Socialutskottets betänkande 1983/84:26

om bidrag till kommunala undervisningssjukhus (prop. 1983/84:129)

Sammanfattning

I betänkandet behandlas regeringens förslag till medelsanvisning under femte huvudtitelns anslag Bidrag till kommunala undervisningssjukhus för budgetåret 1984/85 samt ett motionsförslag om avveckling av nämnden för undervisningssjukhusens utbyggande (NUU), m. m.

Utskottet tillstyrker den föreslagna medelsanvisningen och avstyrker motionsförslaget.

Mot utskottets beslut beträffande motionsförslaget reserverar sig m-ledamöterna i utskottet.

FEMTE HUVUDTITELN

Propositionen

I proposition 1983/84:129 om bidrag till kommunala undervisningssjukhus har regeringen (socialdepartementet) – efter föredragning av statsrådet Sigurdsen – föreslagit riksdagen att under femte huvudtiteln till Bidrag till kommunala undervisningssjukhus för budgetåret 1984/85 anvisa ett förslagsanslag av 1 000 000 000 kr.

Motion

I motion 1983/84:2258 av Rune Rydén (m) och Bo Arvidson (m), vilken väckts under allmänna motionstiden år 1984, hemställs att riksdagen beslutar uttala sig för att nämnden för undervisningssjukhusens utbyggande (NUU) snarast avvecklas och att medlen – varmed motionärerna avser investeringsersättningarna till huvudmännen för de kommunala undervisningssjukhusen – fördelas enligt de principer som anges i motionen.

Bakgrund

Läkarutbildningsavtalen m. m.

Den grundläggande läkarutbildningen inom de kliniska ämnesområdena samt forskning inom dessa områden äger huvudsakligen rum vid sjukhus, vilka samtliga numera utgörs av kommunala och landstingskommunala sjukhus. Ianspråkstagande för dessa ändamål av kommunala och landstingskommunala sjukhus eller avdelningar eller kliniker vid sådana sjukhus (kommunala undervisningssjukhus) för läkarutbildning och forskning har

skett genom avtal – s. k. läkarutbildningsavtal (LUA) – mellan staten och sjukvårdshuvudmännen.

År 1977 träffades de senaste läkarutbildningsavtalen (LUA 77) om läkarutbildning och forskning under åren 1977 och 1978 vid de dåvarande kommunala undervisningssjukhusen. LUA 77 har successivt förlängts att gälla under åren 1979–1982 samt interimistiskt under år 1983 genom överenskommelser vilka redovisats för riksdagen.

Sedan Stocksholms läns landsting från staten övertagit huvudmannaskapet för Karolinska sjukhuset i Solna den 1 januari 1982 och Uppsala läns landstingskommun från staten övertagit huvudmannaskapet för Akademiska sjukhuset i Uppsala den 1 januari 1983 omfattas även dessa sjukhus av bestämmelser i läkarutbildningsavtalen.

Staten betalar till huvudmännen för de kommunala undervisningssjukhusen ersättningar, som avses svara mot de merkostnader dessa åsamkas genom att utbildning och forskning bedrivs tillsammans med sjukvård. Dessa ersättningar är dels driftersättningar, dels investeringsersättningar.

Investeringsersättningarna utgår enligt särskilda överenskommelser.

Reglerna i LUA 77 eller huvuddelen av dessa regler tillämpas också i fråga om samarbete mellan staten och sjukvårdshuvudmän för vissa andra ändamål än läkarutbildning och forskning.

Från anslaget Bidrag till kommunala undervisningssjukhus under femte huvudtiteln utgår de ersättningar till de kommunala huvudmännen som staten skall utge enligt LUA eller med tillämpning av LUA.

Från anslaget utgår vidare övergångsbidrag till Stockholms läns och Uppsala läns landstingskommuner med anledning av att de övertagit huvudmannaskapet för Karolinska sjukhuset resp. för Akademiska sjukhuset i Uppsala.

Från anslaget utgår också investeringsersättningar för kostnader för byggnadsarbeten inom sådana lokaler i sjukhusbyggnader som enligt särskilda avtal upplåtits för vissa statliga verksamheter m. m.

En närmare redogörelse för de olika ändamål, till vilka bidrag utgår från anslaget Bidrag till kommunala undervisningssjukhus, finns i propositionen (s. 2 och 3).

Nämnden för undervisningssjukhusens utbyggande

De medel som anvisas under anslaget Bidrag till kommunala undervisningssjukhus disponeras av nämnden för undervisningssjukhusens utbyggande (NUU) för ersättningar till sjukvårdshuvudmännen enligt ovannämnda avtal m. m.

