

Vård för papperslösa i Sveriges landsting - lokala riktlinjer och tillämpningsanvisningar

Erika Sigvardsdotter
Doktorand
Kulturgeografiska institutionen
Uppsala Universitet

Erika.sigvardsdotter@kultgeog.uu.se

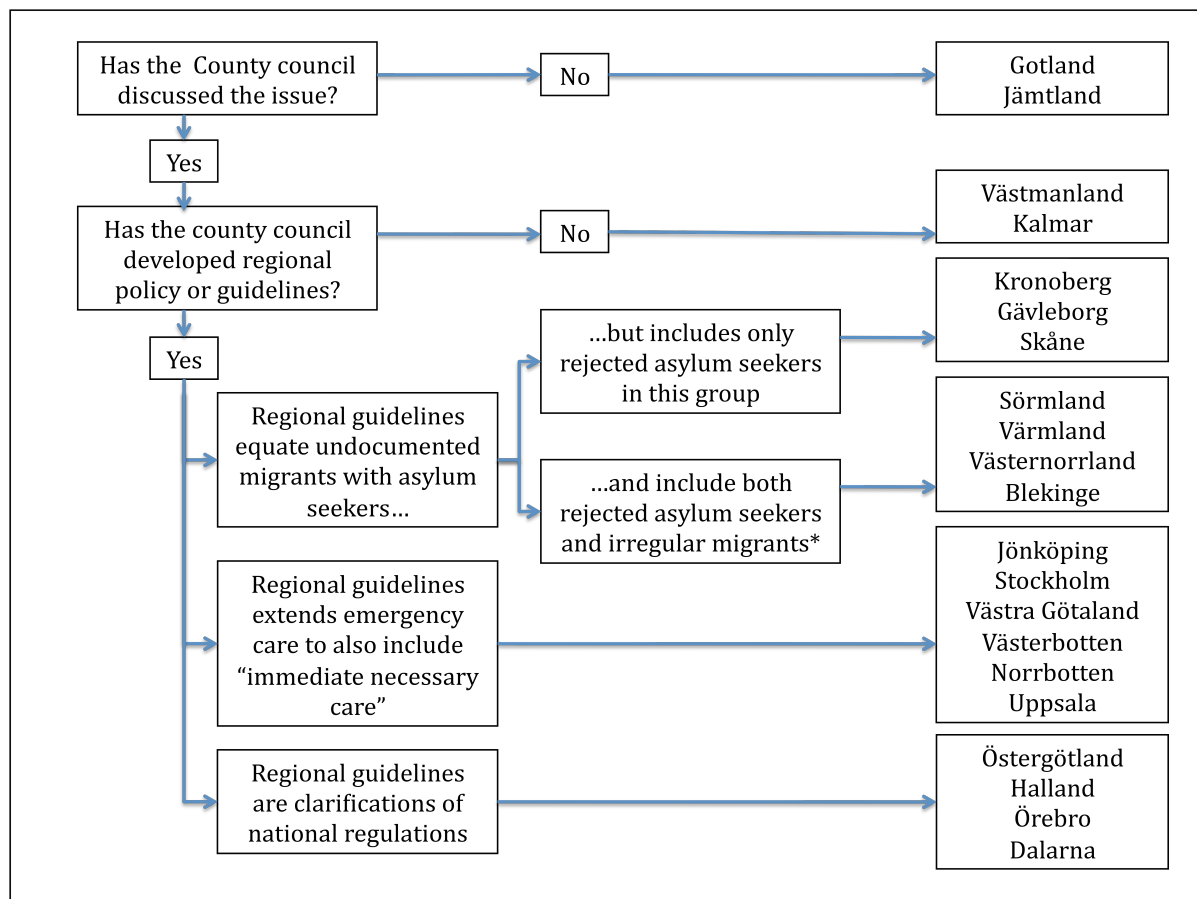
Sammanfattning

Detta är en sammanställning av landstingens policyer gällande vård till papperslösa. Sammanställningen baseras på läsning av policydokument, landstingsstyrelse- och landstingsfullmäktigeprotokoll samt telefonintervjuer och mailkontakt med främst utredare av frågan, men i de fall frågan inte utretts, landstingsråd med ansvar för sjukvårdsfrågor, samt personer med ansvar för asylsjukvård, vårdval eller ekonomi och patientavgifter. De frågor som ställts handlar främst om vad man har för policy, om man tagit fram praktiska tillämpningsanvisningar, hur information om dessa kommunicerats till verksamheterna, och var man inhämtat information i frågan.

