

Nr 21

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående dispens för sjukkasse att utgiva ersättning för kostnad för sjukgymnastisk behandling.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 166 i första kammaren av herr *Nestrup m. fl.* samt nr 217 i andra kammaren av herr *Munktell m. fl.*

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

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

Över motionerna har utskottet, i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver, inhämtat yttrande från kungl. medicinalstyrelsen och riks försäkringsanstalten, varjämte De vanföras riksförbund, Kvinnliga legitimerade sjukgymnasters riksförbund, RFA-sjukgymnasternas riksförbund (sammanslutning av personer som upptagits i den förutnämnda av riks försäkringsanstalten fastställda förteckningen), Riksföreningen mot polio, Riksföreningen mot reumatism, Svenska legitimerade sjukgymnasters riksförbund, Svenska sjukkasseförbundet, Svenska vanförevårdens centralkommitté och Sveriges föräldraföreningar för cp-barn erhållit tillfälle yttra sig i ärendet. Svenska legitimerade sjukgymnasters riksförbund har inte låtit sig avhöra.

Gällande bestämmelser m. m.

Jämlikt 18 § *lagen om allmän sjukförsäkring* må allmän sjukkasse med tillsynsmyndighetens medgivande och enligt de närmare föreskrifter, som meddelas av tillsynsmyndigheten, besluta, att ersättning skall utgå för för-
Bihang till riksdagens protokoll 1959. 9 saml. 2 avd. Nr 21

säkrads kostnader för sjukgymnastik eller eljest behandling med bad, massage, elektricitet eller hetluft eller annan därmed jämförlig behandling. I sådant fall skall den obligatoriska sjukvårdsförsäkringen i kassan omfatta även förmån, som avses med beslutet.

Med stöd av nämnda lagrum har riksförsäkringsanstalten i cirkulärskrivelse den 10 juli 1954 till de allmänna sjukkassorna föreskrivit, att lokal- eller stadscentralsjukkassas beslut om ersättning må avse en eller flera av följande behandlingsformer, nämligen sjukgymnastisk behandling (rörelsebehandling och massage), behandling med hetluft, diathermi och kortvåg samt foniatrisk behandling. Samtliga ifrågakassor har sedermera i sina stadgar infört bestämmelser om behandling som nu sagts.

Såsom villkor för att återbäring enligt av riksförsäkringsanstalten fastställda grunder skall kunna av sjukkassa utgivas för försäkrads kostnader för sjukgymnastisk behandling gäller, att behandlingen skall ha meddelats av läkare eller legitimerad sjukgymnast eller ock av person, som upptagits i en av anstalten fastställd förteckning över personer med sjukgymnastisk utbildning men utan svensk legitimation som sjukgymnast. Till upptagande i nämnda förteckning kan enligt anstaltens principer endast sådana personer med sjukgymnastisk utbildning ifrågakomma, vilka under längre tid bedrivit väl vitsordad sjukgymnastisk verksamhet.

Enligt nämnda grunder skall ersättning för sjukgymnastisk behandling m. m. utgå med $\frac{3}{4}$ av kostnaden för behandlingen, dock högst med $\frac{3}{4}$ av belopp, vilka anges i en av riksförsäkringsanstalten fastställd taxa. Nämnda belopp är högre för behandling, som utförts av legitimerad sjukgymnast, än för behandling, som utförts av sjukgymnast som upptagits i den av anstalten fastställda förteckningen. Ersättning utgår inte för patientens resa till och från behandlingen. Däremot ersättes sjukgymnastens resekostnader för behandling i patientens hem med $\frac{3}{4}$.

Vissa tidigare behandlade frågor om sjukgymnastisk behandling m. m.

Vid 1957 års riksdag behandlades i anledning av *propositionen nr 160* frågor om utbildningen av legitimerade sjukgymnaster. I propositionen föreslogs ökning av utbildningskapaciteten av legitimerade sjukgymnaster med 70 procent. *Riksdagen* godkände nämnda förslag.

I motionen I: 313 vid 1958 års riksdag hemställdes bl. a., »att icke legitimerad sjukgymnast som bedrivit av läkare väl vitsordad sjukgymnastverksamhet uppföres i den av riksförsäkringsanstalten fastställda förteckningen».

