

Socialförsäkringsutskottets betänkande 2022/23:SfU7

Riksrevisionens rapport om digitala läkarbesök och hyrläkare i sjukskrivningsprocessen

Sammanfattning

I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer samt de åtgärder som regeringen vidtagit eller planerar att vidta med anledning av rapporten om digitala läkarbesök och hyrläkare i sjukskrivningsprocessen. Utskottet noterar att regeringen delvis instämmer i den kritik som Riksrevisionen har lämnat men anser att det inte finns skäl att vidta någon åtgärd med hänvisning till redan pågående arbete.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkandet och lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

I betänkandet finns en reservation (SD).

Behandlade förslag

Skrivelse 2021/22:266 Riksrevisionens rapport om digitala läkarbesök och hyrläkare i sjukskrivningsprocessen.

Ett yrkande i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Riksrevisionens rapport om digitala läkarbesök och hyrläkare i sjukskrivningsprocessen	5
Reservation	9
Uppföljning av Socialstyrelsens arbete med beslutsstödet, punkt 1 (SD).....	9
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	10
Skrivelsen	10
Följdmotionen	10
<i>Bilaga 2</i>	
Socialutskottets yttrande 2022/23:SoU1y	11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Uppföljning av Socialstyrelsens arbete med beslutsstödet

Riksdagen avslår motion
2022/23:19 av Clara Aranda m.fl. (SD).

Reservation (SD)

2. Regeringens skrivelse

Riksdagen lägger skrivelse 2021/22:266 till handlingarna.

Stockholm den 24 november 2022

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Jessica Rosencrantz

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jessica Rosencrantz (M), Ida Gabrielsson (V), Ludvig Aspling (SD), Anders Ygeman (S), Sanne Lennström (S), Clara Aranda (SD), Ulrika Heindorff (M), Åsa Eriksson (S), Mona Olin (SD), Ola Möller (S), Magnus Resare (M), Ingemar Kihlström (KD), Nima Gholam Ali Pour (SD), Mauricio Rojas (L), Zara Leghissa (S), Jonny Cato (C) och Bassem Nasr (MP).

Redogörelse för ärendet

Den 22 mars 2022 överlämnade riksdagen Riksrevisionens rapport om digitala läkarbesök och hyrläkare i sjukskrivningsprocessen (RiR 2022:6) till regeringen. Den 28 juni 2022 återkom regeringen till riksdagen med skrivelse 2021/22:266 Riksrevisionens rapport om digitala läkarbesök och hyrläkare i sjukskrivningsprocessen.

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse och ett motionsyrkande som väckts med anledning av skrivelsen. Förslaget i motionen finns i bilaga 1.

Vid sammanträdet den 5 maj 2021 informerade riksrevisor Helena Lindberg med medarbetare om Riksrevisionens rapport.

Socialförsäkringsutskottet har gett socialutskottet tillfälle att yttra sig över skrivelsen och följdmotioner när det gäller socialutskottets beredningsområde. Yttrandet finns i bilaga 2.

Utskottets överväganden

Riksrevisionens rapport om digitala läkarbesök och hyrläkare i sjukskrivningsprocessen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandet om uppföljning av Socialstyrelsens arbete med beslutsstödet och lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Jämför reservationen (SD).

Regeringens skrivelse

Riksrevisionens iakttagelser

Digitala läkarbesök och effekterna för sjukförsäkringen

Granskningen visar att regeringens uppdrag till myndigheter och utredningar med anledning av den digitala vårdens roll respektive framväxten av hyrläkare avser hälso- och sjukvård och inte särskilt uppmärksammar de potentiella riskerna vid användningen av sjukförsäkringen. Vidare saknas nationella riktlinjer och ett nationellt styrdokument som uttryckligen formulerar vad som ska gälla för sjukskrivning vid digitala läkarbesök. Konsekvenserna av det växande antalet läkarintyg som är utfärdade av hyrläkare eller på basis av digitala läkarbesök har inte heller följts upp.

