

Nr 128

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående inrättande av en civil reservläkarkår; given Stockholms slott den 16 mars 1956.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla det förslag, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF

Gunnar Hedlund

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen framlägges förslag om inrättande försöksvis av en civil reservläkarkår med huvudsakligt syfte att bereda ökade möjligheter att anskaffa vikarier på vakanta provinsialläkartjänster eller vid sådan läkares semester och annan ledighet. Reservläkarkåren föreslås tills vidare omfatta cirka 10 befattningshavare, vilka skall vara skyldiga att årligen under omkring 60 dagar uppehålla tjänst såsom provinsialläkare eller att biträda såsom extra läkare inom den civila öppna sjukvården. Kostnaderna för budgetåret 1956/57 uppskattas till i runt tal 55 000 kronor.

*Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 16 mars
1956.*

N ä r v a r a n d e :

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL, NORDENSTAM, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM.

Efter gemensam beredning med cheferna för finans- och civildepartementen anmäler chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Hedlund, *fråga om inrättande av en civil reservläkarkår* samt anför därvid följande.

Framställning från medicinalstyrelsen

I *skrivelse den 15 oktober 1955* har *medicinalstyrelsen* — efter samråd med styrelsens huvudmannaråd och med Sveriges läkarförbund — framlagt förslag om inrättande av en särskild civil reservläkarkår.

Medicinalstyrelsen erinrar därvid om att i syfte att skapa en reserv av läkare, disponibla för vissa angelägna vårdbehov, sedan början av 1900-talet medgivits anställande av ett visst antal s. k. civila läkarstipendiater. Medel för detta ändamål har beräknats under en särskild delpost, benämnd Avlöning till civila läkarstipendiater, i den för förslagsanslaget till Förste provinsialläkare och provinsialläkare m. fl.: Avlöningar fastställda avlöningsstaten. På senare tid har emellertid förelegat betydande rekryteringssvårigheter inom läkarstipendiatorganisationen. Sedan budgetåret 1947/48 har för ändamålet beviljade medel icke tagits i anspråk, och fr. o. m. budgetåret 1951/52 har ifrågakarande post upptagits med allenast ett formellt belopp av 100 kronor.

Bristen på läkare i vårt land är alltjämt mycket kännbar. Allvarliga svårigheter yppar sig att finna vikarier på vakanta provinsialläkartjänster eller vid provinsialläkares semestrar och tjänstledigheter, särskilt i vissa norrländska distrikt. Styrelsen har i avsevärd omfattning nödgats tillgripa s. k. dubbelförordnanden, vilka i betydande utsträckning haft längre varaktighet än femton dagar. Dylåka längre förordnanden har under tiden 1 juli 1954—30 juni 1955 meddelats under sammanlagt omkring 280 månader, varav icke mindre än 131 månader i de fyra nordligaste länen. Härtill kommer lång-

förordnanden i samband med distriktsdelningar om sammanlagt omkring 165 månader. Det sagda visar angelägenheten av att styrelsen beredes möjlighet att anvisa läkare till tjänstgöring åtminstone i sådana distrikt, där särskilt stora svårigheter föreligger rörande läkarvårdens bestridande.

Mot bakgrunden av vad sålunda förekommit har medicinalstyrelsen funnit sig böra överväga andra åtgärder att bemästra svårigheterna. Styrelsen har därvid kommit till den uppfattningen, att inrättandet av en kår av civila reservläkare med så bred rekryteringsbas som möjligt, närmast efter mönster av bataljonsläkarna vid fältläkarkåren, skulle vara en framkomlig väg.

Huvudsyftet med en dylik civil reservläkarkår bör vara att ställa ett antal läkare till medicinalstyrelsens disposition för förordnanden såsom vikarier å provinsialläkartjänster. En sådan kår skulle dock kunna bli av stort värde även för andra grenar av sjukvården. Främst skulle reservläkarna kunna medföra en värdefull förstärkning av den personella epidemiberedskapen. Då denna f. n. helt bygger på läkarnas frivilliga deltagande, skulle otvivelaktigt bättre garantier skapas i fråga om läkarvårdens ombesörjande vid svårare epidemier, därest reservläkarna stode till förfogande även inom epidemivården såsom en sista reserv. Dessa läkare borde i så fall kunna förordnas icke blott att såsom extra läkare biträda i öppen sjukvård vid epidemier utan även att tjänstgöra i sluten epidemivård vid trängande behov.

