

Sammanfattning

Bakgrunden till utredningen

I budgetpropositionen för år 2004 anslags tre miljoner kronor för inrättande av ett nationellt register över personer som utövar komplementärmedicin. I samband med detta uttalade regeringen i propositionen att en särskild utredare skulle få i uppdrag att utreda *hur* registret ska utformas samt vem som ska ansvara för registret. Riksdagen har därefter godkänt denna anslagsökning. Regeringen har nu i budgetpropositionen för år 2005 föreslagit att ytterligare två miljoner kronor anslås för samma ändamål.

Som en följd av dessa uttalanden, beslutade regeringen den 15 april 2004 att en särskild utredare skulle tillkallas för att utarbeta ett förslag till upprättande av ett nationellt register över personer som utövar alternativ- eller komplementärmedicin (Dir. 2004:52). Av direktiven, vilka i sin helhet bifogas detta betänkande (*bilaga 1*), framgår att uppdraget gäller utarbetande av ett förslag till ett sådant register och hur det ska upprättas. Registret kallas i betänkandet AKM-registret.

Utredningen har bestått av den särskilda utredaren samt den sekreterare som förordnats. Det har inte funnits några sakkunniga eller experter knutna till utredningen. Utredningen har inhämtat uppgifter och synpunkter från berörda organisationer och myndigheter på det sätt som angetts i direktiven.

Utgångspunkter för hur ett register ska inrättas

- Direktiven för utredningen anger att det är ett nationellt register som ska skapas.
- AKM-registret införs inom ramen för den befintliga lagstiftningen, bl.a. lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LYHS). Det har inte legat inom uppdragets ram att föreslå några förändringar av denna lagstiftning.
- Med alternativ- eller komplementärmedicin avses sådana hälso- och sjukvårdande åtgärder som anges i 4 kap. 1 § LYHS. Uttalanden i förarbetena till LYHS ligger bl.a. till grund för denna bedömning.
- Den som utövar sådana hälso- och sjukvårdande åtgärder yrkesmässigt anses vara en yrkesutövare av alternativ- eller komplementärmedicin.
- Som en följd av bestämmelserna i LYHS (bl.a. 2 kap. 1 §) kommer den legitimerade hälso- och sjukvårdspersonalen inte att omfattas av lagen.
- Det övergripande ändamålet med inrättandet av AKM-registret bör vara att öka patientsäkerheten inom alternativ- eller komplementärmedicin. Det är en naturlig följd av att definitionen av alternativ- eller komplementärmedicin kopplas till 4 kap. 1 § LYHS.
- Patientsäkerheten bör kunna öka inom ramen för registret genom att
 - krav på s.k. medicinsk basutbildning gäller för registrering,
 - yrkesorganisationerna på området efter vissa villkor deltar i registret och att deras kunnande och interna regelverk på så sätt tas till vara,
 - medlemskap i en sådan yrkesorganisation, som utgångspunkt, gäller för registrering,
 - innehållet i registret, dvs. uppgifter om de som registrerats, offentliggörs och publiceras på Internet,
 - de som registreras ges en skyddad beteckning och möjlighet att marknadsföra sig som registrerad i AKM-registret.
- Registreringen i AKM-registret bör vara frivillig. Det innebär att registreringen, och även organisationernas deltagande, sker när detta begärs, dvs. efter ansökan. Registreringen är

inte en förutsättning för att få utöva närings- och yrkesverksamhet på området.

- De ovan angivna utgångspunkterna har i huvudsak formulerats efter förebild från regleringen i de nordiska länderna. Norge och Danmark har infört en lagstiftning och register över personer som utövar alternativ- eller komplementärmedicin. I Island kommer sannolikt en sådan lag och register att träda i kraft under våren 2005.
- Mot bakgrund av registrets konstruktion, vilken bl.a. innehåller flera inslag av myndighetsutövning, bör ansvaret för registret och de ärenden som kopplas till detta läggas på en statlig myndighet.

