

Hälso- och sjukvårdsförvaltningen

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2012-10-19

HSN 1210-1219

Handläggare:

Mehrnaz Aram

Pia Skarin

Yttrande över förslag om vård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd (DS 2012:36)

Ärendebeskrivning

Socialdepartementet har gett Stockholms läns landsting möjlighet att yttra sig över departementspromemorian (DS 2012:36) om ny lag om hälso- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd.

Landstingsstyrelsen har begärt att Hälso- och sjukvårdsnämnden ska yttra sig över promemorian.

Beslutsunderlag

Förvaltningens tjänsteutlåtande, 2012-10-19

Sammanfattning av departementspromemoria Hälso- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd (DS 2012:36)

Ärendets beredning

Ärendet har beretts i Programberedningen för folkhälsa och psykiatri.

Förslag till beslut

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutar

att till Socialdepartementet överlämna förvaltningens yttrande

att omedelbart justera beslutet.

Förvaltningens motivering till förslaget

Förvaltningen ser positivt på förslaget att vård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd får ett legalt stöd. Förvaltningen har dock några synpunkter kring olika delar av förslaget och önskar förtydliganden för att tillgodose en rättsäker tillämpning.

Avgränsning av personkretsen

I dagens läge föreligger det svårigheter att identifiera personkretsen. Vårdpersonalen kommer fortsatt att få lita till de uppgifter som individen själv lämnar. Även om det är önskvärt, kan man tro att många inte vill

uppges sitt tidigare reservnummer för identifiering i patientadministrativa system. Det skapar därför en osäkerhet angående medicinsk patientsäkerhet. Det är svårt att på ett säkert sätt avgöra om personen har ett tillstånd för att vistas i landet eller befinner sig i landet tillfälligt. Tydlighet kring dessa svårigheter saknas i promemorian.

Även det faktum att man som tillståndslös betalar en mycket lägre patientavgift kan leda till att det finns tillfällen då någon väljer att uppges att man är tillståndslös trots att man har en visering eller ett tillstånd.

Det framgår inte av förslaget med tydlighet hur landstingen ska förhålla sig till EU-medborgare som befinner sig i Sverige utan tillstånd. Det finns därför en risk för rättsosäkerhet i tillämpningen av den nya lagen.

En grupp som inte kommer att omfattas av den nya lagen är de som sökt tillstånd som anhörig och väntar på svar i landet. Det rör sig vanligtvis om barn där vissa av dem även är födda i Sverige. Stockholms läns landsting (SLL) ser varje år flera barn i den gruppen som kräver omfattande sjukvård. Vanligtvis i samband med födseln.

Utvidgad vårdskyldighet - Hälsoundersökning

SLL ser positivt på detta förslag samtidigt som svårigheter ses i samband med att informera och kalla tillståndslösa, som vården inte har några uppgifter om, till hälsoundersökning (HU) eller till regelbunden barntandvård.

Att erbjuda HU till gruppen tillståndslösa på samma sätt som till de asylsökande ter sig närmast omöjligt. HU till asylsökande innehåller även en psykosocial del med möjlighet till ett visst samtalsstöd, för att underlätta migrationsprocessen. För att detta ska vara meningsfullt krävs en någorlunda ordnad social situation vilket de flesta tillståndslösa saknar. Däremot är det av största vikt att provtagning enligt smittskyddsläkarens rekommendationer erbjuds beroende på den enskildes situation. Om landstingets skyldighet även ska omfatta tillståndslösa vad gäller erbjudandet om HU, önskar SLL att detta även ska innefatta grupper med uppehållstillstånd (anknytningar, arbetskraftsinvandrare med flera) i skyldigheten.

Statlig ersättning till landstingen

Den ersättning som landstingen föreslås kompenseras med har beräknats utifrån ett antal antaganden om vårdkonsumtion samt utifrån Migrationsverkets ersättning för asylsjukvård och är lägre än den faktiska kostnaden som Sveriges kommuner och landsting, SKL, presenterade för alla landsting 2011. Tandvården har sedan tidigare annonserat att den

administration som krävs för att erbjuda de asylsökande barnen tandvård, inte ger dem full kostnadstäckning för den vård de ger idag. Tandvårdsbehovet kan förmodas vara stort i gruppen tillståndslösa och det är ytterligare en faktor som försvårar kostnadsberäkningen. Det är väldigt svårt att skatta kostnaderna i förväg och med tanke på den utvidgade skyldigheten som kommer att innefatta även receptbelagda läkemedel måste bättre garantier för kostnadstäckning ges.