Vid enstaka tillfällen har styrelsen icke kunnat anskaffa kompetent vikarie på lasarettsläkartjänst vid smärre lasarett, där underläkare med erforderlig kompetens ej funnits att tillgå. I en dylik situation, som dock icke torde komma att inträffa ofta, skulle förhandenvaron av en civil reservläkarkår ge styrelsen ökade möjligheter att förordna lämplig läkare till tjänstgöring såsom vikarie å ifrågavarande tjänster.

Sammanfattningsvis bör det alltså åligga reservläkare att, på förordnande av medicinalstyrelsen, uppehålla tjänst såsom provinsialläkare eller att biträda såsom extra läkare inom den civila öppna sjukvården. Därjämte bör reservläkare vara skyldig att, då förefintligt behov av läkare icke kan på annat sätt tillgodoses, tjänstgöra på epidemivårdanstalt eller undantagsvis på lasarett eller sjukstuga.

För anställning såsom reservläkare bör fordras att vederbörande är legitimerad läkare eller av Kungl. Maj:t erhållit särskilt tillstånd att inom riket utöva läkarkonsten.

Anställning som civil reservläkare bör ske medelst kontrakt för viss tid, i regel för en tid av tre år i sänder. Dock anser styrelsen, att bestämmelserna om reservläkare icke bör innehålla uttrycklig föreskrift i sistnämnda hänseende, emedan det stundom torde komma att bli önskvärt, att styrelsen kan anställa dylika läkare för annan tidsperiod. Ledig befattning bör i vanlig ordning kungöras med föreläggande av tre veckors ansökningstid.

Reservläkare bör vara skyldig att årligen på av medicinalstyrelsen föreskriven tid tjänstgöra under högst 60 dagar. Tjänstgöringsskyldighet mot-

svarande flera i kontraktstiden ingående år bör efter överenskommelse kunna fullgöras under ett och samma år.

Medicinalstyrelsen föreslår, att till en början försöksvis anställs trettio civila reservläkare, vilket med en tjänstgöringsskyldighet för läkarna om två månader per år skulle ge styrelsen möjlighet att förfoga över 60 tjänstgöringsmånader årligen. Ifrågavarande tjänstgöringstid täcker visserligen icke på långt när behovet men torde dock vara tillräcklig för att avhjälpa de svåraste missförhållandena.

Till dem som antagits såsom civila reservläkare, bör utgå arvode med samma belopp som det för bataljonsläkare vid fältläkarkåren fastställda, nämligen f. n. — inklusive särskilda tillägg — 6 444 kronor för år. Till bataljonsläkarna utgår dessutom under den aktiva tjänstgöringstiden tjänstgöringspengar med 10 kronor per dag vid tjänstgöring i hemorten och eljest med 17 kronor per dag. Även de civila reservläkarna synes, i samband med den aktiva tjänstgöringen, böra komma i åtnjutande av vissa särskilda förmåner utöver årsarvodet. Här avses förekommande taxekomster, resekostnads- och traktamentsersättning för resor till och från tjänstgöringsorten m. m. Däremot bör förordnande såsom reservläkare icke vara förenat med annan fast avlöningsförmån under tjänstgöringstiden, exempelvis underläkarlön vid förordnande på epidemivårdanstalt. För resor till och från tjänstgöringsort i samband med förordnande på tjänst, för vilken landsting är huvudman, bör denne svara.

Beträffande reservläkare, som är anställd hos stad eller landsting, bör i tillämpliga delar gälla av Kungl. Maj:t den 26 maj 1954 utfärdade bestämmelser angående vissa förmåner vid vikariat å provinsialläkartjänst (viss sjuklön, ersättning för pensionsavgifter och semesterdagar m. m.).

