

Kritik mot Region Östergötland för missvisande information till allmänheten om möjligheten att betala patientavgifter med kontanter

Beslutet i korthet: Efter en anmälan mot Region Östergötland har JO granskat utformningen av regionens information om betalning av patientavgifter.

Genom en dom från Högsta förvaltningsdomstolen är det klarlagt att ett landsting inte kan vägra att ta emot kontant betalning av patientavgifter. Av den information om betalning av patientavgifter som Region Östergötland tidigare använde framgick inte att det var möjligt att betala med kontanter. Sedan regionen uppmärksammats på att detta stod i strid med riksbankslagen har regionen ändrat informationen. Enligt JO är både den tidigare och den nya informationen missvisande och ofullständig. Regionen får kritik för detta.

JO tillägger: Det finns inte något hinder mot att ett landsting informerar om att det är ett önskemål att man betalar patientavgiften på annat sätt än med kontanter. Detta måste dock formuleras på ett sådant sätt att det inte råder några tvivel om att det är möjligt att betala även med kontanter.

Anmälan

I en anmälan till JO framförde AA bl.a. följande. Styrelsen för Landstinget i Östergötland (numera Regionstyrelsen i Region Östergötland) fattade den 25 augusti 2009 beslut om kontantfri betalning av patientavgifter. Beslutet har av allt att döma genomförts i praktiken. Landsting är dock skyldiga att ta emot kontant betalning enligt riksbankslagen. Sedan landstinget uppmärksammats på en kammarrättsdom där det uttalats att det finns en skyldighet att ta emot kontant betalning har personal vid landstinget ibland uppgett att det åter har blivit möjligt att betala kontant, men det har fungerat dåligt i praktiken. Informationen till patienterna om betalning i kallelser, på internet, i en broschyr och på ett anslag har varit felaktig eller missvisande, och personalen på mottagningarna har inte verkat känna till att de är skyldiga att ta emot kontant betalning. AA har vid ett antal telefonsamtal diskuterat detta med centralt placerad personal inom landstinget. Vid telefonsamtalen har det kommit fram att landstinget har gett patienterna felaktig, vilseledande eller ofullständig information för att undvika kontant betalning. Sedan han först tog kontakt med landstinget har dock vissa åtgärder vidtagits. Det felaktiga anslaget har tagits ned, och landstinget har uppgett att den interna informationen om kontant

betalning förstärkts. Vissa ändringar har gjorts i informationen till patienterna på internet. Denna information är dock fortfarande felaktig, vilseledande eller ofullständig, och syftet med det är att patienterna inte ska förstå att de kan betala kontant.

AA gav också ett antal konkreta exempel på landstingets information om betalning av patientavgifter. Några av dessa återges nedan i avsnittet Bedömning.

Utredning

En föredragande hos JO tog in vissa muntliga upplysningar från BB, ekonomidirektör vid landstinget.

Sedan begärde JO att landstingsstyrelsen skulle yttra sig över anmälan. I ett protokollsutdrag från det sammanträde som landstingsstyrelsen hade med anledning av JO:s remiss anfördes i huvudsak följande:

Landstingets beslut att avskaffa kontanthantering har inte inneburit att landstinget har vägrat att ta emot kontanter. Landstinget har tagit emot kontanter om patienten begärt att få betala kontant. Dock har landstinget efter en prejudicerande dom justerat sin information på så sätt att det inte framstår som att landstinget aldrig tar emot kontanter.

Landstingsstyrelsen beslutade vid sammanträdet att lämna in ett yttrande där huvudsakligen följande anfördes (bilagan har utelämnats):

Sammanfattning

Landstingsstyrelsen beslutade den 25 augusti 2009 att kontanthanteringen inom Landstinget skulle upphöra från och med den 1 mars 2010. Samtidigt togs det fram en intern rutin till kassaansvariga vid receptioner m.m. som beskrev att om någon insisterade på att betala kontant skulle kontanterna tas emot. Efter att Landstinget av anmälares uppmärksamhet på Kammarrättens dom av den 5 juni 2013 har Landstinget förtydligat sina interna anvisningar och även haft extra informationer till receptionspersonal och sett över så att felaktig information på t.ex. affischer om att kontanter inte tas mot tagits bort.

Ärendet

Av bilaga 1 framgår skälen för Landstingsstyrelsens beslut. Skäl som anförts beskriver anställdas obehagskänslor över att behöva hantera kontanter, särskilt på kvällar och helger. Vidare beskrivs att kontanthantering utgör en säkerhetsrisk och därmed också ett potentiellt arbetsmiljöproblem. Det är därutöver förenat med en icke ringa kostnad att hantera kontanter.

Landstinget har för patienternas bekvämlighet erbjudit flera olika betalningssätt som alternativ till kontant betalning. Utöver betalkortsterminaler har Landstinget erbjudit betalning mot faktura med 30 dagars kredit och autogiro.