Avsaknaden av styrdokument har fört med sig att regioner och privata vårdgivare har utvecklat egna rutiner. Det saknas samstämmighet i rutinerna inom regionerna och mellan olika grupper av vårdgivare inom en och samma region. Enligt Riksrevisionen riskerar detta att försämra likformigheten i användningen av sjukförsäkringen.

Riksrevisionen noterar att Socialstyrelsen bedriver ett arbete för att utveckla det försäkringsmedicinska beslutsstödet till ett kunskapsstöd.

Förekomsten av hyrläkare och effekten de kan ha på sjukfrånvaron

I denna del har granskningen begränsats till Region Skåne. Enligt Riksrevisionen verkar förekomsten av en större andel hyrläkare på en vårdcentral ha en dämpande inverkan på sjukfrånvaron för patienter som redan är sjukskrivna vid tidpunkten för läkarbesöket. Förekomsten av hyrläkare verkar inte ha någon effekt på sjukfrånvaron för patienter som inte är sjukskrivna vid läkarbesöket.

Kvaliteten i läkarintygen vid digitala läkarbesök

Enligt granskningen verkar Försäkringskassan inte följa upp läkarintyg vid digitala läkarbesök oftare än läkarintyg som är baserade på fysiska läkarbesök.

Enligt Riksrevisionen finns det därför anledning att ifrågasätta i vilken utsträckning Försäkringskassan säkerställer att ansökningar om sjukpenning som är baserade på digitala läkarbesök innehåller den information som är nödvändig för att ge tillräckligt stöd för bedömningen av rätten till ersättning.

Vidare visar granskningen att läkarintyg som är utfärdade av digitalt profilerade vårdgivare oftare saknar uppgifter som normalt ska förekomma i ett intyg än de läkarintyg som utfärdas av vårdgivare som träffar patienten fysiskt. Riksrevisionen drar dock inte några generella slutsatser om kvaliteten i läkarintygen eftersom granskningen i denna del har begränsats till en och samma digitalt profilerade vårdgivare.

Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionen anser sammanfattningsvis att det finns tecken på brister i sjukskrivningsprocessens kontrollfunktion. Slutsatsen bygger dels på det faktum att förekomsten av digital läkarvård kan ha inverkat på användningen av sjukförsäkringen, dels på att regeringen och berörda myndigheter inte i tillräcklig utsträckning har uppmärksammat vilka konsekvenser framväxten av hyläkare och digitala läkarbesök får för användningen av sjukförsäkringen. Enligt Riksrevisionen verkar de totala utgifterna för sjukförsäkringen dock hittills ha påverkats i förhållandevis liten utsträckning. Bristerna i läkarintygen riskerar enligt Riksrevisionen emellertid att på sikt få negativa konsekvenser för effektivitet och likformighet eftersom antalet läkarintyg som är baserade på digitala läkarbesök kan förväntas öka. Riksrevisionen anser därför att regeringen inte till fullo säkerställer att sjukskrivningsprocessen kan fungera effektivt, likformigt och i enlighet med målen.

Riksrevisionen ger följande rekommendationer till Försäkringskassan:

- Förstärk kontrollen av läkarintygets kvalitet i allmänhet och av intyg som är baserade på digitala läkarbesök i synnerhet.
- Säkerställ att utformningen av läkarintygsblanketten möjliggör en effektiv utvärdering och kvalitetskontroll med fokus på vårdformen.
- Följ upp och utvärdera kvaliteten på läkarintygen återkommande med utgångspunkt i den vårdform som läkarintyget är baserat på.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att ta initiativ till att ta fram tydliga nationella riktlinjer för utfärdande av läkarintyg som är baserade på digitala läkarbesök.

Regeringens åtgärder och bedömning

Regeringen har vidtagit flera åtgärder inom området, bl.a. mot bakgrund av den snabba utvecklingen inom e-hälsa.