Medicinalstyrelsen utgår från att samma praxis, som f. n. tillämpas i fråga om rätt att tillgodoräkna tjänstår vid framtida avgång från statlig tjänst eller tjänst förenad med pensionsrätt i statens pensionsanstalt för tjänstgöringar av de slag som nu nämnts, skall äga tillämpning även där dylik tjänstgöring fullgjorts av någon i egenskap av civil reservläkare.

Tjänstgöring, som fullgöres av sådan reservläkare, bör vidare i merit-hänseende berättiga till tjänstårsberäkning lika med civila läkare i statens tjänst.

Kostnaderna för anställande av civila reservläkare enligt det framlagda förslaget skulle under budgetåret 1956/57 komma att uppgå till (30 × 6 444) 193 320 kronor eller i avrundat tal 195 000 kronor.

Yttranden

Statskontoret erinrar om att kommittén för översyn av hälso- och sjukvården i riket har till uppgift bl. a. att pröva olika möjligheter att öka tillströmningen till tjänsteläkarbanan. Utredningen har också att särskilt

undersöka möjligheterna att underlätta utbyggnaden av läkarorganisationen i Norrland. Med hänsyn härtill torde förevarande spörsmål böra upptagas till prövning först i samband med ställningstagandet till utredningens förslag. Vad gäller det av medicinalstyrelsen nu framlagda förslaget vill statskontoret endast framhålla, att det föreslagna årsarvodet till reservläkarna enligt ämbetsverkets mening är alltför högt i betraktande av läkarnas begränsade tjänstgöringsskyldighet.

Statens lönenämnd vill, därest inrättande av ifrågavarande befattningar är av behovet påkallat, icke motsätta sig de av medicinalstyrelsen föreslagna löneförmånerna.

Försvarets sjukvårdsstyrelse, som i ärendet samrätt med försvarsgrensöverläkarna, har i princip intet att erinra mot det föreliggande förslaget om anställande av civila reservläkare.

Beträffande vissa detaljer i förslaget har armöverläkaren i skrivelse till sjukvårdsstyrelsen uttalat följande.

Medicinalstyrelsens förslag i fråga om avlöningsförmåner utgår från samma årslön som gäller för bataljonsläkare vid fältläkarkåren men upptager icke det dagarvode om 10 resp. 17 kronor, som tillkommer dessa. Min erfarenhet beträffande inkallelser av sådana bataljonsläkare ger vid handen, att det vore till stor fördel om dessa dagarvoden kunde utbytas mot tjänstgöringstraktamenten enligt allmänna resereglementet och utredning om ändring därhän pågår. Därför bör övervägas om icke de civila reservläkarna i vissa fall bör åtnjuta sådant traktamente vid tjänstgöring utom bostadsorten. Detta gäller främst läkare som beordras till tjänstgöring vid sjuksjukhus, epidemisjukhus eller i arbete på fältet i samband med epidemier, då vederbörande själva måste bestrida utgifter för förläggning och förplägnad.

För egen del ansluter sig styrelsen till de synpunkter, som kommit till uttryck i nämnda uttalande, så mycket mera som ifrågavarande civila reservläkare i likhet med bataljonsläkarna icke heller kan påräkna de med verksamhet i den öppna sjukvården förenade extrainkomsterna.

Kommittén för översyn av hälso- och sjukvården i riket vilsordar den synnerliga angelägenheten av att åtgärder snarast vidtages för att söka bemästra de i medicinalstyrelsens framställning omnämnda svårigheterna. Den civila läkarstipendiatinstitutionen är uppenbarligen intet att räkna med och bör alltså kunna avskaffas. Medicinalstyrelsens förslag att ersätta denna institution med en civil reservläkarkår synes i nuvarande läge innebära en ändamålsenlig lösning. I vart fall synes förslaget väl värt att prövas. Kommittén tillstyrker alltså varmt ett försök i enlighet med styrelsens förslag.

