Socialutskottets betänkande

1981/82:26

om tilläggsbudget I, såvitt avser statens bakteriologiska laboratorium och akademiska sjukhuset i Uppsala (prop. 1981/82:25 i vissa delar)

I betänkandet behandlas de förslag till anslag m. m. på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1981/82 som regeringen under nedannämnda rubriker föreslagit i bilaga 3 (socialdepartementet) till proposition 1981/82:25.

1. A 5. Vissa byggnadsarbeten m. m. inom socialdepartementets verksamhetsområde

Utskottet tillstyrker de i propositionen under denna rubrik (s. 17 och 18) framlagda förslagen och hemställer

1. att riksdagen bemyndigar regeringen att besluta om byggnadsarbeten vid statens bakteriologiska laboratorium inom den kostnadsram som förordats i propositionen,
2. att riksdagen till *Vissa byggnadsarbeten m. m. inom socialdepartementets verksamhetsområde* på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1981/82 anvisar ett reservationsanslag av 2 000 000 kr.

2. E 9. Statens bakteriologiska laboratorium: Utrustning

Utskottet tillstyrker det i propostionen under denna rubrik (s. 18) framlagda förslaget och hemställer

att riksdagen till *Statens bakteriologiska laboratorium: Utrustning* på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1981/82 anvisar ett reservationsanslag av 3 750 000 kr.

3. G 6. Akademiska sjukhuset i Uppsala: Driftkostnader

Regeringen har under denna rubrik (s. 18–27) föreslagit riksdagen att

1. fastställa ändrad medelsram för akademiska sjukhuset i Uppsala för budgetåret 1981/82 i enlighet med vad som förordats i propositionen,

2. bemyndiga regeringen att besluta om överskridande av ramen för budgetåret 1981/82 i enlighet med vad som förordats i propositionen,

3. godta det överskridande som har skett av motsvarande ram för budgetåret 1980/81.

Utskottet har uppvaktats i ärendet av företrädare för personalorganisationer vid akademiska sjukhuset i Uppsala och av företrädare för målsmän för patienter vid det till sjukhuset knutna Folke Bernadottehemmet m. m. Vidare har i ärendet inkommit skrivelser.

I samband med propositionen i här aktuell del behandlar utskottet fyra med anledning av propositionen väckta motioner.

Motioner

I motion 1981/82:116 av Hans Alsén m. fl. (s) hemställs att riksdagen beslutar höja totalramen för akademiska sjukhuset i Uppsala budgetåret 1981/82 med ytterligare 6 milj. kr. utöver regeringens förslag i propositionen, till 537,3 milj. kr.

I motion 1981/82:121 av Oswald Söderqvist (vpk) hemställs

1. att riksdagen fastställer totalramen för löner – utom för läkare – och övriga omkostnader till 562,3 milj. kr. för budgetåret 1981/82,
2. att riksdagen fastställer ramen för läkarlöner till 135 520 000 kr. för samma budgetår.

I motion 1981/82:122 av förste vice talmannen Ingegerd Troedsson m. fl. (m) hemställs

1. att riksdagen beslutar att medelsramen för akademiska sjukhuset för budgetåret 1981/82 fastställs till 562,3 milj. kr. räknat i löneläget i november 1980,
2. att riksdagen beslutar att motsvarande ram för läkarlöner ändras till 136 milj. kr. i samma löneläge,
3. att riksdagen beslutar att dessa båda ramar sammanslås till en totalram.

I motion 1981/82:123 av Jörgen Ullenhag m. fl. (fp, c) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i motionen.

