

Nr 9

Utlåtande i anledning av väckta motioner om ersättning från den allmänna sjukförsäkringen för kostnad för sjukgymnastik eller därmed jämförlig behandling.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 170 i första kammaren av herr *Karlsson, Göran, m. fl.* samt nr 217 i andra kammaren av herr *Munktell m. fl.*

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära en skyndsam utredning i fråga om möjligheten för riksförsäkringsverket att vid tillämpning av 18 § sjukförsäkringslagen lämna dispens för sjukkassa att under vissa i motionerna angivna förutsättningar utgiva ersättning för försäkrads kostnad för sjukgymnastik eller därmed jämförlig behandling, även om behandlingen inte utförts av läkare, av legitimerad sjukgymnast eller av person, som är upptagen i en av riksförsäkringsverket fastställd förteckning över personer med sjukgymnastisk utbildning men utan svensk legitimation som sjukgymnast.

Beträffande de skäl motionärerna åberopat till stöd för sin hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför inte lämnas i det följande, hänvisa till motionen II:217.

Gällande bestämmelser m.m.

Enligt den lydelse 18 § *lagen den 3 januari 1947 om allmän sjukförsäkring* hade fram till den 1 januari 1962 ägde allmän sjukkassa med riksförsäkringsanstaltens medgivande och enligt de närmare föreskrifter som meddelades av anstalten besluta, att **ersättning** skulle utgå för försäkrads kostnader för sjukgymnastik eller eljest behandling med bad, massage, elektricitet eller hetluft eller annan därmed jämförlig behandling eller för **konvalescentvård** (de s. k. merprestationerna). I sådana fall skulle den **obligatoriska sjukvårdsförsäkringen** i kassan omfatta även förmån, som avsågs med beslutet. Med stöd av detta lagrum hade riksförsäkringsanstalten i cirkulärskrivelse den 25 februari 1960 till de allmänna sjukkassorna föreskrivit, att sjukkassas beslut om ersättning fick avse vissa i cirkuläret uppräknade behandlingsformer.

Från och med den 1 januari 1962 har dessa förmåner gjorts obligatoriska på så sätt att Kungl. Maj:t enligt 18 § sjukförsäkringslagen i dess lydelse från denna dag äger föreskriva att ersättning enligt av Kungl. Maj:t fastställda grunder skall utgå för försäkrads utgifter för annan vård i anledning

av sjukdom än läkarvård och sjukhusvård. Med stöd härav har Kungl. Maj:t utfärdat *kungörelsen den 20 oktober 1961 om ersättning från den allmänna sjukförsäkringen för vissa utgifter för vård eller behandling i anledning av sjukdom*. Enligt denna skall ersättning utgå till den som är sjukvårdsförsäkrad jämlikt sjukförsäkringslagen för utgifter för konvalescentvård, sjukgymnastisk behandling (rörelsebehandling eller massage jämte förberedande uppvärmning), behandling med ultrakortvåg, mikrovåg eller ultraljud, som icke lämnas i samband med sjukgymnastisk behandling, tryckvariationsbehandling av arteriella genomblödningsrubbingar, elektrisk retningsbehandling vid muskelförlamningar, mekanisk sträckbehandling av ryggraden samt foniatrisk behandling. Ersättning utgår endast om behandlingen varit erforderlig på grund av sjukdom och föreskrivits av läkare. Som villkor för rätt till ersättning gäller vidare, att behandlingen skall ha utförts av läkare eller, i fråga om sjukgymnastisk behandling, av legitimerad sjukgymnast eller ock av person som upptagits i en av riks-försäkringsverket fastställd förteckning över personer med sjukgymnastisk utbildning men utan svensk legitimation som sjukgymnast. Till upptagande i nämnda förteckning kan enligt gällande principer endast sådana personer med sjukgymnastisk utbildning ifrågakomma, vilka under längre tid bedrivit väl vitsordad sjukgymnastisk verksamhet.