NUU tillkom år 1960. Enligt förordningen (1977:433) med instruktion för NUU har NUU till uppgift att för statens del granska och godkänna förslag till byggnadsarbeten och anskaffande av utrustning vid kommunala undervisningssjukhus i de fall där statlig investeringsersättning kan utgå enligt avtal

om läkarutbildning och forskning samt handha de uppgifter i övrigt som regeringen bestämmer. Regeringen har bestämt att NUU skall granska sjukvårdshuvudmännens rekvisitioner av statliga ersättningar samt betala ut beloppen. Fråga om investeringsersättning skall underställas regeringen om det gäller byggnadsobjekt av större omfattning eller anskaffande av utrustning som är speciellt kostnadskrävande eller av särskild art. Vid fullgörande av sina uppgifter skall NUU bl. a. (1) med beaktande av sjukvårdens krav ta till vara utbildningens och forskningens intressen med hänsyn till såväl det aktuella läget som den framtida sannolika utvecklingen, (2) följa planeringen för undervisningssjukhusen samt verka för att utbyggnaden av dem samordnas och sker på ett väl avvägt sätt samt (3) följa program- och projekteringsarbetet samt delge vederbörande huvudman synpunkter och önskemål i vad avser dimensionering, placering, utformning och därmed sammanhängande frågor.

NUU består av ordförande och högst fem andra ledamöter. Till sitt förfogande har NUU ett mindre kansli.

Motionsförslag om NUU har tidigare behandlats i socialutskottets betänkanden SoU 1976/77:25 (s. 2–4) och SoU 1978/79:39.

Kritik mot läkarutbildningsavtalen m. m.

Från tid till annan har företrädare för parterna i LUA kritiserat det sätt varpå den ekonomiska regleringen fastställts och anfört att möjligheterna är små att följa upp och tillgodogöra sig insatta resurser. Det har förekommit att företrädare för sjukvårdshuvudmännen uttalat att man på den statliga sidan bättre borde kunna precisera volymen av utbildning och forskning; staten har ansetts tillhandahålla ett otillfredsställande underlag för sjukvårdshuvudmännen att beräkna de resurser som staten tar i anspråk. Företrädare för högskoleenheterna å andra sidan har ofta ansett sig inte ha tillräckligt inflytande över de medel som staten faktiskt anvisar.

Kommittén (U 1979:10) om forskningens och forskarutbildningens situation i den nya högskolan anslöt sig i betänkande (SOU 1981:29) Forskningens framtid. Forskning och forskarutbildning i högskolan till nämnda kritik från företrädare för högskoleenheterna. Kommittén ansåg vidare att systemet med statliga investeringsersättningar leder till en inte obetydlig byråkrati och pekade på att ett särskilt organ, nämnden för undervisningssjukhusens utbyggande (NUU), hade behövt inrättas för att granska och godkänna förslag om investeringar. Enligt kommittén hade vid flera tillfällen klagomål framförts från högskolans sida över bristande insyn i diskussionerna mellan NUU och sjukvårdshuvudmännen. Kommittén förordade att investeringsbidraget ersattes med ett schablonmässigt beräknat belopp inom ramen för driftbidraget.

Nu redovisad kritik mot LUA togs upp till behandling i proposition 1981/82:106 om forskning m. m.

I fråga om fördelningen av resurser för läkarutbildning och forskning vid de kommunala undervisningssjukhusen förordade föredragande statsrådet att man inriktar sig på att förbättra möjligheterna för parterna att i det dagliga arbetet komma fram till en i stort sett gemensam uppfattning om hur de tillgängliga resurserna bör användas. Föredragande statsrådet kom i anslutning härtill in på frågan om ändring av samarbetsformerna för parterna och hänvisade till att LUA-parterna i överenskommelsen om förlängning av giltighetstiden för LUA 77 till att omfatta år 1980 förklarat sig eniga om att gemensamt sätta i gång förberedelser för att klargöra vad som skall gälla för samarbetet rörande läkarutbildning och forskning.

I fråga om investeringsersättningarna ansåg föredragande statsrådet att det borde beaktas dels att i NUU inträtt två ledamöter som samtidigt tillhör rektorsämbetet vid högskoleenheter med läkarutbildning och medicinsk forskning för att möjliggöra att högskolan får ett större inflytande på investeringsfrågorna, dels att staten betalar en ganska stor del av investeringskostnaderna och har ett allmänt ansvar för att de många gånger dyrbara investeringarna på våra högspecialiserade undervisningssjukhus görs på ett ändamålsenligt sätt. NUU har därvid, påpekade statsrådet, att verka för en väl avvägd utveckling av berörda sjukvårdsenheter med iakttagande av gällande samhällsekonomiska och sjukvårdspolitiska riktlinjer. Mot denna bakgrund och med utgångspunkt i gällande avtalssystem ansåg statsrådet att NUU:s granskning är av stort värde. Självklart borde man emellertid i den fortsatta översynen av läkarutbildningsavtalen i denna del beakta möjligheterna till förenklingar och rationaliseringar i detta arbete.

I fråga om kommitteförslaget att låta investeringsersättningarna ingå i driftersättningarna framhöll föredragande statsrådet att statens förhandlingsnämnd i skrivelse i december 1981 till regeringen anmält att LUA-parterna är överens om att ta upp frågan om systemet med investeringsersättning kan omvandlas till ett mer generellt utformat system och att utredningsarbetet härom skall drivas med sikte på en ändring den 1 januari 1983.