Kommittén förutsätter, att man vid rekryteringspropagandan för reservläkarkåren i första hand vänder sig till de läkare, som icke innehar sådana nyckelpositioner, att de under sin reservläkartjänstgöring oundgängligen behöver ersättas av lika kvalificerade läkare. Vidare förutsätter kommittén,

att i fråga om de samtidigt hos annan huvudman anställda civila reservläkarna sådan kontakt kommer att föreligga med huvudmännen, att olägenheterna av att ifrågavarande läkare lämnar sitt vanliga arbete för att tjänstgöra som reservläkare blir så små som möjligt. Då såväl anställandet av de civila reservläkarna som deras inkallande avses skola omhänderhas av medicinalstyrelsen, torde erforderliga garantier i angivna hänseenden föreligga.

Svenska landstingsförbundets styrelse framhåller, att rådande brist på läkare lägger betydande hinder i vägen vid anskaffande av vikarier under ordinarie läkares ledigheter, sjukdom, semester o. d. Detta gäller icke endast provinsialläkarväsendet utan även de mindre sjukhusen. Särskilt accentuerade är svårigheterna i övre Norrland. Någon varaktig förbättring av förhållandena kan icke motses, förrän läkartillgången blir mera tillfredsställande.

Medicinalstyrelsens nu framlagda förslag för att lösa vikariefrågan för främst provinsialläkarna synes i och för sig välmotiverat och ägnat att underlätta anskaffningen av vikarier. Förbundsstyrelsen kan alltså i princip tillstyrka förslaget.

Frågan om provinsialläkarväsendets framtida organisation ligger f. n. i stöpsleven. Därest de överväganden, som kommittén för översyn av hälso- och sjukvårdens organisation nu gör, skulle leda till ett ändrat huvudmannaskap för provinsialläkarväsendet, kommer förevarande fråga i viss mån i annat läge. Behovet att säkra tillgången till vikarier kommer dock, som av det anförda framgår, att kvarstå oförändrat ännu under lång tid. Möjligen kan i dylikt fall vissa modifieringar beträffande finanseringen bli påkallade. Denna omständighet bör dock enligt styrelsens mening ej utgöra hinder för att det nu föreliggande förslaget realiserar.

Medicinalstyrelsen har icke närmare ingått på hur reservläkarkåren skall rekryteras. Oundgängligt synes vara, att läkare, som redan har tjänster, kommer att knytas till kåren. Man får därför vara försiktig, så att man ej genom inrättande av denna kår visserligen löser vikariefrågan för provinsialläkarna men skapar svårigheter på andra områden, t. ex. för sjukhusen. Med hänsyn till den knappa läkartillgången vid landstingens sjukhus förutsätter förbundsstyrelsen, att rekryteringen till reservläkarkåren företrädesvis sker bland andra läkarkategorier och att uttagningen till tjänstgöring sker med beaktande av den ordinarie tjänstens krav.

Mot medicinalstyrelsens förslag beträffande läkarnas tjänstgöringsskyldighet och anställningsförhållanden har styrelsen intet att erinra. Ej heller förslaget om dessa läkares utnyttjande föranleder några invändningar från styrelsens sida.

Svenska stadsförbundets sjukvårdsdelegation är väl medveten om medicinalstyrelsens svårigheter att i vissa fall rekrytera provinsialläkartjänster liksom att anskaffa erforderliga vikarier å dylika tjänster. Orsakerna till den föreliggande krissituationen är flera, vilka delegationen i detta samman-

hang saknar anledning att närmare beröra. Delegationen anser emellertid angeläget framhålla, att jämväl övriga sjukvårdshuvudmän har betydande svårigheter att rekrytera vissa för sjukvårdens behöriga bedrivande erforderliga tjänster. Den väg medicinalstyrelsen för sin del valt synes vara en nödlösning, som inger starka principiella betänkligheter.