Stockholms läns landsting är det landsting som har flest avtal-med privata vårdgivare i landet. För att de vårdgivarna ska kunna erbjuda sjukvård, i enlighet med Vårdvalets uppdragsbeskrivning, föreslår SLL att det ska finnas ett lätthanterligt ersättningsystem med tydliga riktlinjer. I och med det faktum att de flesta i gruppen tillståndslösa tros befinna sig i storstadsregionerna måste särskild hänsyn tas till detta då ersättningen beräknas.

Önskvärt är att det i förarbetena klart framgår vilken prissättning, med eventuell subvention, landstinget ska tillämpa när en patients vårdformän är oklar.

Det är viktigt att landstingen får en säker och långsiktig täckning för det nya åtagandets kostnader. En uppföljning enligt SKL:s förslag välkomnas.

Övriga synpunkter

Av förslaget framgår inte kommunernas ansvar vad gäller fortsatt rehabilitering/omsorg efter avslutad sjukhusvistelse. En förtydliggörande avgränsning av kommunernas och landstingens ansvar är mycket önskvärd.

Förslaget innebär att lagstöd införs som gör det möjligt för ett frivilligt åtagande för landstingen att ge fullständig vård till vuxna tillståndslösa. Motsvarande lagstöd för asylsökande finns inte. SLL anser att samma regler ska gälla för tillståndslösa och asylsökande i all vård som erbjuds.

Catarina Andersson Forsman
Hälsa- och sjukvårdsdirektör

Olle Olofsson
Avdelningschef

Ds 2012:36

Hälso- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd



REGERINGSKANSLIET

Socialdepartementet

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2012

ISBN 978-91-38-23799-1
ISSN 0284-6012

Innehåll

1	Sammanfattning	7
1.1	Bakgrund	7
1.2	Promemorians huvudsakliga innehåll	7
1.3	Disposition	8
1.4	Konsekvensanalys	8
2	Promemorians lagförslag	11
2.1	Lag om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd	11
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.	14
2.3	Förslag till lag om ändring i smittskyddslagen (2004:168).....	16
3	Inledning	19
3.1	Ramöverenskommelse om migrationspolitiken.....	20
3.2	Utredningen om vård för papperslösa m.fl.	22
3.3	Definition	23

4	Gällande ordning	25
4.1	Grundläggande bestämmelser om hälso- och sjukvård	25
4.1.1	Begreppet hälso- och sjukvård	25
4.1.2	Huvudmännens skyldigheter att erbjuda hälso- och sjukvård	26
4.1.3	Vilken hälso- och sjukvård ska ett landsting erbjuda?	28
4.2	Övrig vårdlagstiftning.....	35
4.2.1	Patientsäkerhetslagen	36
4.2.2	Smittskydd	36
4.2.3	Psykiatrisk vård.....	37
4.2.4	Abortlagen.....	38
4.3	Identitet och journalföring.....	38
4.4	Sekretess	40
4.4.1	Uppgiftsskyldighet för personal inom hälso- och sjukvården	40
4.5	Statlig ersättning till landstingen.....	42
4.6	Kommunalrätt	43
4.7	Migrationsrätt.....	44
4.7.1	Kravet på uppehållstillstånd	44
4.7.2	Upphållstillstånd ska som huvudregel vara beviljat före inresan.....	45
4.7.3	Avvisning, utvisning och eventuella återreseförbud	46
4.8	Internationell rätt om hälso- och sjukvård.....	47
4.8.1	EU-rätt	47
4.8.2	Internationella åtaganden	48
5	Generella utgångspunkter	53

