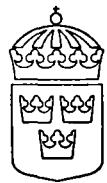


# Socialutskottets betänkande

## 1988/89: SoU22

Ändrad beslutsordning för hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd



1988/89  
SoU22

### Sammanfattning

I detta betänkande behandlas regeringens förslag i proposition 1988/89: 84 om ändrad beslutsordning för hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd samt en med anledning av propositionen väckt motion. Vidare behandlas tre motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 1989.

Utskottet tillstyrker propositionens förslag som innebär att ordföranden i hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN) får möjlighet att avgöra disciplinärenden när det är uppenbart att ärendet inte kan leda till disciplinpåföljd. Syftet med lagändringen är att förenkla handläggningen vid HSAN. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 1989. I anslutning härtill avstyrker utskottet ett motionsyrkande (mp) om avslag på propositionen.

Utskottet avstyrker vidare i betänkandet ett motionsförslag (fp) om att HSAN i framtiden bör behandla frågor om hur döda tas om hand i hälso- och sjukvården eftersom tillsynsutredningen har i uppdrag att utreda denna fråga.

En motion angående behovet av kontaktperson för psykiskt sjuka (fp) avstyrks eftersom frågan förväntas bli behandlad i en proposition under nästa riksmöte.

Slutligen avstyrks ett motionsförslag (vpk) om inrättandet av en patientombudsman. De förtroendenämnder som sedan 1980 finns i varje landstingskommun fullgör enligt utskottet i huvudsak de uppgifter som skulle åligga en patientombudsman.

### Propositionen

I proposition 1988/89: 84 om ändrad beslutsordning för hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd har regeringen (socialdepartementet) föreslagit riksdagen att anta förslag till lag om ändring i lagen (1980: 11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.

Lagförslaget fogas till betänkandet som *bilaga*.

## Motionerna

### Motion väckt med anledning av propositionen

1988/89: So11 av Anita Stenberg (mp) vari yrkas att riksdagen avslår proposition 1988/89: 84.

### Motioner väckta under allmänna motionstiden 1989

1988/89: So449 av Ingrid Ronne-Björkqvist (fp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om handläggning av ärenden rörande omhändertagande av döda i hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd.

1988/89: So464 av Barbro Sandberg och Charlotte Branting (båda fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om kontaktperson för psykiskt sjuka.

1988/89: So505 av Gudrun Schyman och Margó Ingvardsson (båda vpk) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag om inrättandet av en patientombudsman i enlighet med motionen.

## Utskottet

### Bakgrund

Enligt 12 § lagen (1980: 11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl. (tillsynslagen) får disciplinpåföljd åläggas den som tillhör hälso- och sjukvårdspersonalen och som uppsåtligen eller av oaksamhet åsidosätter vad som åligger honom i yrkesutövning, om felet inte är ringa. Frågan om disciplinansvar enligt lagen prövas av en särskild nämnd, HSAN. Nämnden består av en ordförande och åtta andra ledamöter. Enligt 21 § tillsynslagen är nämnden beslutsför med ordförande och sex andra ledamöter. Frågan om disciplinansvar enligt tillsynslagen för hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl. prövas av HSAN på anmälan av socialstyrelsen, JO, JK, ifrågavarande patient eller en nära anhörig, om patienten är oförmögen att själv anmäla skadan. Ansvarsnämndens beslut enligt tillsynslagen får överklagas hos kammarrätten enligt närmare föreskrifter i tillsynslagen.

I enlighet med regeringens bemyndigande den 12 mars 1987 tillkallades utredningen (S 1987: 03) för översyn av bestämmelserna om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen, m. m. (tillsynsutredningen). Den särskilde utredaren skall överväga om förenklningar kan göras i bestämmelserna om HSAN:s verksamhet. Vidare skall bl. a. prövas om tillsynslagen bör förtydligas såvitt rör personalens iakttagande av respekt och skyddande av integritet vid omhändertagande av avlidna och vilket ansvar sjukvårdshuvudmännen bör ha för att omhänderta avlidna samt om personalens bemötande av anhöriga till patienter och avlidna bör omfattas av tillsynslagen.