Bakgrund

Akademiska sjukhusets i Uppsala ställning

Akademiska sjukhuset i Uppsala har uppförts av staten i samarbete med Uppsala läns landstingskommun för läkarutbildningen och forskningen vid universitetet i Uppsala och för länssjukvården. Sjukhuset ägs av staten men drivs enligt avtal mellan staten och landstingskommunen i nära samarbete med landstingskommunen, som lämnar driftbidrag m. m. Akademiska sjukhuset är enligt avtal även regionsjukhus för Uppsalaregionen, som omfattar Uppsala län, Västmanlands län utom Köpingsområdet, Koppar-

bergs och Gävleborgs län, kommunerna Sundsvall, Timrå och Ånge (Medelpad) i Västernorrlands län samt Jämtlands län. Vid sjukhuset meddelas även vård till s. k. utomlänspatienter enligt utomlänsavtal med sjukvårdshuvudmännen.

Vid ingången av innevarande budgetår – 1981/82 – utnyttjades vid sjukhuset 1 405 vårdplatser.

Regeringen har år 1977 uppdragit åt statens förhandlingsnämnd att med Uppsala läns landstingskommun förhandla om avtal om överförande av huvudmannaskapet för akademiska sjukhuset från staten till landstingskommunen.

Enligt av riksdagen under förra riksmötet godkända riktlinjer för den framtida regionsjukvården (prop. 1980/81:9, SoU 1980/81:6, rskr 1980/81:123) skall Uppsalaregionen utom Medelpad och – under vissa förutsättningar – Jämtlands län tillsammans med Örebroregionen, som omfattar Södermanlands, Värmlands och Örebro län samt Köpingsområdet i Västmanlands län, bilda en Uppsala-Örebroregion med akademiska sjukhuset i Uppsala och regionsjukhuset i Örebro som regionsjukhus.

Anslagskonstruktion

Medel till verksamheten m. m. vid akademiska sjukhuset i Uppsala anvisas under nedan angivna fyra rubriker i statsbudgeten.

Under rubriken G 5. Akademiska sjukhuset i Uppsala: Avlöningar till läkare anvisas medel till löner till läkare vid sjukhuset.

Under rubriken G 6. Akademiska sjukhuset i Uppsala: Driftkostnader anvisas medel för bekostande av statens andel av driftkostnaderna – bortsett från läkarlöner – vid sjukhuset och statens andel av kostnaderna för löpande utrustningsanskaffning, m .m.

Under rubriken G 7. Akademiska sjukhuset i Uppsala: Utrustning anvisas medel till bekostande av statens andel av kostnader för utrustning vid sjukhuset i samband med byggnadsåtgärder.

Under rubriken G 8. Akademiska sjukhuset i Uppsala: Byggnadsinvesteringar anvisas medel för bekostande av statens andel av kostnader för byggnadsinvesteringar vid sjukhuset.

Utskottet

I här aktuell del av proposition 1981/82:25 tas upp förslag beträffande medelsramar för utgifter för löner för personal och för omkostnader vid sjukhuset avseende dels det förflutna budgetåret 1980/81, dels det innevarande budgetåret 1981/82.

Beträffande budgetåret 1980/81

I enlighet med förslag i *prop. 1979/80:100 (bil. 8)* beslutade riksdagen att under rubriken G 6. Akademiska sjukhuset Uppsala: Driftkostnader i statsbudgeten för budgetåret 1980/81 anvisa ett förslagsanslag av 36 946 000 kr. (SoU 1979/80:32 p. 12, rskr 1979/80:237).

Föredragande statsrådet räknade med att utgifterna för löner till sjukhusets personal – bortsett från läkarna – inte borde behöva överstiga ett belopp motsvarande en ram av 365 milj. kr. i 1979 års löneläge, lönekostnadspålägg inräknat, och att utgifterna för omkostnader – sedan vissa driftintäkter frändragits – borde rymmas inom beloppet 102,3 milj. kr. Som en följd härav föreslogs att en totalram för nämnda utgifter fastställdes till 467,3 milj. kr. Beräkningen föranledde inte något särskilt uttalande av riksdagen.

