Helse- og omsorgsdepartementet

Høringsnotat

om endringer i forskrift 9. september 2009 nr. 1175 om praktisk tjeneste (turnustjeneste) for å få autorisasjon som fysioterapeut

Høringsfrist: 21. februar 2012

Innholdsfortegnelse

1 Innledning 3
2 Bakgrunn 3
3 Gjeldende rett 5
3.1 Helsepersonelloven 5
3.2 Forskrift om praktisk tjeneste 6
4 Departementets vurderinger og forslag 6
4.1 Ventelisteordning 6
4.2 Definisjon av fysioterapeutkandidat 7
4.3 Lisens til fysioterapeutkandidater 7
4.4 Fremskaffelse av godkjente turnusplasser 8
5 Økonomiske og administrative konsekvenser 8
6 Forslag til forskriftsendringer 7

1 Innledning

Dette høringsnotatet inneholder forslag til endringer i forskrift 9. september 2009 nr. 1175 om praktisk tjeneste (turnustjeneste) for å få autorisasjon som fysioterapeut. Det er foreslått at det kan opprettes venteliste i de tilfellene det ikke er nok turnusplasser til at alle fysioterapeutkandidater kan starte sin turnustjeneste til første turnusstart etter avlagt og bestått eksamen, slik ordningen også er for medisinske kandidater.

Videre er det foreslått en definisjon på de fysioterapeutkandidatene som har bestått eksamen i fysioterapi eller har tilsvarende utenlandsk eksamen og som ikke får starte sin turnustjeneste til første turnusstart etter avlagt eksamen.

Det er også foreslått at fysioterapeutkandidater som er overført til venteliste skal få en lisens til å utøve begrenset virksomhet som fysioterapeut i ventetiden.

Til slutt er det foreslått at Helsedirektoratet ikke skal ha ansvar for å skaffe til veie et ”tilstrekkelig” antall godkjente turnusplasser, kun godkjente plasser.

Høringsfristen på dette høringsnotatet er 6 uker, jf. Utredningsinstruksen pkt. 5.2. Fristen for å gi uttalelser er innen 21. februar 2012. Begrunnelsen for 6 ukers høring er at forskriften bør tre i kraft i løpet av mars 2012 som er tidsrommet for valg av turnusplasser for oppstart av turnus høsten 2012. Etter at valgene er gjennomført blir det kjent hvor mange som må regne med å bli overført til en venteliste. Dette er kunnskap som det er viktig for studentene å bli kjent med så raskt som mulig.

2 Bakgrunn

Helsedirektoratet påpekte i brev til Helse- og omsorgsdepartementet 8. februar 2011 at det er behov for å foreta en endring i turnusforskriften for fysioterapeuter. Begrunnelsen var at det allerede for turnusåret 2011/2012 kunne oppstå ventetid for å komme ut i turnustjeneste, og at turnusforskriften ikke gir hjemmel for å kunne opprette venteliste for dem som ikke får tildelt turnustjeneste til første turnusstart etter avlagt og bestått eksamen.

Direktoratets henvendelse til departementet hadde sin bakgrunn i en rapport fremlagt av en arbeidsgruppe som hadde som oppgave å vurdere innføring av en ventelisteordning for turnustjeneste for fysioterapeutkandidater. Arbeidsgruppen var nedsatt av Helsedirektoratet og besto av medlemmer fra Statens autorisasjonskontor for helsepersonell, fylkesmannen i Hordaland og Helsedirektoratet. Rapporten ble levert til Helsedirektoratet 21. januar 2011.

Det er fylkesmennene, representert ved Fylkesmannen i Oslo- og Akershus, Fylkesmannen i Hordaland og Fylkesmannen i Troms som har ansvaret for å fremskaffe et tilstrekkelig antall turnusplasser fordelt over hele landet hvert år, jf. turnusforskriften § 10.