Landstinget har därmed ansett att samtliga patienter och kunder har erbjudits passande betalningsalternativ. För patienter som insisterat på att betala kontant har det funnits en "reservrutin" sedan kontantstoppet infördes vilken inneburit att Landstinget tagit emot kontant betalning. Denna har haft formen av en intern anvisning som inneburit att man i receptionerna ska ta emot kontanter om någon insisterar på att få betala kontant. Anvisningen skickades ut i samband med övergången men det har också informerats muntligt till så kallade kassaansvariga. Under åren har också kontanter tagits emot även om det

sammanlagt inte har rört sig om några stora summor. Till exempel var beloppet 5 000 kr år 2013.

Landstinget har dock av Kammarrätten i Sundsvalls dom av den 5 juni 2013 i mål nr 2013-852 förstått att Landstinget inte explicit kan neka att ta emot sedlar och mynt utgivna av Sveriges Riksbank och har inrättat sig efter detta. De förändringar som gjorts efter detta har varit att förtydliga befintliga anvisningar och informera ekonomichefer i landstinget samt att i möten med kassaansvariga vid receptioner ännu mer trycka på att landstinget inte kan neka kontantbetalning om någon insisterar att få betala kontant. Informationsinsatser har även riktats till den interna helpdesk som finns om receptionspersonal ringer och ställer frågor till. Även i malldokumenten för internkontroll av administrativa rutiner har detta lyfts in för samtliga produktionsenheter. Det finns dock information på många ställen i landstinget och det tar tid att ersätta tryckt material och det har även tagit tid att hitta de olika ställen där den felaktiga informationen om att kontanter inte tas emot längre framgått. Landstinget tror sig dock numera ha tagit bort den felaktiga informationen överallt där den förekommer.

Vad gäller anmälares förslag att Landstinget ska informera om att kontant betalning tas emot gör Landstinget följande bedömning. Landstinget har framfört olika skäl till varför kontanthantering utgör en belastning för Landstinget. Eftersom kontanthantering bidrar till både en sämre arbetsmiljö och utgör en icke ringa kostnad, som ska finansieras av skattebetalarna på bekostnad av den vård som kan ges framstår det som rimligt att Landstinget väljer att framhålla vissa betalningssätt framför andra. Vad gäller kontant betalning väljer Landstinget att inte framhålla den. Att Landstinget har en skyldighet att ta emot mynt och sedlar utgivna av Riksbanken innebär enligt Landstingets tolkning inte att Landstinget därmed ådragit sig en förpliktelse att nogsamt informera om denna lagstadgade skyldighet. Däremot ska Landstinget inte ge felaktig information i något avseende. Därför anser Landstinget att man även fortsättningsvis kan använda formuleringar som följer.

[De utelämnade formuleringarna redovisas nedan i avsnittet Bedömning, JO:s anm.]

Vad anmälares påstår att anställda hos Landstinget sagt och menat framstår delvis som spekulationer från anmälares sida. Anmälares slutsatser om innebörden i vad som sagts kan inte lastas Landstinget. Landstinget varken undanhåller eller ger felaktig information avsiktligt om något.

AA yttrade sig över landstingsstyrelsens yttrande.

Bedömning

Enligt 5 kap. 1 § andra stycket riksbankslagen är sedlar och mynt som ges ut av Riksbanken lagliga betalningsmedel.

Högsta förvaltningsdomstolen har nyligen avgjort ett mål som gällde frågan om ett landsting är skyldigt att ta emot betalning av patientavgifter med kontanter (dom den 10 september 2015 i mål nr 2793-14). Domstolen konstaterade bl.a. att (det i målet aktuella) landstingets beslut om att patientavgifter kunde betalas kontant endast vid två av landstingets vårdinrättningar stod i strid med riksbankslagen. Genom domen är det alltså klarlagt att ett landsting inte kan vägra att ta emot kontant betalning av patientavgifter.

I augusti 2009 fattade landstingsstyrelsen ett beslut om att landstinget fr.o.m. den 1 mars 2010 skulle upphöra med att ta emot kontant betalning. Det kan

konstateras att landstingsstyrelsens beslut inte var förenligt med riksbankslagen. Beslutet har legat till grund för hur landstinget därefter har utformat sin information till allmänheten om betalning med kontanter. Jag har funnit skäl att granska om landstingets information uppfyller de krav som kan ställas på information som myndigheter lämnar till enskilda om myndighetens verksamhet. En självklar utgångspunkt är att informationen till allmänheten ska vara korrekt. Den enskilde ska kunna rätta sitt handlande efter de besked som myndigheten lämnar.

I anmälan till JO har anmälaren tagit upp ett antal exempel på den information som landstinget under 2014 lämnade om betalning av patientavgifter.