Med hänsyn till föreliggande omständigheter och det samråd, som i ärendet ägt rum med huvudmannarådet och Sveriges läkarförbund, anser sig delegationen dock icke kunna motsätta sig förslaget genomförande. Därvid förutsätter delegationen, att — när det torde vara fråga om en försöksverksamhet — någon utökning av antalet reservläkare utöver föreslagna 30 icke medgives förrän medicinalstyrelsen redovisat erfarenheterna av verksamheten och huvudmännens organisationer beretts tillfälle att framföra sina synpunkter i frågan. Man torde nämligen icke kunna bortse från att de föreslagna åtgärderna att trygga tillgången på läkare till statliga läkartjänster kan få vissa menliga konsekvenser, särskilt på löneområdet, för sjukvårdens övriga huvudmän. Den ekonomiska gottgörelse, som enligt förslaget skall tillkomma reservläkare, som anlitas såsom provinsialläkare, synes i jämförelse med vad som gäller för likvärdiga arbetsuppgifter hos övriga huvudmän vara betydande.

Delegationen anser sig med hänsyn till nu anförda synpunkter sakna anledning att närmare yttra sig över detaljutformningen av det föreliggande förslaget.

Sveriges läkarförbund har icke något att erinra mot medicinalstyrelsens förslag.

Departementschefen

Ända sedan början av 1900-talet har medel ställts till medicinalstyrelsens förfogande för att möjliggöra anställandet av ett visst antal s. k. civila läkarstipendiater. Avsikten härmed var att söka skapa en reserv av läkare för tjänstgöring inom den civila sjukvården. Anställningstiden var för stipendiat av första klassen från ett till tre år samt för stipendiat av andra klassen tre månader med möjlighet för medicinalstyrelsen att i förra fallet reducera den årliga tjänstgöringsskyldigheten till elva månader. Betydande rekryteringssvårigheter har emellertid visat sig föreligga inom den civila läkarstipendiatorganisationen. Sedan budgetåret 1947/48 har sålunda den för ändamålet under förslagsanslaget till förste provinsialläkare och provinsialläkare m. fl.: avlöningar upptagna delposten icke tagits i anspråk. Posten har därför fr. o. m. budgetåret 1951/52 upptagits med ett allenast formellt beräknat belopp om 100 kronor.

Medicinalstyrelsens nu framlagda förslag innebär, att en civil reservläkarkår, närmast efter mönster av bataljonsläkarna vid fältläkarkåren, skulle tillskapas. Huvudsyftet med denna kår skulle vara att ställa ett antal läkare

till medicinalstyrelsens disposition för förordnanden såsom vikarier på provinsialläkartjänster. Enligt styrelsens mening skulle en sådan kår kunna bli av stort värde också för andra grenar av sjukvården, främst epidemivård men även lasarettsvård m. m.

Vid min anmälan i årets statsverksproposition av anslaget till förste provinsialläkare och provinsialläkare m. fl.: avlöningar framhöll jag, att antalet provinsialläkartjänster, som den 1 december 1955 icke hade ordinarie innehavare, uppgick till 40, varav dock 13 var blockerade. I detta sammanhang har, liksom i det följande, icke medräknats s. k. rutinlediga distrikt. Enligt vad jag sedermera inhämtat från medicinalstyrelsen uppgick antalet provinsialläkartjänster utan innehavare räknat per den 1 mars 1956 till 51. Antalet vakanta tjänster har under nämnda tremånadersperiod sålunda ökat med elva. I det alldeles övervägande antalet fall uppehölls dock de vakanta tjänsterna av svenska eller utländska vikarier. Av de nämnda 51 tjänster uppehölls sålunda 23 av utländska och 17 av svenska vikarier. Antalet s. k. dubbelförordnanden, d. v. s. förordnande för provinsialläkare i ett angränsande distrikt att bestrida sjukvården jämväl i det lediga distriktet, uppgick alltså till sammanlagt (51 — 23 — 17) 11, vilket innebär en reducering med ett dubbelförordnande i förhållande till läget den 1 december 1955. I åtskilliga av de distrikt, där dubbelförordnanden meddelats, saknas emellertid bostad och mottagningslokal, varför vikarie knappast kunnat anställas. Antalet utländska vikarier ökade under förenämnda tid med 9 och antalet svenska med 3. Situationen har sålunda i stort sett bibehållit sig oförändrad under ifrågavarande tidsperiod. Svårigheter föreligger emellertid att få tillräckligt antal vikarier såväl på nämnda vakanta tjänster som vid provinsialläkares semestrar och andra ledigheter. Framförallt under sommarmånaderna uppstår regelbundet stora svårigheter att lösa vikariefrågan. Särskilt framträdande har svårigheterna visat sig vara i de fyra nordligaste länen, där under budgetåret 1954/55 dubbelförordnanden om längre varaktighet än 15 dagar meddelats under en sammanlagd tid av icke mindre än 131 månader. Någon verklig förbättring i dessa hänseenden synes icke vara att vänta, förrän läkartillgången blivit väsentligt mera tillfredsställande än vad nu är fallet.