Sammanfattningsvis kan sägas att alla landsting utom Jämtland och Gotland tagit upp frågan, och av de som tagit upp frågan har alla utom Kalmar och Västmanland formulerat något slags dokument angående papperslösas tillgång till vård. Dessa dokument kan utifrån sitt innehåll delas upp i tre grupper: de som "förtydligat lagen", de som har utvidgat akut vård till att också omfatta "omedelbart nödvändig vård" samt de som inorporerat papperslösa i gruppen asylsökande. Den sista gruppen kan vidare delas upp i två grupper där den ena skiljer på "gömda" och "andra papperslösa". Figur 1 ger en överblick över situationen i de olika landstingen; se även .

Utöver skillnaderna i policy skiljer sig landstingen åt i hur detaljerad man varit i tillämpningsanvisningar samt hur kommunicerat beslutet till verksamheterna. Vissa landsting har tagit fram mycket detaljerade tillämpningsanvisningar för att säkerställa att man inrättat fungerande rutiner och att personalen har kunskap om dessa. På några håll har man ordnat utbildningar för berörd personal (ex. Skåne) eller tagit upp frågan inom ramen för befintlig vidareutbildning trots att ingen policy antagits (Kalmar).

Nedan följer först en kort sammanfattning av vilken lagstiftning som är relevant i frågan kring vård för papperslösa, och sedan en sammanfattning av landstingens beslut och kommunikation angående papperslösas tillgång till vård. Observera att frågan fortfarande är under utredning i flera landsting och kan komma att förändras, åtminstone i detaljerna.



Figur 1. Schema över landstingens hantering av vård för papperslösa. Informationen är baserad på lokala riktlinjer samt telefonintervjuer med landstingstjänstemän och –politiker.
* Med *irregular migrants* menas här alla papperslösa som inte sökt asyl och fått avslag.

Lagstiftning

Som bakgrund för sammanfattningen följer här en mycket kort sammanfattning av de lagar och specifika paragrafer som landstingen refererar till.

- Folkbokföringslagen §§ 2-5 stipulerar vilka som räknas som bosatta i ett landsting.
- Hälsa- och sjukvårdslagen §§ 3-4 anger landstingens ansvar. § 4 anger att "Om någon som vistas inom landstinget utan att vara bosatt där behöver omedelbar hälso- och sjukvård, ska landstinget erbjuda sådan vård."
- Kommunallagen kap 1 § 4 anger vilka som anses vara medlemmar av ett landsting. Kap 2 § 3 lyder " Kommuner och landsting får inte fatta beslut med tillbakaverkande kraft som är till nackdel för medlemmarna, om det inte finns synnerliga skäl för det."
- Lag om hälso- och sjukvård för asylsökande med fler reglerar vilken hälso- och sjukvård som ska erbjudas asylsökande samt det finansiella arrangemanget för denna vård. Lagen reglerar även sjukvården för barn (under 18 år) som tidigare varit asylsökande.
- Offentlighet- och Sekretesslagen kap. 25 behandlar sekretess till skydd för enskild i verksamhet som avser hälso- och sjukvård

Stockholms läns landsting

Stockholms läns landstings chefläkargrupp antog i början av 2009 riktlinjer som angav att utöver akut vård så ska även papperslösa patienter erbjudas omedelbart nödvändig vård. Papperslösa patienter betalar samma avgifter som turister, det vill säga den fulla taxan. Landstinget har tagit initiativ och har genom föreläsningar och seminarier gått ut och informerat personal i frågan. Detta har även innefattat den privata offentlig-finansierade vården som är betydande i Stockholms län.

I Stockholm finns också två nätverk som på olika sätt gör det möjligt för papperslösa att få gratis vård. Röda Korset har ett nätverk av läkare som på frivilligbasis behandlar papperslösa. De har också nära samarbete med Ersta Diakoni där man inkorporerat vård av papperslösa i den vanliga verksamheten sedan en tid tillbaka. Vidare har Läkare i Världen (MDM) en klinik i Stockholm dit papperslösa kan vända sig för att få vård.

Gunnel Blomgren, hälso- och sjukvårdsnämndens förvaltning intervjuad september 2009.

Torbjörn Larsson, (före detta) direktor Ersta diakoni intervjuad oktober 2008

Uppsala läns landsting

I Uppsala har fullmäktige efter en mycket bred motion antagit förslaget att arbeta fram riktlinjer för vilken vård som ska erbjudas papperslösa. Beslut tas i slutet av november 2009, men förslaget är att man ska erbjuda vård motsvarande vad som erbjuds till asylsökande, samt att avskrivning av vårdavgifter avgörs i varje enskilt fall. Man har också diskutera att detta endast skulle gälla personer som fått avslag på asylansökan, men detta är ännu oklart.