På förslag i *prop. 1980/81:125* med förslag om tilläggsbudget III till statsbudgeten för budgetåret 1980/81 beslutade riksdagen (SoU 1980/81:37, rskr 1980/81:347) ändra totalramen för utgifterna under budgetåret 1980/81 till 539,4 milj. kr., varvid lönekostnaderna beräknades till 426 milj. kr. i löneläget i december 1980 och nettoomkostnaderna till 113,4 milj. kr.

I *prop. 1981/82:25* anförs att de verkliga utgifterna under budgetåret 1980/81 uppgått till 555,6 milj. kr., varav 432,6 milj. kr. avser löneutgifter och 123 milj. kr. omkostnader. Detta innebär att ramen för löner överskridits med 6,6 milj. kr. och ramen för omkostnader med 9,6 milj. kr.

Föredragande statsrådet anser att överskridandet av ramen för lönekostnader kan accepteras såsom i huvudsak en löneomräkning till löneläget under våren 1981 men kritiserar överskridandet av ramen för omkostnader. Med hänsyn till att det framstår som mindre meningsfullt att vägra medge de utgifter som redan skett under budgetåret 1980/81 föreslås dock i mom. 3 i här aktuell hemställan i propositionen att riksdagen skall godta det överskridande av den totala medelsramen för budgetåret 1980/81 som har skett.

Utskottet, som ansluter sig till vad föredragande statsrådet anfört beträffande överskridandet av ramen för omkostnader, tillstyrker propositionsförslaget.

Beträffande budgetåret 1981/82

I enlighet med förslag i *prop. 1980/81:100 (bil. 8)* beslutade riksdagen att i statsbudgeten för budgetåret 1981/82 under här nämnd rubrik anvisa ett förslagsanslag av 36 091 000 kr. (SoU 1980/81:19 p. 11, rskr 1980/81:212).

Direktionen för akademiska sjukhuset hade beräknat totalkostnaden för driften av sjukhuset – bortsett från läkarlönerna – till ca 549 879 000 kr., Uppsala läns landstingskommuns bidrag till 266 692 000 kr. och övriga

inkomster till 288 394 000 kr., vilket således skulle innebära en nettoinkomst för staten av 5 207 000 kr.

Med utgångspunkt i att utgifterna för löner – exkl. läkarlöner – beräknade i löneläget i november 1980 skulle inrymmas i en ram av 407,5 milj. kr. och nettoomkostnaderna inom 108,3 milj. kr. föreslogs i budgetpropositionen en totalram för utgifterna vid sjukhuset om 515,8 milj. kr. Beräkningen föranledde inte något särskilt uttalande av riksdagen.

Med hänsyn till att medelsåtgången vid sjukhuset tydde på att den för innevarande budgetår fastställda totalramen för utgifter inte skulle kunna hållas – trots att bl. a. stängning av vårdplatser genomförts och förutskickats – *föreskrev regeringen* genom beslut den 10 september i år att såsom ram för lönekostnader för annan personal än läkare och för omkostnader skulle tills vidare, i avvaktan på regeringens slutliga beslut sedan riksdagens godkännande inhämtats, gälla 531,3 milj. kr. räknat för år. Lönekostnaderna har därvid beräknats utgöra 418 milj. kr. i löneläget i november 1980. Samtidigt föreskrev regeringen att anslaget G 5. Akademiska sjukhuset i Uppsala: Avlöningar till läkare – varunder för budgetåret 1981/82 anvisats 133 520 000 kr. – inte får för detta budgetår utan regeringens medgivande belastas med högre belopp än 128 520 000 kr., dvs. ett belopp som är 5 milj. kr. lägre än det anvisade beloppet.

Propositionsförslagen

I proposition 1981/82:25 förordar föredragande statsrådet att den genom riksdagens beslut med anledning av proposition 1980/81:100 (bil. 8) fastställda totalramen om 515,8 milj. kr. skall höjas dels med 10,5 milj. kr., dels med ytterligare 5 milj. kr. genom att detta belopp överförs från läkarlöneanslaget, och att totalramen således skall uppgå till 531,3 milj. kr., varav 418 milj. kr. avser löner till annan personal än läkare i löneläget i november 1980. Förslaget innebär att regeringens ovannämnda beslut om ramar fastställs. Vidare föreslås att sjukhuset bör få göra omdispositioner mellan lönekostnader och omkostnader inom den föreslagna ramen.