Yrkandet bifölls, i enlighet med *allmänna beredningsutskottets* hemställan (utlåtande nr 7), icke av *riksdagen*. Utskottet anförde i sitt av riksdagen godkända utlåtande bl. a.:

Det råder för närvarande stor brist på legitimerade sjukgymnaster i landet, och det finns anledning antaga att bristen kommer att tilltaga under de närmaste åren till följd av sjukgymnastikens och liknande behandlingsmetoders alltmer ökade användning inom sjukvårdens olika områden, inte minst inom rehabiliteringen. Sjukgymnastens arbetsuppgifter har också i samband med den medicinska utvecklingen blivit mera komplicerade. Kraven på sjukgymnasternas såväl teoretiska utbildning som praktiska erfarenhet måste därför nu ställas högre än tidigare. — — —

— — — Utskottet anser sig i enlighet med vad inledningsvis anförts icke kunna förorda eftergifter i kraven på legitimation, som skulle kunna innebära att den eftersträfvade standarden hos sjukgymnastkåren äventyrades. Utskottet finner dock sannolikt, att begränsade uppgifter som fullgöras under fortlöpande kontroll av läkare skulle kunna anförtros sjukgymnaster utan fullständig utbildning. Det är heller icke uteslutet att det skulle vara till fördel med en särskild form av legitimation, avseende begränsade, i vart särskilt fall angivna behandlingsmetoder. Som kompetenskrav för en sådan begränsad legitimation skulle kunna tänkas exempelvis genomgång av vissa kurser vid utbildningsinstitutet jämte på lämpligt sätt styrkt praktisk kunskaper och erfarenhet eller ock särskild prövning i de enskilda fallen av vederbörandes, på valfritt sätt inhämtade, teoretiska kunskaper och praktiska utbildning. För åtgärder av här antydd art kräves emellertid omfattande utredningar, vilket icke förutsatts i motionen.

Motionerna

Motionärerna anför, att de anser det i och för sig riktigt att restriktivitet iakttages vid uppförande av personer på riks försäkringsanstaltens förutnämnda förteckning. Emellertid kan det enligt motionärerna i fråga om bl. a. spastiskt sjuka och polioskadade personer vara befogat med en uppmjukning av nu gällande normer för utgivande av ersättning från sjukkassa. De spastiskt sjuka och de polioskadade behöver, säger motionärerna, ofta kontinuerliga behandlingar, men det är inte nödvändigt att den som utför behandlingen äger kunskaper i sjukgymnastikens alla grenar. Motionärerna hävdar, att i dylika fall behandlingen ofta utgör ett relativt enkelt rörelseschema. Det skulle därför kunna vara tillräckligt, att den behandlande har någon erfarenhet av sjukgymnastik samt därjämte får erforderliga instruktioner av läkare. Vidare påpekar motionärerna de svårigheter som kan uppstå för en spastisk sjuk eller en polioskadad, som inte kan erhålla ersättningsgill sjukgymnastisk behandling på den ort där han är bosatt. Motionärerna fortsätter:

Vi anser därför att dispens avseende begränsade, i vart särskilt fall angivna behandlingar skulle få meddelas av riks försäkringsanstalten. Som villkor för meddelande av dispens bör uppställas, att behandling av legitimerad sjukgymnast eller av person upptagen i förteckningen inte går att få på orten. Den person, som skall utföra behandlingen, skall också av läkare ha förklarats lämplig att ge ifrågavarande behandlingar. För att

förhindra missbruk av ersättningsbestämmelserna bör medgivandet endast omfatta behandling av en viss eller vissa personer. Det kan också ifrågasättas om inte dispensen skulle göras tidsbegränsad och att riks försäkringsanstalten sålunda efter viss, icke alltför lång tid skall 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 läkare.

Uppdrar man så snäva gränser, som vi här föreslagit, 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 spastiskt sjuka och polioskadade och andra, som är i långvarigt beroende av sjukgymnastisk behandling, skulle reformen däremot vara av stor betydelse.

Remissyttrandena

Det i motionerna framställda yrkandet tillstyrkes av *De vanföras riksförbund*, *Riksföreningen mot polio* och *Riksföreningen mot reumatism*. *Medicinalstyrelsen* ställer sig kritisk till motionärernas förslag. Övriga remissinstanser avstyrker förslaget.