Förslaget om ett nationellt register

En särskild lag

Regleringen av AKM-registret genomförs i en särskild lag beroende på innehållet i den reglering som föreslås. Denna lag ges namnet lagen om ett nationellt register över yrkesutövare av alternativ- eller komplementärmedicin. I betänkandet används kortformen AKM-registerlagen.

Lagen föreslås träda ikraft den 1 januari 2006.

Förhållandet till personuppgiftslagen

Lagen bygger på personuppgiftslagen och innehåller enbart de särbestämmelser som är nödvändiga för behandlingen av personuppgifter i AKM-registret. Detta anges uttryckligen i lagen. Det innebär att personuppgiftslagens bestämmelser om bl.a. information till den registrerade, säkerheten vid behandlingen samt rättelse av felaktiga uppgifter och skadestånd samt Datainspektionens tillsyn blir tillämpliga vid behandling av personuppgifter i AKM-registret.

Lagens tillämpningsområde

För att omfattas av lagen och ha en principiell möjlighet att kunna registrera sig, måste den sökande utföra sådana hälso- och sjukvårdande åtgärder som anges i 4 kap. 1 § LYHS. Ledning för denna bedömning kan bl.a. hämtas från förarbetena till LYHS och den lagstiftning som LYHS i denna del bygger på. Kopplingen till 4 kap. 1 § LYHS medför att en rad åtgärder och behandlingar kan inordnas under definitionen. Det finns dock verksamhet som tydligt faller utanför den nya lagens tillämpningsområde på grund av att den inte kan anses utgöra sådana hälso- och sjukvårdande åtgärder som anges i definitionen. Det gäller bl.a. försäljning av naturläkemedel och sådan verksamhet som i grunden handlar om allmänt välbefinnande och/eller rena skönhetsbehandlingar. Den närmare avgränsningen av lagens tillämpningsområde avgörs dock vid den konkreta tillämpningen av lagen när ansökningar om registrering prövas.

Beroende på de bestämmelser som gäller för den legitimerade hälso- och sjukvårdspersonalen, kommer den personalen inte att omfattas av den nya lagen. Övrig hälso- och sjukvårdspersonal har större möjligheter att utöva alternativ- eller komplementärmedicin än den legitimerade personalen och de kan därför i vissa situationer omfattas av lagen.

Registrets ändamål

Det övergripande ändamålet för registret bör vara att öka patient-säkerheten för den som söker eller använder sig av tjänster som erbjuds inom området för alternativ- och komplementärmedicin. I ändamålsbestämmelsen formuleras även det sätt på vilket patient-säkerheten avses öka inom ramen för registret, nämligen genom att offentlighet ges åt dem som, efter ansökan och prövning, införts i AKM-registret.

Yrkesorganisationernas deltagande i registret

En grundsten i förslaget är yrkesorganisationernas medverkan i registret. Genom sin kunskap och de interna regelverk som byggs upp, kan och bör dessa organisationer spela en betydande roll inom det register som nu skapas. På så sätt kan patientsäkerheten ytterligare förstärkas. För att få delta i registret måste organisationen dock uppfylla vissa villkor. Förutom att ha antagit stadgar som gäller för dess medlemmar och att uppfylla kraven på att betraktas som en juridisk person, måste organisationen vara väletablerad och ha som huvudändamål att organisera yrkesutövare inom alternativ- eller komplementärmedicin. Därutöver ska organisationens stadgar ange att medlemmarna ska

- ha tillräcklig utbildning och övrigt yrkeskunnande,
- följa de riktlinjer för yrkesutövningen som organisationen har antagit,
- inneha ansvarsförsäkring,
- omfattas av organisationens skyldighet att pröva anmälningar om klagomål mot yrkesutövningen samt
- kunna uteslutas ur organisationen.

En organisation som godkänts att delta i registret är skyldig att meddela den myndighet som ansvarar för registret om en medlem som är registrerad, inte längre uppfyller villkoren för registrering. Om en organisation inte längre uppfyller villkoren för registrering kan ett godkännande återkallas.

