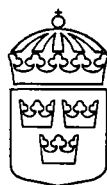


Konstitutionsutskottets yttrande

1990/91:KU3y

Ansvaret för service och vård till äldre
och handikappade m.m. (prop.
1990/91:14 jämte motioner)



1990/91
KU3y

Till socialutskottet

Socialutskottet har berett konstitutionsutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 1990/91:14 om ansvar för service och vård till äldre och handikappade m.m. samt de 15 motioner som väckts med anledning av propositionen. I remissen uppmärksammas konstitutionsutskottet särskilt på frågan om yttrande av lagrådet bör inhämtas över förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

Propositionen

I propositionen, som bl.a. bygger på äldredelegationens rapport (Ds 1989:27) Ansvar för äldreomsorgen, föreslås i korthet följande. Kommunerna ges ett samlat ansvar för långvarig service och vård av äldre och handikappade. Kommunernas ansvar för långvarig vård till äldre och handikappade föreslås utvidgat. Hälso- och sjukvårdslagen skall reglera kommunernas skyldighet att erbjuda god hälso- och sjukvård. Vidare införs en lagstadgad rätt för kommunerna att från landstingen överta sjukhem och andra somatiska långvårdsinrättningar. Kommunerna ges även ett kostnadsansvar för sådan somatisk långtidssjukvård som man inte har verksamhetsansvar för. Försöksverksamhet med kommunalt huvudmannaskap för primärvården avses genomföras.

Ledningen av den kommunala hälso- och sjukvården skall utövas av socialnämnden. Socialtjänstens bestämmelser om sociala distriktsnämnder, lokalorganslagen och lagen om försöksverksamhet med en friare kommunal nämndorganisation kan tillämpas även för den kommunala hälso- och sjukvården. Bestämmelser härom föreslås intagna i hälso- och sjukvårdslagen. Bland övriga lagförslag märks bl.a. en ändring i sekretesslagen.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1992. De lagregler som behövs för den ekonomiska regleringen av reformen sker i en proposition som aviserats till våren 1991.

1. Inledning

Utskottet begränsar sitt yttrande till vissa frågor upptagna i några av motionerna i ärendet, vilka rör propositionens förslag angående *dels* ledningen av den kommunala hälso- och sjukvården (i första hand behandlat under avsnitt 5.3 i propositionen), *dels* sekretessen inom den kommunala hälso- och sjukvården (i första hand behandlat under avsnitt 5.9 i propositionen).

De frågor utskottet behandlar i yttrandet gäller således bl.a. den nämndorganisation genom vilken kommunerna skall handlägga de uppgifter som, om förslaget genomförs, skall ankomma på dem. Utskottet har därvid utgått från propositionens förslag om överförande av uppgifter från landstingen till kommunerna m.m. I några motioner tas upp frågan om en försöksverksamhet med kommunalt huvudmannaskap för primärvården. Beträffande denna fråga sägs i propositionen att chefen för socialdepartementet senare ämnar förelägga regeringen ett förslag till proposition om försök med kommunalt huvudmannaskap för primärvården (prop., avsnitt 7, s. 108).

2. Ledningen av den kommunala hälso- och sjukvården

I propositionen föreslås att ledningen av den kommunala hälso- och sjukvården skall utövas av socialnämnden eller i förekommande fall av social distriktsnämnd eller lokalt organ enligt lagen (1979:408) om vissa lokala organ i kommunerna.