Enligt *kungörelsen* skall ersättning för sjukgymnastisk behandling utgå med tre fjärdedelar av utgifterna för behandlingen, dock högst med tre fjärdedelar av belopp, som anges i en i *kungörelsen* intagen taxa. Nämnda belopp är högre för behandling, som utförts av legitimerad sjukgymnast, än för behandling, som utförts av sjukgymnast som upptagits i den av riks-försäkringsverket fastställda förteckningen. Ersättning utgår inte för patientens resa till och från behandlingen. Däremot ersättes sjukgymnastens resekostnader för behandling i patientens hem med tre fjärdedelar.

Motionerna

Motionärerna anser det i och för sig riktigt att restriktivitet iakttages vid uppförande av personer på riks-försäkringsverkets förutnämnda förteckning. Emellertid kan det enligt motionärerna i fråga om bl.a. cp- och polioskadade personer vara befogat med en uppmjukning av nu gällande normer. De cp- och polioskadade behöver, säger motionärerna, kontinuerliga behandlingar för att kontrakturer ej skall uppstå. Dessa behandlingar innebär i många fall en upprepning av ett i förväg bestämt rörelseschema och måste på grund av bristen på sjukgymnaster ofta lämnas av annan än sjukgymnast. Enligt motionärerna är det också för det mesta tillräckligt att den behandlande har erfarenhet av sjukgymnastik och meddelas erforderliga instruktioner av ordinationsläkaren. Motionärerna understryker även de stora kostnader som uppstår för en person som är i behov av regelbunden sjukgymnastisk be-

handling, om han vistas på en ort utan tillgång till ersättningsgill behandling. Motionärerna fortsätter:

Vi anser att dispenser i större omfattning skall meddelas av riksförsäkringsverket efter prövning i vart särskilt fall för angivna behandlingar. Som villkor för meddelande av dispens bör uppställas att behandling av legitimerad sjukgymnast eller av person upptagen i förteckningen ej kan erhållas på orten.

Den person som skall utföra behandlingen skall av behörig läkare ha förklarats lämplig att ge ifrågavarande behandling. För att förhindra missbruk av ersättningsbestämmelserna bör medgivande endast omfatta behandling av en viss eller vissa personer. Dispensen bör även göras tidsbegränsad, och riksförsäkringsverket har sålunda att efter viss, icke alltför lång tid pröva om förutsättningar fortfarande är för handen för meddelande av dispens i det speciella fallet. För att skapa garantier för att behandlingen verkligen utföres på ett riktigt sätt, bör den fortlöpande kontrolleras av ordinationsläkaren och/eller legitimerad sjukgymnast.

Uppdrar man så snäva gränser, som vi här föreslår för meddelande av dispens, är vi övertygade om att något intrång icke sker i den verksamhet som utövas av legitimerade eller på förteckningen uppförda sjukgymnaster. Ej heller kommer reformen att innebära någon eftergift i de höga krav som bör ställas på sjukgymnastiken i allmänhet. För de cp- och polioskadade och andra, som är i långvarigt beroende av rörelsebehandling, skulle reformen däremot vara av stor betydelse.

Historik

Vid 1959, 1960 och 1961 års riksdagar väcktes motioner med samma yrkande som i förevarande motioner. Vid samtliga tillfällen behandlades motionerna av andra lagutskottet.

Vid 1959 års riksdag inhämtades ett flertal *yttranden* över motionerna. I tre av dessa (från De vanföras riksförbund, Riksföreningen mot polio och Riksföreningen mot reumatism) tillstyrktes motionsyrkandet. Övriga sju remissinstanser (medicinalstyrelsen, riksförsäkringsanstalten, Kvinnliga legitimerade sjukgymnasters riksförbund, RFA-sjukgymnasternas riksförbund, Svenska sjukasseförbundet, Svenska vanförevårdens centralkommitté och Sveriges föräldraföreningar för cp-barn) antingen avstyrkte motionsyrkandet uttryckligen eller ställde sig kritiska till det. I sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 21 avstyrkte *andra lagutskottet* motionerna och anförde:

Som vitsordats från flera håll, råder för närvarande brist på legitimerade sjukgymnaster. Denna brist torde endast i ringa mån täckas av de ca 100 icke legitimerade sjukgymnaster, som upptagits i riksförsäkringsanstaltens förteckning. Dessa förhållanden gör att många sjuka, särskilt på landsbygden, har svårt att få ersättningsgrundande sjukgymnastisk behandling. Det är därför enligt utskottets mening angeläget att förbättra de sjukas möjligheter till sådan behandling.