- På Vrinnevisjukhuset i Norrköping fanns ett anslag med följande text: ”Av säkerhetsskäl hanterar vi inte kontanter på akutmottagningen.”
- I en broschyr som lämnades ut på samma sjukhus, och som lämnats in till JO, anges att ”betalning ska ske via faktura eller kreditkort”.
- I en kallelse från kirurgmottagningen på samma sjukhus angavs bl.a. följande: ”Avgiften betalas med kort. Är detta inte möjligt får du en faktura som skickas hem. Betalning kan även ske via autogiro.”

Landstingsstyrelsen har inte förnekat att den nu redovisade informationen har förekommit. Tvärtom har landstingsstyrelsen anfört att landstinget har arbetat med att ersätta felaktig information om kontantbetalning sedan anmälaren uppmärksammade myndigheten på en kammarrättsdom där det framgick att ett landsting inte utan stöd i lag kan inskränka rätten att betala patientavgifter med sedlar och mynt utgivna av Riksbanken. Jag utgår därför från att de uppgifter som anmälaren har lämnat om landstingets information är riktiga.

Som framgått ovan instämde Högsta förvaltningsdomstolen genom sin dom i september 2015 i den bedömning som olika kammarrätter tidigare hade gjort. I sitt yttrande till JO har landstingsstyrelsen uppgett att beslutet från 2009 inte inneburit att landstinget har vägrat att ta emot kontanter, utan att patienter som begärt att få betala kontant har kunnat göra det. Även om landstinget i praktiken har accepterat kontant betalning har den redovisade informationen varit felaktig eftersom det inte har framgått att det har varit möjligt att betala med kontanter. För detta förtjänar landstinget kritik.

Anmälaren har också citerat information som varit tillgänglig på landstingets (numera Region Östergötlands) webbplats. På ett antal ställen används formuleringar som ”vi ser helst att du betalar med ditt bankkort” och ”vid besök i den öppna sjukvården [m.m.] betalar du vanligtvis avgiften innan besöket. Betalning sker främst via betalkort, faktura eller autogiro”.

Gemensamt för de olika exempel som anmälaren har hänvisat till är att det inte tydligt framgår att det är möjligt att betala med kontanter.

I sitt yttrande har landstingsstyrelsen också redovisat de formuleringar som ska användas framöver.

Avgift för vårdinsatser ska i huvudsak betalas i förväg. Med anledning av att landstinget under år 2010 övergick till kontantlös hantering av avgifter ska betalning i huvudsak ske med kort. Om kortbetalning inte görs kan fakturering ske. På grund av säkerhetsskäl för såväl personal som patienter, tas kontant betalning endast emot i undantagsfall.

Hur ska jag betala?

Betala i den öppna sjukvården

Vid besök i den öppna sjukvården, läkarbesök och besök för sjukvårdande behandling (vård av annan vårdgivare än läkare), betalar du vanligtvis avgiften innan besöket. Betalning sker främst via betalkort, faktura eller autogiro.

Betala med kort

Vi ser helst att du betalar besöket med ditt bankkort.

Faktura eller autogiro

Du kan ansluta dig till autogiro så att alla dina avgifter till landstingets sjukvård eller folktandvård automatisk dras från ditt konto. Du får alltid en avisering om vilket belopp som ska dras från kontot.

Här kan du hämta en blankett för anmälan till autogiro.

Autogiro gällande inte hos de privata vårdgivarna eller klinikerna.

Betala i den slutna sjukvården

Om du blir inlagd på sjukhus (intagen i så kallad slutna vård) kan du inte betala med kort. I stället får du en räkning skickad hem till dig eller så dras avgiften via autogiro.

Informationen till allmänheten om vilka alternativ som finns för att betala patientavgifter ska vara korrekt och tydlig. När landstinget informerar om betalningsalternativen kan därför inte möjligheten att betala med kontanter utelämnas. Användningen av uttryck som att man ”helst”, ”vanligtvis”, ”i huvudsak” eller ”oftast” ska betala med betalkort, och det faktum att information om kontant betalning samtidigt saknas, ger intryck av att det inte är möjligt att betala kontant. I den information som myndigheten enligt remissvaret ska använda i fortsättningen hänvisas dessutom till att landstinget 2010 övergick till kontantlös hantering av avgifter. Samtidigt anges att kontant betalning tas emot endast i undantagsfall. Det framgår inte vad som kan utgöra ett undantagsfall. Formuleringen ger intryck av att landstinget har möjlighet att vägra att ta emot kontant betalning.

Enligt min mening är både den information som åtminstone tidigare varit tillgänglig via myndighetens webbplats och den information som ska användas framöver missvisande och ofullständig. Regionen förtjänar kritik för detta.

Jag vill tillägga att jag inte ser något hinder mot att regionen informerar om att det är ett önskemål att patientavgifter betalas på annat sätt än med kontanter. Detta måste dock formuleras på ett sådant sätt att det inte råder några tvivel om att det är möjligt att betala även med kontanter. Jag förutsätter att regionen ser över informationen om betalning av patientavgifter.

Det som anmälaren har anfört i övrigt ger inte anledning till någon ytterligare åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.