I och med propositionen Ökad kontinuitet och effektivitet i vården – en primärvårdsreform (prop. 2021/22:72) inleddes en reformering av primärvården med särskilt fokus på tillgänglighet, delaktighet och kontinuitet. Det

underströks då att vården behöver blir mer digifysiskt integrerad och samordnad, dvs. fysiska och digitala kanaler ska komplettera varandra, samt i högre utsträckning bygga på kontinuitet och individuella önskemål och behov.

Vidare har Socialstyrelsen tagit fram publikationen Digitala vårdtjänster – Övergripande principer för vård och behandling (2018). I publikationen anges att för att vård och behandling ska lämpa sig för digitala vårdtjänster gäller bl.a. att författningar eller aktuell kunskapsstyrning inte förutsätter ett fysiskt möte och att vårdgivaren har tillgång till tillräcklig information om patientens hälsotillstånd och sjukdomshistoria för att kunna ge en god och säker vård. Generellt gäller dessutom att den som bedriver hälso- och sjukvårdsverksamhet via digitala vårdtjänster ska uppfylla de krav som ställs i lagar och andra föreskrifter på hälso- och sjukvårdens område.

Sedan juni 2022 bistår en utredare Socialdepartementet med att bl.a. analysera om det finns behov av att ställa särskilda krav, exempelvis kvalitetsmässiga sådana, på nationellt verksamma digitala vårdgivare och, om det finns sådana behov, föreslå hur de kraven kan utformas (S2022/03059).

En utredning pågår också som ska analysera om, och i så fall hur, kvaliteten i läkarintygen ytterligare kan förbättras, exempelvis genom att flera professioner samarbetar i arbete med sjukskrivning (dir. 2022:63). Uppdraget ska redovisas senast den 7 juni 2023.

I likhet med Riksrevisionen anser regeringen att det behövs nationell vägledning inom området och att det finns behov av gemensamma principer och rutiner mellan regioner och vårdgivare som kan bidra till en ökad samstämmighet när det gäller sjukskrivning vid digitala läkarbesök, detta mot bakgrund av att bl.a. antalet digitala läkarbesök kan förväntas öka i framtiden och därmed kan komma att påverka de totala utgifterna för sjukförsäkringen i större utsträckning. Regeringen anger att Socialstyrelsen har tagit initiativ till att vidareutveckla det försäkringsmedicinska beslutsstödet till ett bredare och mer fördjupat kunskapsstöd vid sjukskrivning. Arbetet innefattar att belysa när sjukskrivning är lämpligt respektive inte lämpligt i samband med digitala läkarbesök. Beslutsstödet är väl inarbetat inom hälso- och sjukvården och används sedan lång tid tillbaka av läkare vid sjukskrivning. Regeringen välkomnar Socialstyrelsens initiativ och bedömer att detta får anses ändamålsenligt för att ge hälso- och sjukvården ett nationellt stöd i frågan om sjukskrivning vid digitala läkarbesök. Regeringen kommer att följa myndighetens arbete.

Regeringen anser därmed att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Motionen

Clara Aranda m.fl. (SD) föreslår i kommittémotion 2022/23:19 ett tillkännagivande om att tillsätta en utredning för att följa upp Socialstyrelsens arbete med att utveckla det försäkringsmedicinska beslutsstödet till ett bredare och mer fördjupat kunskapsstöd vid sjukskrivning.

Socialutskottets yttrande

Socialförsäkringsutskottet har gett socialutskottet tillfälle att yttra sig över skrivelse 2021/22:266 Riksrevisionens rapport om digitala läkarbesök och hyrläkare i sjukskrivningsprocessen och följdmotionen i de delar som berör socialutskottets beredningsområde. Socialutskottet har begränsat sitt yttrande till frågor som gäller yrkandet i kommittémotion 2022/23:19 (SD). Socialutskottet konstaterar att Socialstyrelsen genomför ett arbete med att utveckla det försäkringsmedicinska beslutsstödet till ett bredare och mer fördjupat kunskapsstöd vid sjukskrivning och att detta innefattar att belysa när sjukskrivning är lämpligt respektive inte lämpligt i samband med digitala läkarbesök. Enligt utskottet är ett initiativ med anledning av motionen inte nödvändigt. Utskottet anser därför att socialförsäkringsutskottet bör avstyrka motionen.