På bakgrunn av arbeidsgruppens rapport foreslo direktoratet overfor departementet at det bør foretas en del endringer i turnusforskriften for fysioterapeuter, herunder gi en hjemmel til å overføre kandidatene som ikke får tildelt turnusplass til en venteliste. I arbeidsgruppens rapport er følgende forklart om bakgrunnen for at man nå har kommet i den situasjonen at man ikke klarer å skaffe nok turnusplasser og derfor foreslår en ventelisteordning:

"I løpet av de siste fem årene har arbeidet med å skaffe tilstrekkelig antall turnusplasser blitt mer krevende. Det har hvert år vært usikkert om det nødvendige antall plasser kunne fremskaffes innen tidspunktet for valget av plasser i de tre regionene. I region Sør-Øst er valget de to siste årene gjennomført uten at nødvendige antallet plasser var tilgjengelig. Turnusfysioterapeutene har valgt såkalt "åpne plasser" og fått tildelt plasser utover våren og forsommeren etter hvert som plasser av en eller annen grunn ble tilgjengelige, først og fremst ved at andre turnusfysioterapeuter likevel ikke kunne begynne turnustjeneste slik som planlagt. Enkelte plasser ble også skaffet til veie etter ekstra påtrykk og (varsel om) pålegg.

Det er et utstrakt samarbeid mellom de regionansvarlige fylkesmennene om å skaffe de nødvendige plassene. Region Vest har ikke tilstrekkelig antall plasser i spesialisthelsetjenesten og har i en årrekke fått stilt til disposisjon kombinerte plasser i Nord-Norge. Region Sør-Øst har også fått disponere plasser i Nord-Norge.

Som følge av ekstraopptak på 13 studenter til desentralisert fysioterapeututdanning ved Universitetet i Tromsø vil det fra februar 2013 være færre plasser i region Nord som kan stilles til disposisjon for de to andre regionene fordi disse 13 kandidatene da skal ha turnusplass i denne regionen.

Tilgangen på turnusplasser i spesialisthelsetjenesten begrenses som følge av omorganisering og funksjonsfordeling i helseforetakene. Blant annet er turnusplasser ved rehabiliteringssentre tatt bort som følge av at avtaler mellom regionale helseforetak og private rehabiliteringssentre ikke blir videreført. Flere av institusjonene i spesialisthelsetjenesten ønsker å redusere antallet turnusfysioterapeuter bl.a. på grunn av høyt antall studenter som også skal ha veiledning.

Anbefalinger fra SAFH om å gi pålegg om å opprette turnusplasser må være innen rammene av faglig forsvarlig virksomhet. Basert på nåværende kjennskap til de enkelte helseinstitusjonene i spesialisthelsetjenesten er antall plasser som kan skaffes ved å gi pålegg begrenset og for lite til å være sikker på at behovet for plasser blir dekket.

Flere kommuner gir også tilbakemelding om at de på grunn av arbeidsoppgavene og den økonomiske situasjonen må beholde fast ansatte fysioterapeuter framfor å opprette stilling som turnusfysioterapeut. En forutsetning for å motta turnusfysioterapeut er at turnusstedet har fysioterapeut som kan være veileder. Det vil være mulig å skaffe nødvendig antall plasser i kommunehelsetjenesten ved å gi pålegg, men lite hensiktsmessig å skaffe disse plassene uten samtidig å ha nødvendig antall plasser i spesialisthelsetjenesten."

Direktoratet viste også til at antall kandidater som skal ut i turnustjeneste vil øke fra ca. 290 i 2011 til ca. 360 i 2013 (inkludert ekstra kull på 13 kandidater i Tromsø). Disse tallene er basert på innhentet informasjon om planlagt opptak av studenter ved de fire høyskolene/universitet som har fysioterapeututdanning i Norge:

Fysioter. utdanning	2011	2012	2013
Høyskolen i Oslo	142	158	190
Høyskolen i Bergen	65	65	65
Høyskolen i Sør-Trøndelag	65	65	65
Høyskolen i Tromsø	22	28	28 + 13*
Totalt	294	316	361

*Ekstra opptak på 13 studenter til desentralisert fysioterapeututdanning.