I motion 1990/91:So17 av Ylva Annerstedt (fp) yrkas att kommunerna själva får avgöra hur ledningen av äldreomsorgen skall organiseras. Enligt motion 1990/91:So23 av Bengt Westerberg m.fl. (fp) såvitt nu är i fråga bör kommunerna ges största möjliga frihet att själva bestämma på vilket sätt de vill arbeta med service och vård för äldre och handikappade. Motionärerna anser att det förhållandet att kommunal-lagsreformen ännu inte är färdigberedd inte utgör något bärande skäl för att låsa fast kommunerna vid det bestående regelsystemet. Tvärtom är det enligt motionen angeläget att kommunerna redan från början får möjlighet att inrätta den nämndorganisation som ter sig mest ändamålsenlig. I motion 1990/91:So21 av Doris Håvik (s) tas upp förhållandena i Göteborg. Motionären, som erinrar om att Göteborg såsom landstingsfri kommun redan är huvudman för hälso- och sjukvården, lämnar i motionen vissa uppgifter om den försöksverksamhet enligt frikommunlagen som kommunen bedriver med avseende på uppgifter av det slag som propositionen avser. Motionären anser det angeläget att det föreliggande förslaget för Göteborgs del genomförs vid den tidpunkt som är lämplig med hänsyn till den pågående försöksverksamheten. I motionen begärs därför att Göteborg ges möjlighet att lokalt anpassa genomförandet av de i propositionen föreslagna förändringarna.

Enligt propositionen (prop. s. 64 f.) är syftet med förslaget om kommunal hälso- och sjukvård bl.a. att kunna samordna sociala och medicinska insatser. För att denna samordning skall kunna genomföras krävs enligt föredragandens mening att en och samma nämnd har det samlade ansvaret för insatserna. Föredraganden anser därför att den samlade sociala och medicinska verksamhet, som kommunerna skall ha ansvar för, skall ledas av socialnämnden eller i förekommande fall av distriktsnämnden i ett socialdistrikt eller av ett lokalt organ i en kommun. I propositionen erinrar föredraganden om att de kommuner som anser att en annan nämndorganisation är bättre för kommunen har möjlighet att ansöka om att få tillämpa lagen om försöksverksamhet med en friare kommunal nämndorganisation.

Utskottet får för egen del anföra följande.

Utskottet anser att det mot bakgrund av det pågående frikommunförsöket saknas anledning att på förevarande delområde nu införa en permanent lagstiftning som i princip skulle ge kommunerna frihet att bestämma sin nämndorganisation. Stat-kommunberedningen har i juni 1990 beslutat att göra en kartläggning och uppföljning av försöket med en friare kommunal nämndorganisation. Syftet med utredningsarbetet, som avses bli slutfört under år 1990, är att förse regeringen med beslutsunderlag inför nästa års överväganden om en friare kommunal nämndorganisation. Detta arbete bör enligt utskottets mening inte föregripas.

Utskottet finner att från de synpunkter utskottet har att beakta det inte finns något hinder mot ett antagande av propositionen i denna del. Det anförda innebär att utskottet avstyrker motionerna 1990/91:So17 och 1990/91:So23 såvitt nu är i fråga.

Enligt utskottets mening bör inte i förevarande sammanhang några särskilda uttalanden göras beträffande den kommunala nämndorganisationen i Göteborg såvitt nu är i fråga. Riksdagen kan få anledning återkomma till den i motion 1990/91:So21 upptagna frågan vid behandlingen av regeringens kommande förslag rörande den kommunala nämndorganisationen. Med det anförda avstyrker utskottet även motion 1990/91:So21.

3. Sekretessen inom den kommunala hälso- och sjukvården

I propositionen (s. 85) framhålls att den verksamhet som enligt reformen läggs på kommunerna — avseende såväl insatser av hälso- och sjukvårdskaraktär som insatser av socialtjänstkaraktär — i sekreteshänseende kommer att omfattas av dels reglerna i 7 kap. 1 § sekretesslagen (hälso- och sjukvårdssekretess), dels reglerna i 7 kap. 4 § sekretesslagen (socialtjänstsekretess). I propositionen konstateras vidare att detta inte har någon betydelse eftersom såväl skaderekvisiten som sekretes tidens längd m.m. är desamma inom såväl socialtjänsten som hälso- och sjukvården. I propositionen föreslås en ändring i sekretesslagen bestående i att 7 kap. 4 § kompletteras med en bestämmelse om att sekretess inte skall gälla för uppgifter i anmälan och beslut i

ärenden om ansvar eller behörighet för personal inom kommunal hälso- och sjukvård. Bestämmelsen utgör en motsvarighet till 7 kap. 2 § 4. sekretesslagen som förhindrar hälso- och sjukvårdssekretess för uppgifter i anmälan och beslut i ärende hos hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd. Detta förslag faller under lagrådets granskningsområde. I propositionen uttalas att förslaget är av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande skulle vara utan betydelse.