Utskottets ställningstagande

Hyrläkare och digitala läkarbesök har blivit ett allt vanligare inslag inom hälso- och sjukvården och kan förväntas öka i framtiden. Utskottet noterar att regeringen delar Riksrevisionens bedömning att förutsättningarna för likformighet bör förbättras mellan regioner och vårdgivare för sjukskrivning vid digitala läkarbesök och att det behöver utvecklas ett nationellt stöd för utfärdande av läkarintyg som är baserade på digitala läkarbesök. Socialstyrelsen genomför för närvarande ett arbete för att utveckla det försäkringsmedicinska beslutsstödet till ett bredare och mer fördjupat kunskapsstöd vid sjukskrivning som avser att belysa när sjukskrivning är lämpligt respektive inte lämpligt i samband med digitala läkarbesök. Utskottet utgår från att regeringen kommer att följa myndighetens arbete. Utskottet gör ingen annan bedömning än socialutskottet och avstyrker därför motion 2022/23:19 (SD). Utskottet föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

Reservation

Uppföljning av Socialstyrelsens arbete med beslutsstödet, punkt 1 (SD)

av Ludvig Aspling (SD), Clara Aranda (SD), Mona Olin (SD) och Nima Gholam Ali Pour (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2022/23:19 av Clara Aranda m.fl. (SD).

Ställningstagande

Kritiken från Riksrevisionen är påtaglig. Bland annat visar granskningen att läkarintyg som är utfärdade av digitalt profilerade vårdgivare oftare saknar uppgifter som normalt förekommer i ett intyg än de läkarintyg som utfärdas av vårdgivare som träffar patienten fysiskt. Vidare förekommer det brister i Försäkringskassans uppföljning av de digitala läkarintygen. För att komma till rätta med dessa brister bör regeringen tillsätta en utredning för att följa upp Socialstyrelsens arbete med att utveckla det försäkringsmedicinska beslutsstödet till ett bredare och mer fördjupat kunskapsstöd vid sjukskrivning.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2021/22:266 Riksrevisionens rapport om digitala läkarbesök och hyrläkare i sjukskrivningsprocessen.

Följdmotionen

2022/23:19 av Clara Aranda m.fl. (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillsätta en utredning för att följa upp Socialstyrelsens arbete med att utveckla det försäkringsmedicinska beslutsstödet till ett bredare och mer fördjupat kunskapsstöd vid sjukskrivning och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Socialutskottets yttrande 2022/23:SoU1y

Riksrevisionens rapport om digitala läkarbesök och hyrläkare i sjukskrivningsprocessen

Till socialförsäkringsutskottet

Socialförsäkringsutskottet har beslutat att ge socialutskottet tillfälle att yttra sig över skrivelse 2021/22:266 Riksrevisionens rapport om digitala läkarbesök och hyrläkare i sjukskrivningsprocessen och de motioner som väckts med anledning av skrivelsen i de delar dessa berör socialutskottets beredningsområde.

Socialutskottet har beslutat att yttra sig över kommittémotion 2022/23:19 av Clara Aranda m.fl. (SD).

Socialutskottet anser att socialförsäkringsutskottet bör avstyrka kommittémotion 2022/23:19 (SD). I yttrandet finns en avvikande mening (SD).

Utskottets överväganden

Riksrevisionens rapport om digitala läkarbesök och hyrläkare i sjukskrivningsprocessen

Skrivelsen

I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av de iakttagelser som Riksrevisionen har gjort i rapporten Digitala läkarbesök och hyrläkare i sjukskrivningsprocessen (RiR 2022:6).