Utredningen kommer att avlämna ett delbetänkande som rör HSAN:s verksamhet och eventuella förenklingar i bestämmelserna under hösten 1989. Ett slutbetänkande väntas tidigast sommaren 1990.

Regeringen uppdrog dessutom den 28 januari 1988 åt statskontoret att i samråd med HSAN genomföra en översyn av vissa administrativa frågor m. m. vid HSAN. Syftet med uppdraget var att på kort tid få fram förslag om åtgärder som kunde förenkla HSAN:s arbete och göra det möjligt att handlägga ärendena snabbare.

Statskontoret överlämnade i juni 1988 rapporten HSAN-88 Handläggning—Administration—Organisation—Samverkan—Teknikstöd m. m. vid Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (1988:4). Statskontoret har i denna rapport lämnat vissa förslag som i huvudsak syftar till en förenkling av handläggningsordningen för ärenden vid nämnden. HSAN, socialstyrelsen och riksrevisionsverket har tillstyrkt statskontorets förslag att ordföranden får avgöra vissa ärenden i sak om det är uppenbart att ärendet inte kan leda till någon disciplinpåföljd. Tillsynsutredningen har förklarat sig beredd att med förtur behandla den del av sitt uppdrag som rör HSAN. Utredningen förordar emellertid att beslut om att genomföra förslaget om ändrad beslutsordning inte fattas förrän utredningen har utrett andra viktiga faktorer i sammanhanget.

## Förslaget

I propositionen föreslås att tillsynslagen ändras så att ordföranden i HSAN ensam kan fatta beslut som innebär att ett disciplinärende avgörs i sak, om det är uppenbart att ärendet inte kan leda till någon disciplinpåföljd. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 1989. Skälet till detta förslag är att antalet inkommande ärenden sedan hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd kom till den 1 juli 1980 har ökat från ca 700 per år till drygt 1 300 budgetåret 1987/88. Antalet avgjorda ärenden har också ökat, dock inte i samma takt, varför ärendebalansen ökat. Balansen omfattade 1 658 ärenden den 1 juli 1988. Den genomsnittliga handläggningstiden för ett ärende beräknades då ligga på ca 16,5 månader. Detta förhållande kan, anför föredraganden, inte anses tillfredsställande för vare sig anmälaren eller den anmälda. Antalet ärenden förväntas i framtiden, enligt statskontorets bedömning, årligen uppgå till ca 1 500. I omkring 600 av dessa kommer det, enligt statskontoret, att framstå som uppenbart att talan inte kan bifallas och att beslut således skall kunna fattas av ordföranden. Vidare beräknas omkring 200 ärenden gälla omedelbara överlämnanden, överskridande av preskriptionstiden eller återtagande av anmälan m. m. för vilka ett förenklat beslutsfattande också bör kunna tillämpas. Kvar blir ca 700 ärenden som kommer att kräva nämndens ställningstagande.

Även när ordföranden ensam kan avgöra ärenden skall nuvarande föreskrifter gälla för utredning och handläggning. Ett ordförandebeslut skall vidare kunna överklagas till kammarrätten enligt samma regler som gäller för andra beslut av nämnden.

Den föreslagna möjligheten till ordförandebeslut omfattar inte behörighetsärenden. Att ordföranden ensam kan avgöra ett disciplinärende i sak

utesluter inte att ärendet ändå lämpligen prövas av nämnden i dess helhet. Ärenden som anhängiggjorts av socialstyrelsen, JO eller JK på grund av att en prövning av disciplinansvaret har bedömts påkallad, förutses enligt propositionen aldrig kunna avgöras i sak av ordföranden ensam. Det bör knappast heller förekomma att ärenden, där muntlig förhandling äger rum, avgörs av ordförandebeslut. Ärenden som har avgjorts av ordföranden ensam skall anmälas vid nästa sammanträde med nämnden.