Allmän enighet torde råda om den i sjukförsäkringslagen gällande prin-

cipen, att behandling skall vara av betryggande kvalitet för att kunna ersättas av sjukkassa. I fråga om sjukgymnastisk behandling kommer principen till synes i kravet på att den behandlande skall vara antingen legitimerad läkare, legitimerad sjukgymnast eller sjukgymnast, som upptagits i riks-försäkringsanstaltens förteckning.

Av flera remissyttranden framgår, att osakkunnig sjukgymnastisk behandling kan innebära risk för försämring av patientens tillstånd. Motionärernas förslag att behandlingen alltid skulle stå under fortlöpande kontroll av läkare synes utskottet inte utgöra tillräcklig garanti mot denna risk. Läkarnas möjligheter till effektiv sådan kontroll är nämligen synnerligen varierande.

Avslutningsvis yttrade utskottet följande:

Utskottet vill emellertid i detta sammanhang framhålla, att vissa lättnader i bristen på legitimerade sjukgymnaster torde komma att bli resultatet av statsmakternas beslut vid 1957 års riksdag om utbyggnad av utbildningsanstalterna för sjukgymnaster. Bristituationen torde dock komma att bestå under flera år. Under sådana förhållanden är det önskvärt att allmänheten i största möjliga utsträckning kan få ersättningsgrundande behandling även hos andra än legitimerade sjukgymnaster. Detta får dock inte innebära, att kraven på betryggande kunnighet hos den behandlande eftersättes.

Vid 1960 års riksdag behandlade *andra lagutskottet* motionerna i sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 10. Häri erinrade utskottet om de skäl som anförts mot motionerna vid föregående års riksdag och fortsatte:

De av utskottet sålunda anförda skälen synes allttjämt bärande. Visserligen har i årets motioner förordats att ifrågavarande behandlingar skulle stå under kontroll inte blott av läkare utan även av legitimerad sjukgymnast, men detta bör inte leda till ett annat ställningstagande, eftersom sjukgymnasternas kontrollmöjligheter inte torde vara större än läkarnas. För övrigt skulle den i motionerna föreslagna ordningen tillämpas endast i sådana orter där legitimerad sjukgymnast inte finns att tillgå.

Utskottet vill dessutom tillägga, att ett genomförande av motionärernas förslag skulle medföra egendomliga konsekvenser. Vissa behandlingsformer skulle sålunda kunna bli ersättningsgrundande, även om de utföres av okvalificerad eller i ringa grad kvalificerad personal. Andra behandlingar, som kräver kvalificerad personal t. ex. sådana som utföres av distriktssköterskor, skulle däremot fortfarande inte grunda ersättningsrätt.

I sitt utlåtande nr 12 vid 1961 års riksdag avstyrkte *andra lagutskottet* på de vid föregående båda riksdagar anförda skälen motionsyrkandet, och utskottet tillade:

Utskottets ståndpunkt innebär icke, att vård och behandling av sjuka och invalidiserade människor alltid måste utföras endast av personer med omfattande utbildning i sjukvård. Tvärtom kan i många fall personer utan sådan utbildning lämna värdefull hjälp åt sjuka och invalider. Det kan t. ex. nämnas den dagliga vård en moder ger sitt invalidiserade barn eller den hjälp en sjuk får av en anställd vårdarinna. Emellertid skulle det uppenbarligen ligga utanför ramen för den allmänna sjukförsäkringen, om denna skulle utge ersättning för sådan vård och hjälp.

