

Nr 10

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

Andra lagutskottet har till behandling förehåft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 311 i första kammaren av herr *Nestrup m. fl.* och nr 387 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 skyndsamt utredning i fråga om möjligheten för riks försäkringsanstalten att vid tillämpning av 18 § sjukförsäkringslagen lämna dispens för sjukkassa att under vissa i motionerna angivna förutsättningar utgiva ersättning för försäkrads kostnad för sjukgymnastisk eller därmed jämförlig behandling, även om behandlingen inte utförts av läkare, 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: 387.

Gällande bestämmelser m. m.

Jämlikt 18 § *lagen om allmän sjukförsäkring* må allmän sjukkassa med tillsynsmyndighetens medgivande och enligt de närmare föreskrifter, som meddelas av tillsynsmyndigheten, besluta, att ersättning skall utgå för försäkrads 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 riks försäkringsanstalten 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 ifrågavarande kassor har sedermera i sina stadgar infört bestämmelser om behandling som nu sagts.

Såsom villkor för att återbäring enligt av riks försäkringsanstalten 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 $\frac{3}{4}$.

Motionerna

Motionärerna framhåller betydelsen av sjukgymnastisk behandling och fysikalisk terapi i eftervården av rörelsehindrade. Härvid nämner de dem som invaliderats genom polio, födelseskador (cerebral pares) och multipelskleros.

Emellertid är, heter det vidare, på grund av bristen på yrkesverksamma sjukgymnaster möjligheterna mycket små att få sjukgymnastisk behandling utanför tätorterna. Visserligen har, anför motionärerna, medicinalstyrelsen planerat en organisation med distriktsgymnaster, men denna organisation har inte kunnat förverkligas. Efter att ha framhållit, att man bör söka sig fram efter andra vägar, då det gäller att lösa förevarande bristsituation, fortsätter motionärerna:

Sedan några år tillbaka anordnar sålunda enskilda organisationer instruktionskurser för mödrar till spastiska barn. Bl. a. har De vanföras riksförbund genomfört sådana kurser vid förbundets barnkoloni i Vejbystrand. Föräldrarna instrueras vid dessa av läkare och sjukgymnaster i viss behandling, som sedan föräldrarna fortlöpande lämnar sina barn i hemmet. I en del fall kan det tänkas att någon av föräldrarna icke är den lämpligaste att ge behandlingen utan att denna på bättre sätt utföres av en icke familjemedlem. När vederbörande vanför lämnar familjemiljön blir det ofta nödvändigt, i fall där sjukgymnast eller motsvarande icke finnes på orten, att behandlingen lämnas av utomstående person, vilken instruerats i den för vederbörande lämpliga rörelsebehandlingen. Man kan därvid icke räkna med att en utomstående person gratis skall utföra regelbundet återkommande behandling. För närvarande finns ingen möjlighet att få kostnaden för sådan behandlingshjälp täckt genom sjukkassan. Den vanføre får därför i regel själv betala behandlingen.

Motionärerna påpekar vidare, att de invalidiserades möjligheter att resa till sjukgymnast ofta är mycket små, liksom sjukgymnasts möjligheter att företa resor till dem som önskar behandling. De anför därefter:

Vid sidan av den dispens, som riksförsäkringsanstalten lämnar till person med sjukgymnastisk utbildning, anser vi därför att anstalten skulle få meddela en speciell dispens avseende begränsade, i varje fall angivna behandlingar. 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 och legitimerad sjukgymnast 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 riksförsäkringsanstalten 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 och legitimerad sjukgymnast.

Tidigare behandling av frågan

Vid 1959 års riksdag framställdes i *motionerna I: 166* och *II: 217* samma yrkande som i förevarande motioner.