Lars Olof Fagerström, landstingsdirektörens stab, intervjuad september 2009

Sörmlands läns landsting

Sörmlands landstingsfullmäktige gav i mars 2009 styrelsen i uppdrag att ta fram en lokal policy gällande papperslösas tillgång till vård. Enligt denna policy ska papperslösa ha tillgång till samma utbud av vård som asylsökande och ska också betala samma patientavgifter som asylsökande. Information har gått ut på landstingets intranät, och handböcker för vård av asylsökande har uppdaterats med den nya informationen. Verksamhetscheferna har också informerats och ska föra ut informationen i sina respektive verksamheter.

Maria Jörgensen, utvecklingsenheten hälso- och sjukvård intervjuad september 2009

Landstinget i Östergötland

Frågan om papperslösas rätt till vård har rests vid ett flertal tillfällen, genom interpellation och medborgarförslag, och har besvarats med att man följer den lagstiftning som finns och att lokala riktlinjer därför inte är nödvändiga. Istället har Centrumcheferna gjort ett klagande vad lagen säger att man har för ansvar för denna grupp utifrån Hälso- och Sjukvårdslagen och vilka begränsningar Kommunallagen anger.

Lennart Schilling, ansvarig för avgiftsfrågor intervjuad september 2009
Lotta Heelge, interpellant och motionär (v) intervjuad september 2009

Landstinget i Jönköpings län

I Jönköpings läns landsting anslöt man sig till Sahlgrenskas policy angående vård för papperslösa vilket innebär att papperslösa ska ha tillgång till akut och annan omedelbart nödvändig vård. Man har spridit information om detta via landstingets intranät. Man har ännu inga tillämpningsanvisningar, då man fortfarande jobbar med det nya datoriserade dokumentationssystemet, och det måste vara klart innan man kan tala om hur registrering ska gå till. Tanken är att samma utbud av vård som för asylsökande ska gälla för alla papperslösa.

Therese Eklöv, Hälso- och sjukvårdsavdelningen intervjuad september 2009

Landstinget Kronoberg

Frågan om papperslösas rätt till vård togs upp som motion våren 2009, och tillämpningsanvisningar antogs av styrelsen i juni 2009. Anvisningarna innebär bland annat att papperslösa har rätt till omedelbar hälso- och sjukvård och att gömda vuxna medges rättigheter till vård enligt samma villkor som asylsökande. Riktlinjer och anvisningar har kommunicerats ut genom verksamhetscheferna, och den kundtjänst som används flitigt av personalen när de är osäkra på något är välinformerade om vad som gäller för gömda. Man jobbar på att bygga upp tillämpningsanvisningar att skicka ut till kassorna.

I Kronoberg skiljer man på gömda och andra papperslösa, endast de som fått avslag på en asylansökan har rätt till samma vård som asylsökande enligt anvisningarna. Man har fått reaktioner från kvinnokliniken där man haft problem med att papperslösa kvinnor som inte sökt asylansökan behövt hjälp, men man har inte kunnat ersätta kliniken för eventuell vård.

Britt Louise Hansson, ekonomiavdelningen intervjuad september 2009

Landstinget i Kalmar län

Frågan om papperslösas rätt till vård väcktes i en interpellation under 2008, men man bedömde att inga lokala riktlinjer behövdes då vård för papperslösa ansågs fungera bra i länet. Dock finns en utarbetad rutin om hur papperslösa ska journalföras och hur sekretessen fungerar. Instruktioner kring dessa rutiner ska gå ut till verksamheterna, men har också kommunicerats till en stor grupp sjuksköterskor i ett annat utbildningssammanhang.

Bengt Andersson, basenhetschef för flyktingvården intervjuad september 2009.

Landstinget Blekinge

Blekinges landstingsfullmäktige har tagit ett beslut att man vill anta lokala riktlinjer för vård för papperslösa, och att man ville resa frågan i Södra sjukvårdsregionen. Man jobbar i nuläget med att ta fram riktlinjer, och tittar för närvarande på hur andra landsting har gjort. Generellt har man låtit sig inspireras av Skånes sätt att hantera frågan och kommer antagligen att anta liknande riktlinjer för papperslösa som för asylsökande med samma patientavgifter. Frågan kommer att tas upp i fullmäktige igen i november 2010.