Helsedirektoratet foreslo at kandidater som har bestått eksamen i fysioterapi, men som må vente med å starte i turnustjeneste, bør få sin egen tittelbenevnelse. Forslaget fra direktoratet var at disse kandidatene bør ha tittelen fysioterapeutkandidater.

Videre foreslo direktoratet at det bør gis lisens til fysioterapeutkandidater som blir overført til venteliste, slik at de kan arbeide som fysioterapeutkandidater under veiledning før de starter sin turnustjeneste. Dette er ordningen også for medisinske kandidater som blir overført til venteliste. En slik lisens gis kun etter søknad og med visse begrensninger. Utover kravet om at arbeidet som fysioterapeut skal utføres under veiledning og tilsyn av fysioterapeut autorisert i Norge, foreslo direktoratet at det ikke skal kunne utøves selvstendig virksomhet, sendes regning til trygden eller gis adgang til å kalle seg fysioterapeut.

Helsedirektoratet foreslo til slutt at formuleringen i turnusforskriften § 10 om fremskaffing av godkjente turnusplasser endres, slik at direktoratet ikke er forpliktet til å fremskaffe "et tilstrekkelig antall godkjente turnusplasser i kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten", men at de skal fremskaffe "godkjente" turnusplasser. Dette som en konsekvens av at det i praksis kan vise seg at det ikke lar seg gjøre å fremskaffe et stort nok antall turnusplasser til å dekke behovet det enkelte året.

3 Gjeldende rett

3.1 Helsepersonelloven

Lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven) § 48 andre ledd bokstav b) stiller krav om gjennomført praktisk tjeneste som vilkår for å få rett til autorisasjon dersom slik forskrift er fastsatt av departementet. Departementet har gitt forskrifter om praktisk tjeneste for helsepersonellgruppene lege, fysioterapeut, ortopediingeniør og kiropraktor.

Kravet om praktisk tjeneste for fysioterapeuter gjelder for dem som har sin utdanning fra norske høyskoler, og i utgangspunktet for dem som omhandles i helsepersonelloven § 48 tredje ledd bokstavene a), b) og c). Bokstav a) omhandler dem som har utenlandsk eksamen som er anerkjent som jevngod med tilsvarende norsk eksamen, bokstav b) omhandler dem som er anerkjent etter avtale om gjensidig godkjenning etter § 52 i helsepersonelloven og bokstav c) omhandler dem som på annen måte har godtgjort å ha den nødvendige kyndighet for å få rett til autorisasjon.

3.2 Forskrift om praktisk tjeneste

Forskrift 9. september 2009 nr. 1175 om praktisk tjeneste (turnustjeneste) for å få autorisasjon som fysioterapeut gir bestemmelser om fysioterapeutenes turnustjeneste. Det er gitt bestemmelser om innholdet i og gjennomføringen av turnustjeneste. Videre er det gitt bestemmelser om særplass og utsettelse av turnustjenesten, godkjenning og valg av turnusplass og turnusstedets og turnusfysioterapeutens rettigheter og plikter. Det er som påpekt i Helsedirektoratets henvendelse til departementet ikke gitt bestemmelser om en ventelisteordning i forskriften.

Det er heller ikke, verken i turnusforskriften eller i forskrift 21. desember 2000 nr. 1379 om lisens til helsepersonell, gitt bestemmelser om lisens til fysioterapeutkandidater for perioden etter at de har bestått eksamen og frem til de går ut i turnustjeneste. Det har ikke vært behov for en slik bestemmelse da det hittil ikke har vært ventetid for å starte opp turnustjeneste etter bestått eksamen.

Det fremgår videre av turnusforskriften § 10, at direktoratet skal fremskaffe et ”tilstrekkelig antall godkjente turnusplasser i kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten”.

4 Departementets vurderinger og forslag

4.1 Ventelisteordning

Departementet ser at det er behov for en endring i turnusforskriften for fysioterapeuter, slik at det om nødvendig kan opprettes venteliste for de kandidatene som har gjennomført og bestått eksamen, men som ikke gis mulighet for å starte i turnustjeneste til første turnusstart etter avlagt og bestått eksamen.