Ärendet behandlades av *andra lagutskottet*, som därvid erhöll *remissyttranden* från följande myndigheter och organisationer, nämligen kungl. medicinalstyrelsen, riksförsäkringsanstalten, De vanföras riksförbund, Kvinnliga legitimerade sjukgymnasters riksförbund, RFA-sjukgymnasternas riksförbund (sammanslutning av personer som upptagits i den förutnämnda av riksförsäkringsanstalten fastställda förteckningen), Riksföreningen mot polio, Riksföreningen mot reumatism, Svenska sjukkasseförbundet, Svenska vanförevårdens centralkommitté och Sveriges föräldraföreningar för cp-barn.

Motionsyrkandet tillstyrktes av *De vanföras riksförbund*, *Riksföreningen mot polio* och *Riksföreningen mot reumatism*. *Medicinalstyrelsen* ställde sig kritisk till motionärernas förslag. *Svenska vanförevårdens centralkommitté*, som hälsade med största tillfredsställelse att uppmärksamheten fästs vid förevarande problem, ansåg sig icke kunna tillstyrka den föreslagna vägen att komma till rätta med dessa. Övriga remissinstanser avstyrkte motionärernas förslag.

De vanföras riksförbund (DVR) pekade på den stora bristen på sjukgymnaster, särskilt på landsbygden, och svårigheterna på grund därav för de invalidiserade att erhålla effektiv behandling. Förbundet framhöll, 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 nödvän-

digt att i de fall sjukgymnast eller godkänd sjukgymnastutbildad icke är tillgänglig på orten få hjälp av annan för behandlingen lämplig person. Man kan, framhöll förbundet, därvid icke räkna med att en utomstående person gratis skall utföra en regelbundet återkommande behandling. Den vanföre kan i regel icke betala en sådan behandling. Avslutningsvis anförde 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 anförde liknande synpunkter.

Riksföreningen mot reumatism yttrade 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 ge vissa sjukgymnaster med utbildning av motvarande grad dispens för meddelande av viss behandling som de praktiskt blivit väl förtrogna med. I sådana fall bör samma restitutionsgrunder för ersättning från sjukvård 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 anförde 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 anfördes av *Kvinnliga legitimerade sjukgymnasters riksförbund* och av *RFA-sjukgymnasternas riksförbund*.

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

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

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 jämföras 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 sjukasseförbundet framhöll, att ett genomgående drag i sjukförsäkringslagstiftningen är, att den vård som ersättes skall vara av viss garanterad kvalitet. Förbundet anförde därefter:

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 ifrågasatte 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 skulle genomföras, utan skulle överlåta detta till sjukgymnasten. Kommittén ansåg, att de i motionerna påtalade svårigheterna borde lösas genom ökning av utbildningskapaciteten av sjukgymnaster. Vidare framhöll kommittén, att det borde övervägas att införa möjligheter för sjukkassa att utge ersättning för resor till och från sjukgymnastisk behandling.

Andra lagutskottet avstyrkte i sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 21 motionsförslaget. Till motivering anförde utskottet:

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 principen, 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 riksförsäkringsanstaltens 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.

Utskottet

Ersättning från sjukkassa för sjukgymnastisk behandling och vissa därmed jämförliga behandlingsformer kan utgå endast under förutsättning att behandlingen utförts av läkare, legitimerad sjukgymnast eller sjukgymnast som upptagits i en av riksförsäkringsanstalten fastställd förteckning. I föreliggande motioner begäres utredning, syftande till att efter särskild dispens från riksförsäkringsanstalten ersättning skall kunna utgå jämväl när behandlingen utförts av annan person. Dispens skulle avse behandling av viss eller vissa personer och lämnas endast för behandling på ort, där legitimerad sjukgymnast eller i förteckningen upptagen sjukgymnast inte finns att tillgå. Vidare tänker sig motionärerna såsom förutsättning för dispens, att den person, som skulle utföra behandlingen, av läkare och legitimerad sjukgymnast förklarats lämplig därtill samt att verksamheten fortlöpande skulle kontrolleras av läkare och legitimerad sjukgymnast.