I motion 1988/89:So11 av Anita Stenberg (mp) yrkas avslag på propositionen med motiveringen att tillsynsutredningens utredningsresultat inte bör föregripas och att inte beslut i ärendet skall fattas förrän det är utrett hur HSAN bör vara sammansatt. Dessutom finner motionären det osäkert ur rättssäkerhetssynpunkt att ordföranden ensam kommer att besluta i mer än hälften av de till HSAN inlämnade ärendena.

Utskottet anser det angeläget att minska ärendebalansen vid HSAN och förkorta handläggningstiderna. Ärendebalansen är för närvarande mycket stor och den genomsnittliga handläggningstiden över 16 månader. En förenkling av handläggningen skulle leda till snabbare beslut till förmån både för anmälaren och de anmälda. Utskottet anser att den i propositionen föreslagna ändringen i tillsynslagen har en begränsad räckvidd även om den kan komma att tillämpas i ett stort antal ärenden. Ändringen bör kunna genomföras utan att rättssäkerheten eftersätts. Härtill bidrar att den förenklade handläggningen enbart kan leda till friande beslut. Beslutet kan överklagas enligt samma regler som beslut av nämnden i dess helhet. Ordföranden och dennes ersättare har erfarenhet som domare. De förslag som statskontoret lagt fram kommer i sin helhet — även i fråga om olika beslutsnivåer — att bli föremål för tillsynsutredningens fortsatta överväganden. När tillsynsutredningen lägger fram sitt förslag kan det bli aktuellt med mer genomgripande förändringar av handläggningsordningen.

Med det anförda tillstyrker utskottet propositionens förslag om en ändring i tillsynslagen. Motion So11 (mp) avstyrks.

## Omhändertagande av döda

I motion 1988/89:So449 av Ingrid Ronne-Björkqvist (fp) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om handläggning av ärenden rörande omhändertagande av döda i hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (yrkande 1). Motionären anför att reglerna för omhändertagande av döda bör ses över. Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd handlägger enbart ärenden som berör levande. I framtiden bör nämnden också enligt motionären behandla frågor om hur döda tas om hand.

HSAN har tidigare enligt den praxis som utvecklats av nämnden, inte prövat ärenden som rör omhändertagande av avlidna. Regeringsrätten har dock visat två sådana mål åter till ansvarsnämnden för ny behandling (RÅ 1986 ref. 92). Regeringsrätten ansåg att målen borde ha prövats i sak av

ansvarsnämnden, eftersom klagomålen rörde åtgärder som ålegat resp. vidtagits av hälso- och sjukvårdspersonalen i dess yrkesutövning.

I direktiven till tillsynsutredningen anges att den särskilda utredaren bl. a. skall överväga om tillsynslagen bör förtydligas såvitt rör personalens iakttagande av respekt och skyddande av integritet, t. ex. vid omhändertagande av avliden i avvaktan på bisättning och begravning, om personalens bemötande av anhörig till patienten och avliden bör omfattas av tillsynslagen och vilket ansvar sjukvårdshuvudmännen bör ha för att omhändertaga avliden i avvaktan på bisättning och begravning.

Utskottet anser att motionären får anses tillgodosedd genom tillsynsutredningens uppdrag. Något initiativ av riksdagen med anledning av motion So449 (fp) behövs inte. Motionen avstyrks således.

## Kontaktperson för psykiskt sjuka

I motion 1988/89:So464 av Barbro Sandberg och Charlotte Branting (båda fp) hemställs att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om kontaktperson för psykiskt sjuka. Kontaktperson enligt socialtjänstlagen erbjuds inför planering av utskrivning från psykiatrisk vård eller som ett led i behandling av psykiskt sjuka. Men för psykiskt sjuka utan sjukdomsinsikt kan med gällande lagstiftning ofta inte vård eller hjälp beredas den sjuke i tid. Det är enligt motionärerna angeläget att en utanförstående person kan hålla kontakt med den sjuke och även föranstalta om vård, när så behövs.