Anders Hansell, planeringsdirektör intervjuad oktober 2009

Region Skåne

Region Skåne antog en policy våren 2008 och tillämpningsanvisningar några månader senare. Enligt dessa dokument ska alla som behöver akut eller omedelbart nödvändig vård erbjudas sådan oavsett betalningsförmåga. Gömda flyktingar erbjuds samma utbud av vård som asylsökande och betalar samma patientavgifter. Man erbjuder all vårdpersonal en webbaserad utbildning i ämnet, och ett ganska stort antal har gått kursen hittills. Man för statistik över antalet patienter och de kostnader det medför för att kunna följa upp resultatet av beslutet. Karin Ekelund har utrett frågan men är föräldraledig.

Lisa Davidsson, centrum för kompetens och ledarskap, mailkontakt september 2009
Chatarina Blohmé, avdelningen för verksamhetsplanering budget och uppföljning, mailkontakt september/oktober 2009.

Landstinget i Halland

Frågan om papperslösas tillgång till vård kom upp i landstingsfullmäktige i december 2009, och man beslutade att göra en sammanställning av vad som gäller enligt nuvarande lagstiftning. Denna information har gått ut till verksamhetscheferna. Under 2007 antog dock sjukhuset i Varberg lokala riktlinjer som innebär att gömda flyktingar och andra patienter utan avtal ska få akut och omedelbart nödvändig vård oavsett betalningsförmåga.

Agneta Overgaard, folkhälsoavdelningen intervjuad september 2009.
Anne Sjögren, Rosengrenska kliniken, Göteborg mailkontakt, november 2009.

Västra Götalandsregionen

Sahlgrenska Universitetssjukhuset antog riktlinjer och tillämpningsanvisningar för hur man ska behandla papperslösa patienter redan 2006, och under 2009 antog regionen riktlinjer som utarbetats med Sahlgrenskas policy som utgångspunkt. Man har dock inga tillämpningsanvisningar liknande de Sahlgrenska har. Riktlinjerna anger att man utöver akut vård ska erbjuda papperslösa patienter omedelbart nödvändig vård. Riktlinjerna har kommunicerats ut via verksamhetschefer och i handböcker. Man är också i begrepp att utvärdera hur det fungerar för att se hur förvaltningarna hanterar frågan.

Ingrid Nielsen, regionkansliets hälso- och sjukvårdsavdelning intervjuad september 2009

Martin Andreasson, vice ordförande i hälso- och sjukvårdsutskottet (m) intervjuad september 2009.

Värmland

I Värmland antog man hösten 2008 en policy som innebär att papperslösa erbjuds akut och annan omedelbart nödvändig vård, och att de ska betala samma patientavgifter som asylsökande. Detta beslut har kommunicerats till divisionschefer, verksamhetschefer och alla avdelningschefer samt sjuksköterskor inom asylvården. Man beslutade också att göra en uppföljning av beslutet, och efter att ett år förflutit hade tre papperslösa patienter sökt vård, varav en tandvård. Anledningarna till att antalet är så litet tror man beror dels på att man ibland har svårt att identifiera gömda och man ibland registrera dem som någon annan kategori, men också att många papperslösa söker sig till Rosengrenska kliniken i Göteborg för att få vård.

Sandra Granfeldt, samordnare för asyl- och flyktingvården intervjuad september 2009.

Örebro läns landsting

Frågan om vård för papperslösa togs upp som motion i landstingsfullmäktige under 2007; den besvarades då med att gällande lagstiftning var tillräcklig. Man har gjort en sammanställning av vad som gäller enligt Hälso- och sjukvårdslagen samt kommunallagen, och denna information har spritts via landstingets intranät och avgiftshandboken har uppdaterats med denna information. Informationen på intranätet innehåller anvisningar om hur papperslösa ska registreras i systemet.

Gunnel Åkesson, ledningskansliet intervjuad september 2009

Landstinget i Västmanland

Frågan om vård för papperslösa väcktes i en interpellation under hösten 2008, och frågan har inte tagits upp politiskt sedan dess, utan man har tagit beslutet att följa den lagstiftning som finns. Överhuvudtaget har få papperslösa sökt sig till vården, och man har kunnat konstatera att inga papperslösa har fått vård och fått några vårdskulder.

Birgitta Andersson, landstingsråd med ansvar för sjukvårdsfrågor (c) intervjuad september 2009.