Socialutskottet, som avgav yttrande SoU 1981/82:3 y till utbildningsutskottet över bl. a. här nämnd del av proposition 1981/82:106 anslöt sig till föredragande statsrådets mening i frågan om fördelningen av resurser för läkarutbildning och forskning vid de kommunala undervisningssjukhusen. I frågan om investeringsersättningarna underströk utskottet angelägenheten av att man strävar mot att omvandla systemet med investeringsersättningar till ett mer generellt utformat system – t. ex. genom att ersättningarna schabloniseras och innefattas i driftersättningarna till huvudmännen – med hänsyn till den kritik som redovisats i propositionen mot formerna för den administration som investeringsersättningarna för med sig. Socialutskottet förutsatte att nämnda önskemål skulle beaktas i det av LUA-parterna förutskickade utredningsarbetet om vad som i framtiden skall gälla för samarbetet rörande läkarutbildning och forskning.

Varken socialutskottet eller utbildningsutskottet (UbU 1981/82:37, s. 52)

fann någon anledning för riksdagen att göra något uttalande i fråga om här nämnd del av proposition 1981/82:106.

Utskottet

Proposition 1983/84:129

I årets budgetproposition (bil. 7, s. 142) anförde statsrådet Sigurdsen bl. a. att förhandlingar pågick om avtal med huvudmännen för de kommunala undervisningssjukhusen om fortsatt samarbete angående läkarutbildning och forskning samt att en översyn pågick av statens kostnader med anledning av läkarutbildningsavtalen m. m. Statsrådet räknade med att en överenskommelse om samarbetet skulle kunna redovisas i en proposition under våren 1984.

I här aktuell proposition anför statsrådet Sigurdsen bl. a. att förhandlingarna ännu inte är avslutade. På förslag av NUU beräknar statsrådet – med utgångspunkt i hittills gällande grunder – behovet av medel för budgetåret 1984/85 till driftersättningar till 713 milj. kr. Också på förslag av NUU beräknas behovet av medel till investeringsersättningar m. m. till 287 milj. kr.

På förslag av statsrådet föreslår regeringen att till Bidrag till kommunala undervisningssjukhus för nästa budgetår anvisas ett förslagsanslag om 1 000 milj. kr.

Medelsberäkningen föranleder inte någon erinran från utskottets sida.

Motion 1983/84:2258

I motion 1983/84:2258 av Rune Rydén (m) och Bo Arvidson (m) upprepas den kritik mot systemet med investeringsersättningar som framfördes i ovannämnda kommittébetänkande. Som ett led i avbyråkratiseringsprocessen bör enligt motionärerna investeringsersättningarna ersättas med schablonmässiga belopp och i samband därmed NUU avvecklas. Motionärerna begär att NUU snarast avvecklas och att ersättningarna till sjukvårdshuvudmännen fördelas enligt nu nämnda princip.

Frågor om utformningen av systemet för ersättningar för ianspråktagande av kommunala undervisningssjukhus omfattas av de förhandlingar som fortfarande pågår mellan företrädare för staten och företrädare för huvudmännen för de kommunala undervisningssjukhusen om vad som i framtiden skall gälla för samarbetet rörande läkarutbildning och forskning.

Då resultatet av förhandlingarna inte bör föregripas avstyrker utskottet motion 1983/84:2258 (m).

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *medelsanvisningen*
   att riksdagen till *Bidrag till kommunala undervisningssjukhus* för budgetåret 1984/85 anvisar ett förslagsanslag av 1 000 000 000 kr.,
2. beträffande *avveckling av NUU*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:2258.

Stockholm den 26 april 1984

På socialutskottets vägnar
INGEMAR ELIASSON

Närvarande: Ingemar Eliasson (fp), Evert Svensson (s), John Johnsson (s), Rune Gustavsson (c), Kjell Nilsson (s), Blenda Littmarck (m), Stig Alftin (s), Lilly Bergander (s), Ulla Tillander (c), Maria Lagergren (s), Ingvar Eriksson (m), Inga Lantz (vpk), Göran Ericsson (m), Aina Westin (s) och Bo Arvidson (m).

Reservation

Beträffande *avveckling av NUU (mom. 2 i hemställan)*

Blenda Littmarck, Ingvar Eriksson, Göran Ericsson och Bo Arvidson (alla m) anser

dels att det avsnitt i utskottets betänkande på s. 5 som börjar med "Frågor om" och slutar med "motion 1983/84:2258 (m)" bort ha följande lydelse:

Som framhålls i motionen bör investeringsersättningarna ersättas med schablonmässiga belopp som fördelas inom ramen för läkarutbildningsavtalen. Investeringsersättningar kan t. o. m. verka hämmande på investeringar vid undervisningssjukhusen. Om investeringsersättningarna slopas, behövs inte längre NUU och kan avvecklas. I överensstämmelse med vad som anförs i motionen har socialstyrelsen ett övergripande ansvar för planeringen av hälso- och sjukvården, varför en avveckling av NUU inte behöver innebära några nackdelar från statens synpunkt.

Vad utskottet sålunda anfört med anledning av motion 1983/84:2258 (m) bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under mom. 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *avveckling av NUU*
   att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2258 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.