I betänkandet 1988/89:SoU2 anförde utskottet med anledning av en motion med samma innehåll och av samma motionärer bl.a att utskottet delar uppfattningen att det finns behov av att ge särskild uppmärksamhet till sådana psykiskt sjuka människor som saknar sjukdomsinsikt och som inte alltid med stöd av gällande lagstiftning kan beredas adekvat hjälp och vård. Utskottet hänvisade emellertid till att tvånget inom psykiatri är föremål för en omfattande översyn. Utskottet hänvisade vidare till att socialberedningen i betänkandet (SOU 1984: 64) Psykiatri, tvånget och rätts säkerheten behandlat frågan om kontaktperson för patienter inom den psykiatriska vården. Utskottet fann mot den bakgrunden inte skäl till något initiativ från riksdagens sida med anledning av motionen.

Utskottet vidhåller sin uppfattning i frågan och avstyrker följaktligen motion So464 (fp).

## Patientombudsman

I motion 1988/89:So505 av Gudrun Schyman och Margó Ingvardsson (båda vpk) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag om inrättandet av en patientombudsman i enlighet med motionen. Motionärerna anför att patienter inom sjukvården utgör en svag och utsatt grupp i samhället. I patientens kontakter med förtroendenämnden, ansvarsnämnden, patientförsäkring och läkemedelsförsäkring kan det vara mycket svårt

att få rättelse eller ersättning vid felbehandling eller behandlingsskador. För att ge patienter möjlighet till inflytande och rättssäkerhet i vården behövs enligt motionen ett fristående, opartiskt ombud, en patientombudsman.

Enligt lagen (1980: 12) om förtroendenämnder inom hälso- och sjukvården skall det inom varje landstingskommun och kommun som inte tillhör landstingskommun finnas en eller flera förtroendenämnder. Nämnderna skall främja kontakterna mellan patienter och hälso- och sjukvårdspersonal och förmedla den hjälp till patienten som förhållandena påkallar. De skall verka för att patienternas rättigheter tas till vara och att deras integritet skyddas. Nämnden har även till uppgift att för de ansvariga påpeka eventuella behov av resurser inom ett visst område.

Utskottet gör följande bedömning. Förtroendenämnderna tillkom för att tillgodose önskemål liknande dem som motionärerna nu för fram. Tjänstemännen vid nämnden skulle ha den direkta kontakten med patienterna och fylla funktionen av patientombudsman. Syftet med att lägga ansvaret på en landstingskommunal nämnd var att ge verksamheten den tyngd som kunde behövas för att med kraft ta sig an patienternas sak och intressen. Ett av skälen till att inte en statlig organisation valdes var att man ville undvika att skapa ett onödigt motsatsförhållande mellan huvudmannen och personalen å sin sida och patienterna å sin. Förtroendenämnderna var först en försöksverksamhet men har sedermera permanentats (prop. 1985/86: 136, SoU 21, rskr. 218). Avsikten är att frågan om förtroendenämndernas verksamhet skall prövas i samband med frågan om ny lagstiftning om tvånget inom psykiatrin.

Utskottet anser sammanfattningsvis att förtroendenämnderna i huvudsak fullgör de uppgifter som skulle åligga en patientombudsman. Utskottet vill därför inte ta något initiativ med anledning av motion So505 varför motionen avstyrks.

## Hemställan

Utskottet hemställer

1. *beträffande förslaget om ändring i lagen om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.*

att riksdagen med bifall till propositionen och med avslag på motion 1988/89:So11, antar det i propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1980: 11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.,

2. *beträffande omhändertagande av döda*

att riksdagen avslår motion 1988/89:So449 yrkande 1,

3. *beträffande kontaktperson för psykiskt sjuka*

att riksdagen avslår motion 1988/89:So464,

Stockholm den 11 april 1989

På socialutskottets vägnar

*Daniel Tarschys*

Närvarande: Daniel Tarschys (fp), Bo Holmberg (s), Anita Persson (s), Sten Svensson (m), Aina Westin (s), Ulla Tillander (c), Ingrid Andersson (s), Per Stenmarck (m), Johnny Ahlqvist (s), Ingegerd Anderlund (s), Ingrid Hemmingsson (m), Ingrid Ronne-Björkqvist (fp), Rosa Östh (c), Gudrun Schyman (vpk), Jan Andersson (s), Sinikka Bohlin (s) och Marianne Samuelsson (mp).