De vanföras riksförbund (DVR) påpekar den stora bristen på sjukgymnaster, särskilt på landsbygden, och svårigheterna på grund därav för de invalidiserade att erhålla effektiv behandling. Förbundet säger att det är vanligt att t. ex. föräldrar till invalidiserade barn instrueras av läkare eller sjukgymnast i viss behandling. Denna fortlöper sedan under kontroll av specialister, varvid nya instruktioner lämnas när behandlingsschemat bör ändras. Vidare kan det enligt förbundet för vuxna vanföra vara nödvändigt att i de fall sjukgymnast eller godkänd sjukgymnastutbildad icke är tillgänglig på orten erhålla hjälp av annan för behandlingen lämplig person. Man kan, framhåller förbundet, därvid icke räkna med att en utomstående person gratis skall utföra en regelbundet återkommande behandling. Den vanføre kan i regel icke betala en sådan behandling. Avslutningsvis anför förbundet:

Även om de fall det här är fråga om inte till antalet är så stort finner DVR i likhet med motionärerna det ur rättvise- och social synpunkt ytterst önskvärt att dispens kan givas så att möjlighet öppnas för sjukvårdarna att utge ersättning för kostnader för sjukgymnastisk behandling även i de fall där behandlingen icke lämnas av läkare, legitimerad sjukgymnast eller av riks försäkringsanstalten godkänd person. Därvid förutsättes att behandlingen sker under kontroll av läkare eller sjukgymnast. Dispensen bör enligt förbundets mening lämnas med den restriktivitet som anges i motionen och efter utredning av specialist.

Riksföreningen mot polio anför liknande synpunkter.

Riksföreningen mot reumatism anför bl. a.:

Det är givet, att den person, som utför sjukgymnastisk behandling, bör

vara kompetent och lämplig att ge vederbörande behandling. Det synes emellertid som om man, utan att eftersätta berättigade krav på skicklighet och kunnighet, skulle kunna i större utsträckning än nu sker upptaga examinerade sjukgymnaster på riks försäkringsanstaltens s. k. behörighetslista samt giva vissa sjukgymnaster med utbildning av motsvarande grad dispens för meddelande av viss behandling som de praktiskt blivit väl förtrogna med. I sådana fall bör samma restitutionsgrunder för ersättning från sjuk-kassa tillämpas. — — — För de sjuka — styrelsen för Riksföreningen mot Reumatism tänker härvid främst på de långvarigt ledgångsreumatiskt sjuka, vilka för sin arbetsförmåga och motarbetande av invaliditet är i hög grad beroende av sjukgymnastisk behandling, vilken under nuvarande förhållanden i stor utsträckning icke kan erhållas — skulle en sådan reform vara av stor betydelse.

Medicinalstyrelsen anför i sitt yttrande:

Medicinalstyrelsen är för sin del icke övertygad om lämpligheten att införa en dispensmöjlighet på sätt som motionärerna föreslagit. I all synnerhet finner styrelsen, att behandlingen av den grupp sjuka — spastiskt sjuka och polioskadade — som av motionärerna åberopats i särskilt hög grad kräver full kompetens hos den behandlande gymnasten. Särskilt gäller detta spastikerna och de relativt nyblivna paresfallen vid polio. Styrelsen hyser även allvarliga farhågor för att den tillämnade kontrollen skulle bli ytterst svår att genomföra i praktiken.

Liknande synpunkter anföres av *Kvinnliga legitimerade sjukgymnasters riksförbund* och av *RFA-sjukgymnasternas riksförbund*.

Synpunkten att behandlingen av spastiskt sjuka kräver speciella insikter hos den behandlande understrykes starkt av *Sveriges föräldraföreningar för cp-barn*.