I mom. 1 i här aktuell del av hemställan i propositionen hemställs att riksdagen skall fastställa den sålunda förordade ändrade medelsramen för budgetåret 1981/82.

Enligt vad utskottet inhämtat beräknas vården vid sjukhuset – uttryckt i antal vårddagar i sluten vård och antal besök i öppen vård – kunna få i nedanstående sammanställning angiven omfattning inom den totalram som förordas i proposition 1981/82:25. Som jämförelse anges i sammanställningen vårdens omfattning under budgetåret 1980/81.

	Bå 1980/81	Inom förordade ramar för bå 1981/82	Förändring
Vårddagar i sluten vård			
För Uppsala läns landsting	278 913	263 750	– 15 163
För regionlandstingen	122 894	121 200	– 1 694
För övriga landsting	18 143	17 100	– 1 043
	419 950	402 050	– 17 900
Besök i öppen vård			
På regionsjukvårdskliniker	66 274	61 950	– 4 324
På länssjukvårdskliniker och övriga besök	292 929	261 750	– 31 179
	359 203	323 700	– 35 503

Per den 1 oktober i år har 48 vårdplatser stängts vid sjukhuset och per den 1 november i år 44 vårdplatser. Åtta internatplatser vid det till sjukhuset knutna Folke Bernadottehemmet kommer att stängas per den 1 januari 1982, varefter 22 internatplatser kommer att utnyttjas vid hemmet. Sju vårdplatser beräknas komma att stängas vid den psykiatriska kliniken i anslutning till en s. k. sektorisering av den psykiatriska vården. Efter nämnda stängningar kommer ca 1 300 vårdplatser att utnyttjas vid sjukhuset.

I proposition 1981/82:25 förordar föredragande statsrådet vidare att det skall öppnas en möjlighet för regeringen att besluta att kostnaderna för den barn- och ungdomspsykiatriska kliniken vid akademiska sjukhuset övergångsvis får läggas utanför totalramen för vissa löner och omkostnader i avvaktan på att man kan finna mer rationella former för vården i överensstämmelse med Uppsala läns landstingskommuns sjukvårdsplanering, och att riksdagen därför bemyndigar regeringen att om så erfordras medge ett överskridande om högst 7 milj. kr. av den föreslagna ramen om 531,3 milj. kr. Slutligen förordas – mot bakgrund av att pågående förhandlingar om huvudmannaskapet för sjukhuset bedrivs med sikte på att en huvudmannaskapsförändring skall genomföras fr. o. m. den 1 januari 1983 – att regeringen inhämtar ett bemyndigande från riksdagen att besluta om överskridande av ramen för att man skall kunna vidta vissa övergångsanordningar som kan aktualiseras vid en eventuell förändring av huvudmannaskapet för sjukhuset fr. o. m. nämnda dag.

I mom. 2 i här aktuell del av hemställan i propositionen hemställs att riksdagen bemyndigar regeringen att besluta om överskridande av medelsramen för budgetåret 1981/82 i enlighet med vad sålunda förordats.

Motionsförslagen

I motionerna 1981/82:116 av Hans Alsén m. fl. (s), 1981/82:121 av Oswald Söderqvist (vpk) och 1981/82:122 av förste vice talmannen Ingegerd

Troedsson m. fl. (m) framhålls sammanfattningsvis att de begränsningar av verksamheten vid akademiska sjukhuset som krävs för att den i proposition 1981/82:25 förordade ramen skall hållas innebär stora nackdelar för de vårdbehövande. I motionerna beskrivs konsekvenserna av begränsningsåtgärderna för olika kliniker och för läns-, region- och utomlänssjukvården vid sjukhuset. I motion 1981/82:121 (vpk) påpekas även konsekvenser i form av ökad arbetslöshet i Uppsala och kapitalförstöring genom stängning av moderna, välutrustade vårdavdelningar.