I motion 1990/91:So20 av Olof Johansson m.fl. (c) såvitt nu är i fråga tas upp frågan om sekretess och patientjournaler. Motionärerna erinrar om att det inom socialtjänsten samt hälso- och sjukvården gäller särskilda regler om förvaring av handlingar och att patientjournaler innehåller en mängd integritetskänsliga uppgifter vars handhavande kräver största noggrannhet. Vidare anförs i motionen följande.

Reformen innebär att patientjournalerna skall överföras till kommunerna och integreras i den kommunala socialtjänsten. Detta kan medföra en annan hantering av de integritetskänsliga uppgifterna vars konsekvenser inte är tillräckligt utredda. Lagrådet bör ges i uppdrag att granska frågan. Det är vidare angeläget att lagrådet ger sin syn på frågan om tillägget till 7 kap. 4 § sekretesslagen är tillräckligt som kompletterande sekretessreglering till följd av reformen. Vad här anförs om lagrådsgranskning av sekretessbestämmelser och patientjournaler bör ges regeringen till känna.

Utskottet får för egen del anföra följande.

Som framgått ovan är sekretesskyddet enhetligt utformat inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. Detta innebär att sekretesslagen inte behöver ändras till följd av det framlagda förslaget om att överföra viss verksamhet på hälso- och sjukvårdsområdet. Den föreslagna ändringen av 7 kap. 4 § sekretesslagen utgör som ovan framgått en motsvarighet till bestämmelsen i 7 kap. 2 § 4. om offentlighet för uppgifter i anmälan och beslut i ärende hos hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd.

Det skall i sammanhanget erinras om att utskottet nyligen — i betänkande 1990/91:KU10 — behandlat en motion vari begärdes att sistnämnda bestämmelse ändras så att det blir möjligt att bibehålla sekretess för uppgifter i en anmälan till hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd. Utskottet föreslår med anledning av motionen att regeringen tar upp denna fråga till övervägande. Riksdagen kommer inom kort att behandla betänkandet.

I motion 1990/91:So20 ifrågasätts om inte reformen medför behov av ytterligare förändringar av sekretesslagstiftningen. Motionärerna pekar i sammanhanget på att patientjournaler som en följd av reformen kommer att överföras från landstingen till kommunerna. I motionen uttrycks farhågor för att kommunernas hantering av de integritetskänsliga uppgifterna i dessa journaler inte är tillräckligt utredda.

Utskottet får i denna del anföra följande. I äldrelegationens rapport (Ds 1989:27) Ansvaret för äldreomsorgen föreslogs en särskild övergångsbestämmelse — intagen i hälso- och sjukvårdslagen — gällande frågan i vilken utsträckning journaluppgifter rörande enskilda patienter kan föras över från landstingskommun till kommun. Enligt

den föreslagna bestämmelsen får den 1 januari 1992 sådan överföring ske om det är uppenbart att det kan ske utan men för den enskilde eller någon honom närstående eller om den enskilde lämnar sitt samtycke härtill. I propositionen anføres bl.a. följande (prop. s. 144). Vid överförande av journaluppgifter bör i första hand inhämtas samtycke från vederbörande enskilda. I den mån sådant samtycke ej kan erhållas skall journaluppgifterna bli föremål för sedvanlig sekretessbedömning. Enligt föredraganden bör det ankomma på socialstyrelsen att utfärda allmänna råd angående handhavandet av patientjournaler i samband med reformens genomförande.