Det er etter departementets vurdering uheldig at turnustjeneste ikke kan tilbys til første turnusstart etter bestått eksamen, men på samme måte som for de medisinske kandidatene har man nå kommet til et punkt der det ikke lar seg gjøre å opprette nok plasser til alle fysioterapeutkandidatene som skal ut i turnustjeneste. Etter departementets vurdering bør det derfor etableres et system med venteliste for de fysioterapeutkandidatene som ikke får turnusplass til første turnusstart etter eksamen.

På bakgrunn av direktoratets anbefalinger og ovennevnte vurderinger, vil departementet foreslå en tilføyelse i forskrift om turnustjeneste for å få rett til autorisasjon som

fysioterapeut, slik at det kan opprettes en venteliste som kandidater overføres til dersom de ikke får mulighet til å starte i turnustjeneste til første turnusstart etter avsluttet og bestått eksamen.

Departementet vil videre foreslå at tidsrammen for hvor lenge en kandidat kan bli stående på en slik venteliste skal være 12 måneder. Dette er i overensstemmelse med forslaget fra direktoratet, og vil også være naturlig da syklusen på oppstart av kandidater er 12 måneder.

4.2 Definisjon av fysioterapeutkandidat

I turnusforskriften for fysioterapeuter er ikke kandidater, som har bestått eksamen i fysioterapi eller tilsvarende utenlandsk eksamen som er godkjent som jevngod med norsk bachelorgrad, definert. I turnusforskriften for leger § 3 bokstav b) er medisinsk kandidat/kandidat definert som: ”person som har norsk cand.med.-grad eller tilsvarende utenlandsk eksamen godkjent som jevngod med norsk cand.med.-grad”.

Departementets har vurdert direktoratets forslag om at fysioterapeuter som har norsk bachelorgrad i fysioterapi eller tilsvarende utenlandsk eksamen godkjent som jevngod med norsk bachelorgrad i fysioterapi skal benevnes som ”fysioterapeutkandidat”.

Departementet er enig med direktoratet i at en slik benevning er hensiktsmessig når kandidater i noen tilfeller må vente med å starte opp sin turnustjeneste. En slik benevning vil skille disse kandidatene fra studenter og turnusfysioterapeuter, hvilket vil være hensiktsmessig når de i ventetiden, før de kan starte turnustjenesten sin, skal kunne arbeide som fysioterapeutkandidat under veiledning. Det foreslås på denne bakgrunn en definisjon av hva en fysioterapeutkandidat er.

4.3 Lisens til fysioterapeutkandidater

Direktoratets forslag om at det skal kunne gis lisens til kandidater som er overført til venteliste, støttes av departementet. Uten en mulighet for å få en lisens til å arbeide som fysioterapeutkandidat innenfor gitte rammer, vil ikke kandidater som har norsk bachelor-grad eller tilsvarende kunne arbeide som fysioterapeutkandidat mens de venter på å starte turnustjenesten.

Departementet ser det som mest hensiktsmessig å regulere denne typen lisens i turnusforskriften og ikke i forskrift om lisens til helsepersonell. Dette både fordi en ventelisteordning vil bli regulert i turnusforskriften, og fordi krav om lisens før turnustjeneste kan startes opp, allerede er regulert i denne forskriften. Direktoratet har også anbefalt en slik løsning.

Det foreslås på bakgrunn av det ovenstående at kandidater som er overført til venteliste skal kunne gis lisens etter søknad for å arbeide som fysioterapeutkandidat under veiledning av fysioterapeut med norsk autorisasjon.