Motionsyrkandena är följande.

I motion 1981/82:116 (s) begärs att här aktuell totalram skall höjas med 6 milj. kr. utöver regeringens förslag till 537,3 milj. kr.

I motion 1981/82:121 (vpk) begärs att här aktuell totalram fastställs till 562,3 milj. kr. och att ramen för läkarlöner fastställs till 135 520 000 kr.

I motion 1981/82:122 (m) begärs att här aktuell totalram fastställs till 562,3 milj. kr. räknad i löneläget i november 1980, att ramen för läkarlöner fastställs till 136 milj. kr. i samma löneläge och att dessa båda ramar sammanslås till en totalram, inom vilken direktionen för sjukhuset fritt skall få disponera medlen.

I den fjärde med anledning av propositionen i här aktuell del väckta motionen – 1981/82:123 av Jörgen Ullenhag m. fl. (fp, c) – anförs bl. a. att systemet med totalram för utgifterna vid akademiska sjukhuset kommer att avskaffas om Uppsala läns landstingskommun övertar sjukhuset. Denna landstingskommun kan då enligt motionärerna efter samråd med övriga i sjukvårdsregionen ingående landstingskommuner besluta om omfattningen av verksamheten och fördelningen av resurserna vid regionsjukhuset. Motionärerna framhåller att förhandlingarna om förändring av huvudmannaskapet för sjukhuset därför bör drivas så att en överenskommelse kan träffas snarast möjligt. Därvid bör, säger motionärerna, det vara möjligt att avveckla den fastställda totalramen redan under innevarande budgetår, även om förändringen av huvudmannskapet inte sker förrän den 1 januari 1983. Motionärerna begär att riksdagen som sin mening skall ge regeringen till känna vad som anförts i motionen.

Utskottets ställningstaganden

Enligt vad utskottet inhämtat har den 8 december i år mellan företrädare för statens förhandlingsnämnd och företrädare för Uppsala läns landstingskommun träffats en preliminär överenskommelse om att landstingskommunen skall överta huvudmannaskapet för akademiska sjukhuset fr. o. m. den 1 januari 1983. Staten skall enligt den preliminära överenskommelsen bl. a. lämna landstingskommunen ett övergångsbidrag under tio år om sammanlagt 475 milj. kr. Den preliminära överenskommelsen innebär vidare bl. a. att staten för andra halvåret 1982 skall utge ett bidrag till driften av sjukhuset

om 71,5 milj. kr. Sammansättningen av direktionen för sjukhuset skall förändras fr. o. m. den 1 juli 1982 så att landstingskommunen får ett avgörande inflytande i direktionen. Det sagda kan anses innebära att landstingskommunen i praktiken redan fr. o. m. den 1 juli 1982 övertar det ekonomiska ansvaret för sjukhusets drift. Staten har dock kvar sitt arbetsgivaransvar under hela år 1982.

En proposition om förhandlingsuppgörelsen kommer att framläggas för riksdagen senare under innevarande riksmöte.

Utgångspunkt för förhandlingsuppgörelsen i vad avser ekonomiska frågor har enligt vad utskottet erfarit varit de ekonomiska ramar för verksamheten vid sjukhuset under innevarande budgetår, om vilka regeringen fattat beslut den 10 september i år och vilka genom prop. 1981/82:25 föreläggs riksdagen för fastställande. Med hänsyn härtill tillstyrker utskottet att dessa ramar fastställs.

Som närmare redovisas ovan (s. 6) begärs i propositionen bemyndigande för regeringen att – under vissa förutsättningar – besluta om överskridande av ramen för driftkostnader för budgetåret 1981/82 med hänsyn till kostnader som sammanhänger med den barn- och ungdomspsykiatriska kliniken och till kostnader för vissa övergångsanordningar vid en förändring av huvudmannaskapet för sjukhuset.