Lotta Johansson Arnqvist (fd Högvist), interpellant (v), mailkontakt september 2009

Landstinget Dalarna

I Dalarna har frågan om vård för papperslösa tagits upp i fullmäktige, och frågan har inkorporerats i det redan pågående arbetet med att ta fram riktlinjer för mottagande av "nyanlända". I gruppen nyanlända räknas in i princip alla som kommer från andra länder, exklusive adopterade barn. De olika grupperna nyanlända är barn, unga, vuxna, äldre, rörelsehindrade och papperslösa/gömda. Man har haft problem med att rutinerna för vård för dessa grupper inte ser likadana ut i hela länet och detta har man velat komma tillrätta med. Man har alltså inte antagit några specifika riktlinjer för vård

för papperslösa, utan de riktlinjer som kommer så småningom är främst ett klagörande av lagstiftningen som den ser ut idag.

Suzanna Westberg, utredare på utvecklingsenheten intervjuad september 2009

Gävleborgs läns landsting

I Gävleborg har man antagit en lokal policy som anger att personer som fått avslag på sin asylansökan har tillgång till akut och omedelbart nödvändig vård. Man gör skillnad på "gömnda" och "papperslösa", men är ganska otydlig med vad som avses. I riktlinjerna uttrycker man det som så att personer som det finns "rimlig anledning att tro att de har flyktingstatus" inkluderas i den lokala policyn. På frågan vad som menas med flyktingstatus menar man att om en person är rädd att bli deporterad ingår personen i den grupp som avses. Man har tagit fram tillämpningsanvisningar som i sitt innehåll påminner om Sahlgrenska, där instruktioner för registrering och kontaktvägar finns med, med tonvikt på sekretess. Landstingsdirektören har fått i uppdrag att kommunicera beslutet till verksamheterna, men hur detta gått till är lite oklart.

Lars Olov Strandell, koncernstaben, utvecklingsansvarig närvård, intervjuad september 2009.

Landstinget Västernorrland

Norrlandstingens regionförbund har gjort ett uttalande angående papperslösas rätt till vård och med detta som grund beslutade landstingsstyrelsen under 2008 att på samma villkor som övriga asylsökande erbjuda hälso- och sjukvård för papperslösa flyktingar som vistas i länet. Papperslösa betalar också samma avgifter som asylsökande. Hur beslutet kommunicerats till verksamheterna är oklart, det finns dock rutiner för hur papperslösa patienter registreras i systemet.

Bo Enheim, ledningsstaben för hälso och sjukvård intervjuad september 2009.

Jämtlands läns landsting

Norrlandstingens regionförbund har gjort ett uttalande angående papperslösas rätt till vård, men i Jämtland menar man att regionförbundet står för det uttalandet och att det nödvändigtvis inte gäller i deras landsting. Frågan angående vård för papperslösa har inte tagits upp i Jämtland. Dock finns en interpellation angående huruvida papperslösa ska erbjudas vaccination mot svininfluensan. Interpellationen ska ha besvarats i oktober 2009, men vad som sagts i frågan är oklart då papperslösa eller gömda inte nämns bland de grupper utlänningar som ska få fritt vaccin.

Helge Jonsson, chef för landstingssekretariatet intervjuad september 2009

Västerbottens läns landsting

Baserat på Norrlandstingens regionförbunds uttalande angående papperslösas rätt till vård har Västerbottens läns landsting tagit beslutet att "förhållningssättet vid akut och

annan omedelbar nödvändig vård för gömda flyktingar m fl [ska] vara att medicinsk vård och behandling ska komma i första hand och ekonomin i andra hand." man har antagit tillämpningsanvisningar som skickats ut till verksamheterna. Tillämpningsanvisningarna betonar att alla patienter oavsett uppehållstillstånd har rätt till akut och omedelbart nödvändig vård, även om patienten inte kan betala patientavgift.

Kenneth Öberg, verksamhetsutvecklare intervjuad september 2009.

Norrbottens läns landsting

Beslut angående papperslösas tillgång till vård togs i februari 2009 och grunden till detta var regionförbundets uttalande i frågan. Beslutet innebär att alla, inklusive papperslösa har tillgång till akut och omedelbart nödvändig vård, och att vårdbehovet ska gå före ekonomiska ställningstaganden. Beslutet har kommunicerats till verksamheterna via divisionscheferna.

Dennis Kvist, landstingsdirektörens stab intervjuad september 2009

Gotlands kommun

Gotlands kommun har inte tagit upp frågan alls, och inga överenskommelser finns således kring hur man ska bemöta papperslösa personer i vården. Trots att röda korset gör bedömningen att ett 50-100 tal papperslösa finns på ön har väldigt få sökt kontakt med vården. På flyktingmottagningen har inga papperslösa patienter kommit in.

Gunnar Rahmstedt, chefsläkare, mailkontakt september/oktober 2009