## Reservationer

### 1. Förslaget om ändring i lagen om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl. (mom.1)

Marianne Samuelsson (mp) anser

*dels* att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 4 som börjar med "Utskottet anser" och slutar med "Motion So11 (mp) avstyrks" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att beslut om ändrad beslutsordning i hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd inte bör fattas förrän den av regeringen tillsatta tillsynsutredningen har utrett andra närliggande frågor, nämligen hur nämnden bör vara sammansatt och om beslut också bör kunna fattas med ett färre antal nämndledamöter. Eftersom tillsynsutredningen avser att med förtur behandla de frågor som berör HSAN, skulle ett avvaktande av utredningsarbetet endast innebära en kortare fördröjning. Enligt tillsynsutredningen skulle en ev. förändring baserad på utredningens förslag kunna tillämpas fr. o. m. den 1 januari 1990. Med det anförda tillstyrker utskottet motionen och föreslår att riksdagen avslår propositionen.

*dels* att utskottet under mom. 1 bort hemställa

1. beträffande *förslaget om ändring i lagen om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.*

att riksdagen med bifall till motion 1988/89:So11 avslår proposition 1988/89: 84.

### 2. Patientombudsman (mom. 4)

Gudrun Schyman (vpk) anser

*dels* att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 6 som börjar med "Utskottet gör följande bedömning" och slutar med "varför motionen avstyrks" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att förtroendenämndernas verksamhet inte till fullo fyller de krav på hjälp och stöd som patienter kan behöva i sin kontakt med hälso- och sjukvårdens myndigheter. Det behövs enligt utskottet ett från sjukvården fristående och opartiskt ombud, en patientombudsman, som patienten skall kunna vända sig till med förtroende för att få information och framföra klagomål. Ombudsmannen skall förmedla information och bevaka patienters och handikappades rättigheter, samt hjälpa patienter att klaga på vård och behandling som de utsätts för. Specialbevakning av tvångsintagningar och tvångsvård bör ingå i ombudsmannens uppgifter, liksom att bevaka forsknings- och läkemedelsetiska frågor. Ombudsmannen skall också ha möjlighet att utreda klagomål och ta upp olika frågor med den som är ansvarig för vården. Genom en sådan ombudsman kommer patientens medinflytande och rättssäkerhet att stärkas. Vad utskottet anfört bör ges regeringen till känna.

*dels* att utskottet under mom. 4 bort hemställa

4. beträffande *patientombudsman*

att riksdagen med anledning av motion 1988/89:So505 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.



Förslag till

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

Härigenom föreskrivs att 21 § lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl. skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagna lydelse*

21 §

Ansvarsnämnden är beslutförför med ordförande och sex andra ledamöter. Till sammanträde med nämnden skall samtliga ledamöter kallas. Anmäler ledamot förfall, skall ersättare för honom kallas.

Ordföranden får ensam fatta beslut som *ej* innefattar slutligt avgörande i sak. *Vad som nu har sagts* gäller inte beslut enligt 16 § eller utdömande av vite enligt 27 § andra stycket.

Ordföranden får ensam fatta beslut som *inte* innefattar slutligt avgörande i sak. *Detta* gäller inte beslut enligt 16 § eller utdömande av vite enligt 27 § andra stycket. *Beslut som innebär att ett ärende om disciplinansvar avgörs i sak får fattas av ordföranden ensam, om det är uppenbart att ärendet inte kan leda till någon disciplinåtföljd.*

Ärenden som har avgjorts enligt andra stycket skall anmälas vid nästa sammanträde med nämnden.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1989.