Utskottet är medvetet om att den förändring av verksamheten vid sjukhuset som de i propositionen förordade ramarna syftar till kan ta tid att genomföra för att den skall kunna ske på ett smidigt sätt, vilket utskottet anser vara angeläget. I vissa motioner uttrycks farhågor för att de i propositionen förordade ramarna skall medföra en kraftig neddragning av vårdmöjligheterna för utomlänspatienter, som inte kan erhålla erforderlig vård på annat sjukhus än på akademiska sjukhuset. Det påpekas att vårdkostnaderna för denna patientkategori belastar hemlandstingen. Enligt utskottets mening bör regeringen ges möjlighet att såvitt avser budgetåret 1981/82 justera ramen för läkarlöner samt ramarna för löner till annan personal än läkare och för omkostnader med hänsyn till angelägenheten av en smidig förändring av verksamheten vid sjukhuset och av att nämnda kategori utomlänspatienter får erforderlig vård.

Utskottet tillstyrker de av regeringen begärda bemyndigandena samt föreslår att regeringen bemyndigas justera de ekonomiska ramarna med hänsyn till vad ovan anförts.

Sedan motionerna i ärendet väcktes har den ovan redovisade preliminära överenskommelsen om huvudmannaskapet för sjukhuset träffats. Med hänsyn härtill och till de av utskottet förordade bemyndigandena är motionerna 1981/82:116 (s), 1981/82:121 (vpk), 1981/82:122 (m) och 1981/82:123 (fp, c) delvis tillgodosedda och påkallar i övrigt inte någon riksdagens åtgärd.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. att riksdagen med bifall till proposition 1981/82:25, såvitt nu är i fråga, samt med avslag på motion 1981/82:116, motion 1981/82:121, motion 1981/82:122 och motion 1981/82:123, samtliga motioner i motsvarande del, fastställer ändrad medelsram för akademiska sjukhuset i Uppsala för budgetåret 1981/82 i enlighet med vad som förordats i propositionen,
2. att riksdagen med anledning av proposition 1981/82:25, såvitt nu är i fråga, samt motion 1981/82:116, motion 1981/82:121, motion 1981/82:122 och motion 1981/82:123, samtliga motioner i motsvarande del, bemyndigar regeringen att besluta om överskridande av de ekonomiska ramarna för verksamheten vid akademiska sjukhuset för budgetåret 1981/82 i enlighet med vad utskottet föreslagit,
3. att riksdagen med bifall till proposition 1981/82:25, såvitt nu är i fråga, godtar det överskridande som har skett av ramen för driftkostnader vid akademiska sjukhuset för budgetåret 1980/81,
4. att riksdagen avslår motion 1981/82:116, motion 1981/82:121, motion 1981/82:122 och motion 1981/82:123 i den mån motionerna inte bevarats genom vad utskottet hemställt under mom. 1 och 2.

Stockholm den 10 december 1981

På socialutskottets vägnar
GÖRAN KARLSSON

Närvarande: Göran Karlsson (s), Anna-Greta Skantz (s), Blenda Littmarck (m), Karin Israelsson (c), Kersti Swartz (fp), Anita Bråkenhielm (m), Stig Alftin (s), Gunhild Bolander (c), Maria Lagergren (s) och Anita Persson (s).

Härjämte har närvarit vid behandlingen av punkterna 1 och 2 John Johnsson (s), Erik Larsson (c)*, Siri Häggmark (m)*, Margit Håkansson (fp)* och Sverre Palm (s) samt vid behandlingen av punkten 3 Gabriel Romanus (fp), Karl Leuchovius (m), Rune Gustavsson (c), Kjell Nilsson (s) och Ingrid Andersson (s).

* Ej närvarande vid betänkandets justering i vad avser punkterna 1 och 2.