis Verktøy Hjelp

197% 14 / 17 Redigere denne PDF?

Høring RAF 7-29 Høringsnotat.pdf

|                   |                                                                    |                                                                                                                 |
|-------------------|--------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>3)</b>         | <b>Fastlegeordningen</b>                                           | <b>Allmennmedisinske tjenester</b>                                                                              |
| <b>A</b>          | Planer for og organisering av fastlegeordningen                    | Saker vedrørende organiseringen av fengselshelsetjeneste og kommunens egen fastlegetjeneste                     |
| <b>B</b>          | Kommunens avtaler med fastlegene                                   | Kommunens organisering og planlegging av fastlegeordningen, inkludert avtaler med privatpraktiserende fastleger |
| <b>Nytt pkt C</b> |                                                                    | Om enkeltindivider bevares følgende dokumentasjon:<br>undersøkelse, diagnostisering og behandling               |
| <b>4)</b>         | <b>Akuttmedisinsk beredskap utenom sykehus</b>                     | <b>Akuttmedisinske tjenester</b>                                                                                |
| <b>A</b>          | Saker vedrørende organiseringen av legevaktordningen i den enkelte | Kommunens organisering og påanlegging av legevakt,                                                              |

NO 11:42 05.06.2019

PDF Complete Corporate Edition

Fil Rediger Vis Verktøy Hjelp

197% 15 / 17 Redigere denne PDF?

Høring RAF 7-29 Høringsnotat.pdf

|                   |                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                            |
|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>5)</b>         | <b>Helse- og omsorgstjenester i hjemmet og på institusjon</b>                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                            |
| <b>A</b>          | Kommunens organisering og planlegging av tjenestene, inkludert avtaler og. helseberedskapsplan                                                                                                                                               |                                                                                                                                            |
| <b>B</b>          | Faglige prosjekter                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                            |
| <b>Nytt pkt C</b> | Tjenestestedenes årsplaner, årsmeldinger, lokale forskrifter og veiledninger                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                            |
| <b>Nytt pkt D</b> | Om enkeltindivider bevares følgende dokumentasjon:<br>- Saker om rettigheter og plikter hjemlet i pasient- og bruker-rettighetsloven med forskrifter og helse- og omsorgstjenesteloven med forskrifter som kan danne grunnlag for erstatning | Om enkeltindivider bevares følgende dokumentasjon:<br>- søknadsbehandling og vedtak, medisinsk utredning og behandling, samt bruk av tvang |
| <b>6)</b>         | <b>Rusomsorgen</b>                                                                                                                                                                                                                           | <b>Sosial, psykososial og medisinsk habilitering og rehabilitering</b>                                                                     |

NO 11:43 05.06.2019

## Høringsspørsmål

1. Hvilket alternativ er mest hensiktsmessig?
2. Er det anbefalte funksjonskonseptet relevant og godt nok beskrevet i forhold til administrative og økonomiske konsekvenser? Er anslagene på bevaringsprosent fra de ulike tjenestene realistiske?
3. Er avgrensningene av funksjoner tilstrekkelig klare i forslag til ny forskriftstekst, slik at reglene vil være anvendbare i praksis?
4. Vil forslaget bidra til bevaring av et arkivmateriale som er egnet til å imøtekomme forskningens behov?
5. Er relevante tjenester eller dokumentasjonstyper utelatt i kartleggingen?

## Høringssvar

- » 38 høringssvar pr. 4.3.19, stor variasjon :
  - Funksjonskonsept K5, Forskningskonsept K7, Nullkonsept K0
  - Kombinasjoner av ulike konsepter
  - 15 uten merknader/få kommentarer

### Funksjonskonsept K5

- Ressurs- og kostnadskrevende
- Medfører plukk-kassasjon – liten reduksjon i lagringskostnader,
  - hele serier mål for kassasjon
- God strategi for fremtidig arkivdanning
- Forskning
  - – vanskelig å forutse hvilke spørsmål som blir stilt i fremtiden
  - Andre verdier som må vurderes mht bevaring ?
- Favoriserer lovpålagte oppgaver (vs f.eks. frivillighet)
- 10 år etter død – for kort oppbevaringsperiode

## » Forskningskonsept

- 20 etter død – for kort bevaringsperiode
- Kassasjon av tjenester – verdivurdering problematisk
- Må utredes mer
  
- Forslag til kombinasjoner av konsepter
  - Funksjonskonsept som fremtidig strategi

# Høringssvar

- » Tjenester/dokumentasjonstyper utelatt i kartleggingen?
  - Helsetjenester utført av private aktører (utenfor mandatet)
  - Ulik organisering – ergo- og fysioterapitjeneste, helsetjenester for flyktninger, logopedisk senter, helsetransport m.m.
  - Tannhelsetjenesten ikke tilstrekkelig utredet
- » Innsyn og tilgjengeliggjøring – kostnader
  - Godt ordnede arkiver/innsynsløsninger er avgjørende (ikke metode/konsept)
- » Digitalt skapt arkiv – svakt utredet (foretatt avgrensning i innledende kommentarer i høringsnotat)
- » Personvern
  - Manglende personvern vurdering etter pvf. og pol.