Utskottet har inte funnit något att erinra mot de överväganden i frågan som gjorts i propositionen.

Vad härfter angår hanteringen hos kommunen av integritetskänsliga uppgifter i en patientjournal vill utskottet erinra om att det i propositionen (s. 85) pekas på att det inom socialtjänsten samt hälso- och sjukvården finns särskilda bestämmelser om förvaring av handlingar [7 § första stycket patientjournallagen (1985:562) och 51 § socialtjänstlagen (1980:620)]. Enligt dessa bestämmelser skall journaler och andra handlingar som rör enskildas personliga förhållanden förvaras så att obehöriga inte får tillgång till dem. Föredraganden framhåller att med "obehörig" även menas personal hos kommunerna som inte har med uppgifterna att skaffa i och för sitt arbete och att det ankommer på den som leder en viss verksamhet att se till att endast de befattningshavare som behöver olika uppgifter för sitt arbete kommer åt dessa. Enligt utskottets mening får lagregleringen på området anses tillfyllest.

Utskottet vill allmänt understryka vikten av att inom kommunerna skapas sådana rutiner att endast sådana befattningshavare inom de aktuella nämnderna som för sitt arbete behöver sekretesskyddade uppgifter av nu aktuellt slag får del av dessa. Utskottet vill i sammanhanget erinra om att en särskild utredningsfråga i det pågående kommunal-lagsarbetet inom civildepartementet gäller sekretessen i kommundels-nämnderna (jfr KU 1987/88:23 s. 13). Översynen i den delen avser alltså bl.a. de eventuella problem som kan uppkomma till följd av att i den kommunala verksamheten i sådana nämnder förtroendevalda och tjänstemän får tillgång till och hanterar uppgifter som inhämtats från olika verksamhetsområden och för olika syften.

Utskottets slutsats är att den föreslagna reformen — utöver den föreslagna ändringen i sekretesslagen — inte medför behov av ytterligare lagändringar på sekretessområdet. Utskottet delar bedömningen i propositionen att det inte varit nödvändigt att höra lagrådet om propositionen i här behandlad del.

På konstitutionsutskottets vägnar

Olle Svensson

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Kurt Ove Johansson (s), Birgit Friggebo (fp), Bertil Fiskesjö (c), Sture Thun (s), Hans Nyhage (m), Sören Lekberg (s), Torgny Larsson (s), Elisabeth Fleetwood (m), Ylva Annerstedt (fp), Bo Hammar (v), Hans Leghammar (mp), Ulla Pettersson (s), Rosa-Lill Wählstedt (s), Lahja Exner (s) och Hugo Andersson (c).

Avvikande mening

Ledningen av den kommunala hälso- och sjukvården

Birgit Friggebo (fp), Ylva Annerstedt (fp) och Hans Leghammar (mp) anser att den del av utskottets yttrande under rubriken *Ledningen av den kommunala hälso- och sjukvården* som börjar med "Utskottet anser" och slutar med "nu är i fråga" bort ha följande lydelse:

Som framhållits i motionerna 1990/91:So17 och 1990/91:So23 bör kommunerna ges största möjliga frihet att själva bestämma på vilket sätt de vill arbeta med service och vård för äldre och handikappade. Utskottet är därför inte berett att godta propositionens förslag om att ledningen av den kommunala hälso- och sjukvården endast får utövas av socialnämnden eller i förekommande fall av social distriktsnämnd eller lokalt organ. Förslaget i denna del bör i stället ges en avfattning som gör det möjligt för kommunerna att inrätta den nämndorganisation som ter sig mest ändamålsenlig. Det förhållandet att kommunalagsreformen ännu inte är färdigberedd utgör inte något hinder här emot. Det bör ankomma på socialutskottet att utforma erforderliga lagtexter. Utskottet får med det anförda tillstyrka bifall till motionerna 1990/91:So17 och 1990/91:So23 såvitt nu är i fråga.