Riksdagen behandlade i fjol motioner av i huvudsak samma innebörd. Därvid avslogs motionerna i enlighet med vad andra lagutskottet hemställt. I sitt utlåtande anförde utskottet, att allmän enighet torde råda om den i

sjukförsäkringslagen gällande principen, att behandling skall vara av betydande kvalitet för att kunna ersättas av sjukkassa samt att osakkunnig sjukgymnastisk behandling kan innebära risk för försämring av patientens tillstånd. Vidare uttalade utskottet, att motionärernas förslag att behandlingen skulle fortlöpande kontrolleras av läkare inte syntes innebära tillräckliga garantier mot nämnda risk, eftersom läkarnas möjligheter till effektiv kontroll var synnerligen varierande. Utskottet framhöll avslutningsvis, att vissa lättnader i bristen på legitimerade sjukgymnaster kunde väntas såsom följd av den beslutade utbyggnaden av utbildningsanstalterna för sjukgymnaster.

De av utskottet sålunda anförda skälen synes alltjämt 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.

Under hänvisning till vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att förevarande motioner, I: 311 och II: 387, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 17 mars 1960

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Strand, Nils Elowsson, Sunne, fru Carlqvist, fru Svenson, fru Hamrin-Thorell, herrar Lars Larsson och Kaijser;

från andra kammaren: herr Jacobsson i Tobo, fröken Wetterström, fröken Höjer, herr Fredriksson, fru Eriksson i Ängelholm, herr Gustavsson i Alvesta, fru Svensson* och herr Svensson i Kungälv*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av fru *Eriksson* i Ängelholm och fru *Svensson*, vilka ansett,

a) att utskottets yttrande bort ha följande lydelse:

Ersättning från — — — (= utskottet) — — — legitimerad sjukgymnast.

Antalet legitimerade sjukgymnaster och sjukgymnaster, som upptagits i riksförsäkringsanstaltens förteckning, är begränsat, något som medfört att det särskilt på landsbygden ofta är svårt att få behandling av sådan sjukgymnast. På grund härav är många sjuka och invalidiserade tvungna att på annat sätt söka tillgodose behovet av sjukgymnastik och liknande behandling. I många fall har därvid andra sjukgymnaster anlåtats, i andra fall har behandlingen lämnats av någon annan, som erhållit instruktioner av läkare eller legitimerad sjukgymnast. Det har visat sig, att även då behovet av behandling tillgodosetts på nu nämnda sätt, behandlingen i regel varit av utomordentligt värde; i många fall har den varit en förutsättning för att den sjuke eller invalidiserade över huvud skulle kunna utföra något arbete. Emellertid är sjukhassorna, såsom förut framhållits, förhindrade att utge ersättning i dessa fall. Då man inte kan förutsätta att utomstående personer skall utföra behandling utan ersättning, blir därför sjukdomen och invaliditeten ofta särskilt ekonomiskt betungande.

Enligt utskottets mening är det inte rimligt, att sjuka och invalidiserade människor får särskilt dryga kostnader för sjukgymnastiska och liknande behandlingar av den anledningen att legitimerad sjukgymnast eller sjukgymnast, som upptagits i riksförsäkringsanstaltens förteckning, inte finns att tillgå. Alla möjligheter att vidga ersättningsrätten, utan att kraven på godtagbar kvalitet hos behandlingen eftersättes, bör därför tillvaratagas. Härvid synes den av motionärerna anvisade vägen med dispenser från riksförsäkringsanstalten för särskilda fall lämplig. Enligt utskottets uppfattning bör det vara en förutsättning för ersättning, att behandlingen stått under överinseende av läkare och legitimerad sjukgymnast. Huru de närmare bestämmelserna om förutsättningarna för ersättningsrätt bör utformas, anser dock utskottet i likhet med motionärerna böra närmare utredas.

b) att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionerna I: 311 och II: 387 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt utredning, syftande till sådan ändring i gällande bestämmelser att riksförsäkringsanstalten skall kunna medge dispens för sjukhassa att utge ersättning för sjukgymnastisk eller därmed jämförlig behandling, även om behandlingen inte utförts av läkare, legitimerad sjukgymnast eller person, som är upptagen i en av riksförsäkringsanstalten fastställd förteckning över personer med sjukgymnastisk utbildning.