5.1	Vilka personer omfattas av promemorians förslag och vilka omfattas inte?	53
5.1.1	Personer som vistas i Sverige utan tillstånd	53
5.2	Behov av författningsändringar.....	56
5.2.1	Principer för svensk hälso- och sjukvård	57
5.2.2	Lagar, etiska regler och grundprinciper styr vårdpersonalen	57
5.2.3	Särskilda lokala riktlinjer för hälso- och sjukvård till personer som vistas i landet utan tillstånd.....	60
6	Förslag och bedömningar	63
6.1	Hälso- och sjukvård till personer som håller sig undan verkställighet av avvisnings- eller utvisningsbeslut och personer som vistas i landet utan att ha ansökt om nödvändiga tillstånd för detta	63
6.2	Vårdavgifter.....	71
6.3	Identitet och patientjournalföring.....	74
6.4	Statlig ersättning till landstingen	75
6.5	Ikraftträdande.....	76
7	Konsekvenser	77
7.1	Konsekvenser för barn.....	77
7.2	Konsekvenser för det kommunala självstyret	77
7.3	Ekonomiska konsekvenser.....	78
7.4	Övriga konsekvenser	80
8	Författningskommentar.....	81

8.1	Lag om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd	81
8.2	Lag om ändring i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.....	86
8.3	Förslaget till lag om ändring i smittskyddslagen (2004:168).....	86
Bilaga 1	Utredningens egen sammanfattning av betänkandet Vård efter behov och på lika villkor – en mänsklig rättighet (SOU 2011:48)	87

1 Sammanfattning

1.1 Bakgrund

I juni 2012 enades regeringen och Miljöpartiet de gröna om att personer som håller sig undan verkställighet av avvisnings- eller utvisningsbeslut och personer som vistas i landet utan att ha ansökt om nödvändiga tillstånd för detta ska få tillgång till subventionerad vård motsvarande den vård som asylsökande har tillgång till idag. Överenskommelsen är en del av ramöverenskommelsen om migrationspolitiken som de båda parterna enades om den 3 mars 2011.

Den 31 maj 2011 överlämnade Utredningen om vård för papperslösa m.fl. sitt betänkande Vård efter behov och på lika villkor – en mänsklig rättighet (SOU 2011:48) till regeringen. Betänkandet innehåller förslag på hur en utvidgad skyldighet för landstingen att erbjuda subventionerad hälso- och sjukvård åt asylsökande samt de persongrupper som nämns i första stycket skulle kunna utformas i förhållande till nuvarande reglering.

1.2 Promemorians huvudsakliga innehåll

Promemorian innehåller förslag som syftar till att genomföra förslagen i överenskommelsen mellan regeringen och Miljöpartiet de gröna. I promemorian föreslås en ny lag om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan

nödvändiga tillstånd. Av lagen framgår att landstingen ska vara skyldiga att erbjuda vuxna personer som har meddelats beslut om avvísning eller utvisning men som håller sig undan verkställighet av beslutet och personer som vistas i landet utan att ha ansökt om nödvändiga tillstånd för detta samma subventionerade vård som asylsökande, dvs. vård som inte kan anstå inklusive tandvård, mödravård, preventivmedelsrådgivning, vård vid abort och en hälsoundersökning. Barn ska erbjudas samma vård som bosatta och asylsökande barn, dvs. subventionerad fullständig hälso- och sjukvård inkl. regelbunden tandvård. Det gäller således även de barn som vistas i landet utan att ha ansökt om nödvändiga tillstånd för detta.

Vården ska dessutom erbjudas på samma villkor och under samma förutsättningar som asylsökande personer.

Det nya regelverket ska träda ikraft den 1 juli 2013.

1.3 Disposition

Departementspromemorian är disponerad enligt följande. Kapitel 2 innehåller författningsförslag till följd av den föreslagna förändringen. I kapitel 3 och 4 ges en bakgrundsbeskrivning samt en beskrivning av nuvarande ordning. I kapitel 5 redogörs för ett antal generella utgångspunkter som ligger till grund för förslagen i promemorian. I kapitel 6 lämnas förslag och bedömningar om att landstingen ska erbjuda den utvidgade vården till de berörda målgrupperna. I kapitel 7 redovisas konsekvenserna och i kapitel 8 återfinns författningskommentarerna.

1.4 Konsekvensanalys

Förslagen bedöms innebära en ökad kostnad för landstingen på sammanlagt 210-300 miljoner kronor årligen. De ökade kostnaderna ska ersättas i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen. Det kan inte uteslutas att förslagen kommer att

få konsekvenser för antalet personer som vistas i landet utan tillstånd.