Riksförsäkringsanstalten lämnar i sitt yttrande en redogörelse för de krav på utbildning och praktik, som anstalten uppställer för att intaga person i anstaltens förutnämnda förteckning, samt fortsätter:

De personer, beträffande vilka i motionen åsyftad dispens skulle meddelas, uppfylla icke nyssnämnda krav på utbildning och praktik. Icke heller kan den av motionärerna avsedda »behandlingen» anses utgöra sådan behandling, som avses i 18 § sjukförsäkringslagen, utan torde närmast vara att jämställa med sådan vård, som normalt meddelas av den sjukas anhöriga eller av sjuksköterska eller annan särskilt anställd vårdare eller vårdarinna. Med hänsyn härtill och då någon ändring av nyssnämnda lagrum i syfte att möjliggöra ersättning vid vård av nu angivet slag icke synes böra ifrågakomma, avstyrker Riksförsäkringsanstalten bestämt, att sådan utredning företages, varom motionärerna hemställt.

Svenska sjukkaseförbundet framhåller, att ett genomgående drag i sjukförsäkringslagstiftningen är, att den vård som ersättes skall vara av viss garanterad kvalitet. Förbundet fortsätter:

Ett tillmötesgående av det i motionerna framförda förslaget skulle innebära att de hittillsvarande kraven på kvalitet åsidosattes inom ett viktigt område. Den snedvridning som härigenom skulle uppstå och det orättvisa

förhållande som skulle inträda kan enklast belysas med att påpeka att i fråga om sjukgymnastisk behandling allmän sjukkassa skulle förpliktas utgiva ersättning i fall, där behandlingen meddelats av person, som saknar utbildning inom facket, under det att kassa samtidigt är förhindrad utgiva ersättning för den förhållandevis kvalitativa läkarvård, som ofta meddelas av distriktssjuksköterskorna.

Svenska vanförevårdens centralkommitté ifrågasätter huruvida inte standarden på den sjukgymnastiska behandlingen skulle lida skada av en ytterligare uppmjukning av uppställda krav. Även om ordination komme att ske av läkare, skulle denne ofta ej vara i stånd att i detalj föreskriva, hur behandlingen skall genomföras, utan skulle överlåta detta till sjukgymnasten. Kommittén anser, att de i motionerna påtalade svårigheterna bör lösas genom ökning av utbildningskapaciteten av sjukgymnaster. Vidare anser kommittén, att det bör övervägas att införa möjligheter för sjukkassa att utge ersättning för resor till och från sjukgymnastisk behandling.

Utskottet

Såsom förutsättning för att sjukkassa skall kunna utge ersättning för sjukgymnastisk behandling gäller att behandlingen utförts av legitimerad läkare, av legitimerad sjukgymnast eller av person, som upptagits i en av riks försäkringsanstalten fastställd förteckning. Enligt riks försäkringsanstaltens praxis upptages i förteckningen endast den som har sjukgymnastisk utbildning och som under längre tid bedrivit väl vitsordad sjukgymnastisk verksamhet.

I motionerna begäres utredning, syftande till att sjukkassa — efter dispens från riks försäkringsanstalten — skall kunna utge ersättning för sjukgymnastisk behandling även i vissa fall då behandlingen utförts av annan än legitimerad läkare, legitimerad sjukgymnast eller sjukgymnast som upptagits i ovannämnda förteckning. Dispens skall endast kunna meddelas, då legitimerad sjukgymnast eller i förteckningen upptagen sjukgymnast inte finns på den ort där patienten är bosatt. Vidare anser motionärerna att behandling, som enligt förslaget skall bli ersättningsgrundande, bör stå under fortlöpande kontroll av läkare.

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 riks försäkringsanstaltens 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 principen, att behandling skall vara av betryggande kvalitet för att kunna er-

sättas 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.

Med hänsyn till vad sålunda anförts anser sig utskottet inte kunna tillstyrka motionerna.

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. Bristsituationen 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.

Under hänvisning till vad sålunda anförts får utskottet hemställa,
att förevarande motioner, I: 166 och II: 217, icke måtte
föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 16 april 1959

På andra lagutskottets vägnar:

EDVIN JACOBSSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Nils Elowsson, Axel E. Svensson, Sunne, fru Carlqvist, fru Svenson, herrar Magnusson, Källqvist och Ringaby;

från andra kammaren: herr Jacobsson i Tobo, fröken Wetterström, herr Odhe, fru Sandström, herrar Johansson i Södertälje, Wahrendorff, Fredriksson och fru Eriksson i Ängelholm.

Reservation

av fru *Eriksson* i Ängelholm.