Registreringen av yrkesutövare

Lagen vänder sig till dem som yrkesmässigt utövar alternativ- eller komplementärmedicin. För att bli registrerad, måste personen i fråga uppfylla vissa villkor, särskilt krav på viss utbildning i medicin. Detta är den mest centrala delen i att öka patientsäkerheten på området. Villkoren innebär närmare att en yrkesutövare efter ansökan får registreras i AKM-registret, om utövaren har fullgjort en viss grundläggande utbildning i medicin, vilken står under statlig tillsyn och vars längd motsvarar minst 20 veckors heltidsstudier *eller* om han eller hon har fullgjort en annan motsvarande utbildning. Denna utbildning ska ligga på eftergymnasial nivå.

Vidare gäller för registrering att yrkesutövaren är medlem i en sådan organisation som deltar i registret enligt de villkor som tidigare angivits. Även den som inte är medlem i en sådan organisation, får dock registrera sig. I dessa situationer ska den sökande ha utfäst sig att följa de stadgevillkor som gäller för den deltagande organisation som utövaren närmast skulle ha tillhört.

Det kommer dock att finnas särskilda övergångsbestämmelser. En yrkesutövare som är medlem i en organisation som deltar i registret, får registreras om han eller hon har varit yrkesverksam i sammanlagt fem år under den senaste sjuårsperioden, även om han eller hon inte uppfyller de föreskrivna utbildningskraven. Övergångsbestämmelsen ska gälla till utgången av år 2008.

Ansvarig myndighet

Statens skolverk ges i uppgift ansvara för registret i alla berörda delar. Genom sin tillsyn över s.k. kompletterande utbildningar har Skolverket skaffat sig en unik överblick över olika utbildningar och utbildningsanordnare inom alternativ- och komplementärmedicin. Grundförutsättningen för registreringen – fullgjord medicinsk basutbildning – kommer också att bygga på att den aktuella utbildningen står under Skolverkets tillsyn.

Skydd av beteckning och straffansvar

Den som registrerats ges en skyddad rätt att använda beteckningen registrerad tillsammans med den yrkesbeteckning/terapi som han eller hon finns registrerad under. Den registrerade kan t.ex. använda sig av beteckningen "registrerad akupunktör". Vilka olika yrkesbeteckningar som får användas av de registrerade, kommer att fastställas i kompletterande föreskrifter till lagen.

Till detta skydd knyts även en straffsanktion, som innebär att den som bryter mot skyddet av beteckning kan dömas till böter.

Innehållet i registret

AKM-registret ska innehålla uppgifter om den registrerades identitet, utbildning, yrkesverksamhet inom alternativ- eller komplementärmedicin och, i förekommande fall, organisationstillhörighet.

Regeringen ges i uppdrag att utfärda föreskrifter om registrets närmare innehåll.

Registret ska vidare vara offentligt och innehållet ska, med undantag för bl.a. personnummer, publiceras på Internet.

Avgift för registrering

Genom budgetpropositionerna för år 2004 och 2005 har det avsatts medel för inrättandet av AKM-registret. Dessa medel kommer dock endast finansiera registrets uppbyggnadsskede. Den löpande finansieringen bör ske genom att en avgift tas ut från dem som ansöker om registrering och dem som står som registrerade. Den senare avgiften tas ut årligen för registerhållningen och den bör finansiera de löpande kostnaderna för registret.

Ytterligare insatser

För att göra registret och innebörden av registreringen känt bör effektiva informationsinsatser sättas in när registret börjar gälla. Ansvaret för att sådana insatser kommer tillstånd bör ligga hos den myndighet som ges i uppdrag att ansvara för registret.

Vidare bör en särskild grupp inrättas för att följa hur registret används och hur den nya lagen tillämpas. I en sådan grupp bör det finnas företrädare för Socialstyrelsen, forskningen, sjukvårdshuvudmännen, hälso- och sjukvårdspersonalen och utövarna inom alternativ- och komplementärmedicinen samt för utbildningshuvudmännen. Andra intressenter kan också bli aktuella. Den registeransvariga myndigheten bör vara sammankallande för gruppen och kunna utnyttja den samlade kompetensen i gruppen i sitt uppdrag som registeransvarig.