Det förslag till åtgärder som medicinalstyrelsen nu framlagt synes därför böra försöksvis prövas. I avbidan på erfarenheter av verksamheten och dess omfattning synes emellertid den föreslagna reservläkarkåren böra i viss mån begränsas. Jag förordar, att medicinalstyrelsen bemyndigas att under nästa budgetår anställa cirka 10 reservläkare. Tjänstgöringsskyldigheten bör såsom medicinalstyrelsen föreslagit utgöra 60 dagar årligen men anställningstiden synes tills vidare böra begränsas från tre till högst två år. Huvudsyftet med anställningen bör vara att vederbörande reservläkare åtager sig att på förordnande av medicinalstyrelsen tjänstgöra såsom provinsialläkare eller eljest inom den civila öppna sjukvården. I anslutning till vad medicinal-

styrelsen anfört om tjänstgöring vid epidemivårdanstalt vill jag erinra om den cirkulärskrivelse till samtliga epideminämnder i riket med riktlinjer för en effektivisering av epidemiberedskapen, vilken av medicinalstyrelsen utfärdats med stöd av Kungl. Maj:ts den 18 juni 1954 lämnade bemyndigande. De åtgärder, som alltjämt kan anses erforderliga för att uppnå en tillfredsställande personell epidemiberedskap, bör även i fortsättningen vidtagas med utgångspunkt från i cirkuläret angivna riktlinjer och sålunda icke bygga på den reservläkarkår, som eventuellt kan komma att stå till medicinalstyrelsens förfogande. Något formellt hinder att i undantagsfall förordna reservläkare att tjänstgöra även inom den slutna epidemivården synes dock ej böra föreligga.

Jag vill vidare i detta sammanhang framhålla angelägenheten av att medicinalstyrelsen före anställning av reservläkare i förekommande fall samråder med vederbörande sjukvårdshuvudman för att såvitt möjligt undanröja eller minska de olägenheter, som ett ianspråktagande av vissa läkare kan komma att innebära.

Ersättningen till reservläkare torde böra utgå — förutom i form av taxeinkomster m. m. — med ett fast årligt arvode. Detta arvode synes emellertid, med hänsyn bl. a. till de övriga förmåner, som kommer att bli förenade med anställningen, böra begränsas till 5 000 kronor per år.

I övrigt torde det böra ankomma på Kungl. Maj:t att utfärda de närmare bestämmelser rörande försöksverksamheten, som kan komma att erfordras.

Kostnaderna för verksamheten torde i enlighet härmed kunna beräknas till för årsarvodena omkring (10 × 5 000) 50 000 kronor och för övriga utgifter, som bör bestridas av statsmedel, till omkring 5 000 kronor. För ändamålet torde böra anvisas ett särskilt förslagsanslag om (50 000 + 5 000) 55 000 kronor.

Under åberopande av det anförda får jag hemställa, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att till *Anställande av civila reservläkare* för budgetåret 1956/57 under elfte huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 55 000 kronor.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Bert A. Edberg