Regeringen anför att rapporten enligt Riksrevisionen visar att digital läkarvård kan ha inverkat på användningen av sjukförsäkringen. Rapporten visar också enligt Riksrevisionen att regeringen och berörda myndigheter inte i tillräcklig utsträckning beaktat riskerna med framväxten av digitala läkarbesök och inhyrda läkare vad gäller sjukförsäkringen, och inte heller tagit initiativ till att utvärdera konsekvenserna för sjukförsäkringen av denna förändring inom hälso- och sjukvården. Riksrevisionen rekommenderar regeringen att ta initiativ till framtagande av nationella riktlinjer för utfärdande av läkarintyg som är baserade på digitala läkarbesök.

Regeringen anför vidare att Socialstyrelsen genomför ett arbete med att utveckla det försäkringsmedicinska beslutsstödet till ett bredare och mer fördjupat kunskapsstöd vid sjukskrivning. Arbetet innefattar att belysa när sjukskrivning är lämpligt respektive inte lämpligt i samband med digitala läkarbesök. Regeringen välkomnar detta initiativ och anser att det därmed inte finns skäl för regeringen att vidta någon åtgärd för att nationella riktlinjer ska tas fram.

Motionen

I kommittémotion 2022/23:19 av Clara Aranda m.fl. (SD) föreslås ett tillkännagivande om att tillsätta en utredning för att följa upp Socialstyrelsens arbete med att utveckla det försäkringsmedicinska beslutsstödet till ett bredare och mer fördjupat kunskapsstöd vid sjukskrivning.

Socialutskottets ställningstagande

Utskottet noterar inledningsvis att Riksrevisionen funnit att regeringen och berörda myndigheter inte i tillräcklig utsträckning beaktat riskerna med framväxten av digitala läkarbesök och inhyrda läkare vad gäller sjukförsäkringen, och inte heller tagit initiativ till att utvärdera konsekvenserna för sjukförsäkringen med anledning av denna förändring.

Utskottet kan konstatera att Socialstyrelsen genomför ett arbete med att utveckla det försäkringsmedicinska beslutsstödet till ett bredare och mer fördjupat kunskapsstöd vid sjukskrivning och att detta innefattar att belysa när

sjukskrivning är lämpligt respektive inte lämpligt i samband med digitala läkarbesök. Enligt utskottet är ett initiativ med anledning av motion 2022/23:19 (SD) inte nödvändigt. Socialförsäkringsutskottet bör därmed avstyrka motionen.

Stockholm den 15 november 2022

På socialutskottets vägnar

Christian Carlsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Christian Carlsson (KD), Fredrik Lundh Sammeli (S), Linda Lindberg (SD), Johan Hultberg (M), Yasmine Bladelius (S), Carina Ståhl Herrstedt (SD), Mikael Dahlqvist (S), Jesper Skalberg Karlsson (M), Anna Vikström (S), Anna-Lena Blomkvist (SD), Malin Höglund (M), Anders W Jonsson (C), Johnny Svedin (SD), Ulrika Westerlund (MP), Lina Nordquist (L), Karin Sundin (S) och Maj Karlsson (V).

Avvikande mening

Riksrevisionens rapport om digitala läkarbesök och hyrläkare under sjukskrivningsprocessen (SD)

Linda Lindberg (SD), Carina Ståhl Herrstedt (SD), Anna-Lena Blomkvist (SD) och Johnny Svedin (SD) anför:

Vi anser att det behövs en uppföljning av Socialstyrelsens arbete med att utveckla det försäkringsmedicinska beslutsstödet till ett bredare och mer fördjupat kunskapsstöd vid sjukskrivning. Regeringen bör därför tillsätta en utredning med ett sådant uppdrag. Socialutskottet bör föreslå ett tillkännagivande i enlighet med vad vi nu har anfört.