4.4 Fremskaffelse av godkjente turnusplasser

Direktoratet har etter turnusforskriften § 10 en plikt til å fremskaffe et ”tilstrekkelig” antall godkjente turnusplasser. Som forklart under punkt 2, har det de siste årene vært svært vanskelig å få skaffet tilstrekkelig antall med turnusplasser. Samtidig viser de estimerte opptakstallene ved landets fire fysioterapeututdanninger en relativt stor økning i planlagte opptak av studenter. Direktoratet vil derfor mest sannsynlig komme i en situasjon hvor det ikke er praktisk mulig å fremskaffe et tilstrekkelig antall plasser til turnustjeneste. Så lenge det ikke er praktisk mulig å fremskaffe et så stort antall turnusplasser at det er ”tilstrekkelig” til at alle fysioterapeutkandidater kan starte sin turnustjeneste etter eksamen, bør en slik plikt etter departementets oppfatning ikke påligge direktoratet etter forskriften. På denne bakgrunn foreslår departementet en endring i forskriften § 10, slik at direktoratet kun skal fremskaffe ”godkjente” turnusplasser i den kommunale helse- og omsorgstjenesten og spesialisthelsetjenesten, og ikke et ”tilstrekkelig antall godkjente” turnusplasser.

Det er viktig at det høye presset på å skaffe tilstrekkelig antall turnusplasser opprettholdes. Departementet vil derfor følge utviklingen når det gjelder turnusplasser nøye.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Den ovenfor omhandlede endringen i turnusforskriften § 12, om at kandidater på venteliste eventuelt må vente i 12 måneder, vil i seg selv ikke få økonomiske eller administrative konsekvenser så lenge antallet turnusstillinger forblir som i dag. Heller ikke de andre justeringene som er foreslått vil få økonomiske konsekvenser. Departementet legger videre til grunn at administreringen av å overføre noen kandidater til en venteliste og å gi lisens for å arbeide som fysioterapeutkandidat er av så lite omfang at det får administrative konsekvenser av liten betydning.

6 Forslag til forskriftsendringer

Tekniske begrepsendringer som følge av samhandlingsreformen og ny helse- og omsorgstjenestelov, vil bli foretatt i egen prosess som skal gjennomføres samlet for alle departementets forskrifter. Dette innebærer blant annet at begrepet kommunehelsetjeneste i forskriften vil bli endret til den kommunale helse- og omsorgstjenesten.

I forskrift 9. september 2009 nr. 1175 om praktisk tjeneste (turnustjeneste) for å få autorisasjon som fysioterapeut gjøres følgende endringer:

Forslag til endringer i forskrift 9. september 2009 nr. 1175 om praktisk tjeneste (turnustjeneste) for å få autorisasjon som fysioterapeut

§ 3. *Definisjoner*

Ny bokstav d) skal lyde:

d) fysioterapeutkandidat: person som har norsk bachelorgrad i fysioterapi eller tilsvarende utenlandsk eksamen godkjent som jevngod med norsk bachelorgrad i fysioterapi.

§ 4. *Krav om lisens*

Nytt annet ledd skal lyde:

Helsedirektoratet, eller den det bemyndiger, kan etter søknad gi lisens til kandidater som er overført til venteliste for turnusfysioterapeuter. Lisensen gir adgang til å arbeide som fysioterapeutkandidat under faglig veiledning og tilsyn av fysioterapeut som har norsk autorisasjon som fysioterapeut. Lisensen gir ikke adgang til å utøve selvstendig virksomhet som fysioterapeut eller til å utløse refusjon fra trygden for fysioterapibehandling. Lisensen opphører når turnustjenesten påbegynnes eller senest 12 måneder etter utstedelse.

§ 10. *Fremskaffing av godkjente turnusplasser*

§ 10 skal lyde:

Helsedirektoratet, eller den det bemyndiger, fremskaffer hvert *år godkjente* turnusplasser i kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten.

§ 12. *Valg av turnusplass*

§ 12 ny overskrift skal lyde:

§ 12. *Valg av turnusplass og overføring til venteliste*

Nytt annet ledd skal lyde:

Når alle turnusplassene er valgt, blir kandidater som ikke har fått turnusplass overført til en venteliste. Disse kandidatene kan få utsatt sin turnustjeneste med inntil 12 måneder.