Utskottet vill dessutom understryka, att den i motionerna påtalade bristen på legitimerade sjukgymnaster inte bör avhjälpas genom att sjukgymnaster med otillfredsställande kunskaper »auktoriseras» utan genom att utbildningen av sjukgymnaster ökas. Såsom framhållits vid tidigare behandling av förevarande fråga, har statsmakterna år 1957 fattat beslut om en utökning av sjukgymnastutbildningen i landet. En sådan utökning har också kommit till stånd. Härigenom kommer så småningom tillgången på sjukgymnaster att förbättras.

I en vid utlåtandet fogad *reservation* yrkades bifall till motionerna. Vid behandlingen av utlåtandet i kamrarna biföll första kammaren vad utskottet hemställt men andra kammaren reservationen. Vid prövning av frågan om sammanjämkning av kamrarnas beslut fann andra lagutskottet skiljaktigheten i besluten vara sådan att sammanjämkning dem emellan icke var möjlig.

Utskottet

Som villkor för rätt till ersättning från sjukkassa för sjukgymnastisk behandling gäller enligt kungörelsen den 20 oktober 1961 om ersättning från den allmänna sjukförsäkringen för vissa utgifter för vård eller behandling i anledning av sjukdom, att behandlingen skall ha utförts av läkare, legitimerad sjukgymnast eller av person som upptagits i en av riks-försäkringsverket fastställd förteckning över personer med sjukgymnastisk utbildning men utan svensk legitimation som sjukgymnast.

I förevarande motioner hemställas om utredning i syfte att efter särskild dispens från riks-försäkringsverket ersättning skall kunna utgå jämväl när behandlingen meddelats av annan person än ovan nämnts. Dispens skulle avse behandling av viss eller vissa personer och lämnas endast för behandling på ort, där sjukgymnast icke finns att tillgå. Vidare skulle enligt motionärerna som förutsättning för dispens gälla, att den person, som skulle utföra behandlingen, förklarats lämplig därtill av läkare, samt att verksamheten skulle stå under fortlöpande kontroll av läkare och/eller legitimerad sjukgymnast. Dispensen skulle därjämte vara tidsbegränsad.

Motioner med samma yrkande har behandlats av riksdagen vid upprepade tillfällen och senast år 1961. Motionerna bifölls därvid av andra kammaren men avslogs av första kammaren med den motiveringen att endast behandling av betryggande kvalitet borde ersättas av den allmänna sjukförsäkringen samt att sådan kvalitet icke kunde på tillfredsställande sätt garanteras vid behandlingar av det slag motionärerna åsyftade. Sammanjämkning mellan de skiljaktiga besluten befanns icke möjlig.

I december 1961 tillkallade chefen för socialdepartementet särskilda sakkunniga med uppgift att företa en översyn av sjukförsäkringslagstiftningen. Enligt direktiven för utredningen skall denna bl. a. behandla frågan om i vilken omfattning ersättning från sjukförsäkringen skall utgå för annan

sjukvård än läkarvård och sjukhusvård, d. v. s. sådan sjukvård till vilken sjukgymnastik och därmed jämförliga behandlingsformer är att räkna. Med denna fråga får det av motionärerna väckta förslaget anses ha ett nära samband. Utskottet finner det därför lämpligt att jämväl detta göres till föremål för prövning av utredningen vid dess fortsatta arbete. Denna utskottets uppfattning torde böra bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa, att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 170 och II: 217, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t som sin mening giva till känna vad utskottet anför.

Stockholm den 27 februari 1962

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand, Nils Elowsson, Axel Svensson, fru Hamrin-Thorell, fru Carlqvist, fru Gärda Svenson, fröken Nordström och herr Enarsson*;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Nilsson i Göteborg, fru Ekendahl, fru Eriksson i Ängelholm, herr Gustavsson i Alvesta, fru Svensson i Kungsör, herrar Hamilton* och Tobé*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.