

Helse og velferd

Helse- og omsorgsdepartementet

Vår ref:
2014/752049/2014/

Dykkar ref:

Saksbehandlar
BJBA / 61217363
bjorn.bakke@lom.kommune.no

Dato
05.05.2014

Høring - Reservasjonsordning for fastleger

Vedlagt følger vedtak i Lom kommunestyre den 24.04.2014.

Med helsing

Bjørn Bakke

Postadresse
Sognefjellsvegen 6
2686 Lom
E-post: post@lom.kommune.no

Besøksadresse
Midtgard

www.lom.kommune.no

Telefon
61217300

Bank
2085.07.00010
Org.nr
959377677

Helse og velferd

Arkivsak: 2014/75 -2

Arkiv:

Saksbehandlar: Bjørn Bakke

Dato: 17.03.2014

Saksframlegg

Utv.saksnr	Utvalg	Møtedato
32/2014	Formannskap	08.04.2014
26/2014	Kommunestyret	24.04.2014

Høyring - Reservasjonsordning for fastlegar

Vedlegg:

- 1 Høringsnotat 21.1.2014, Høyring – reservasjonsordning for fastleger frå Helse- og omsorgsdepartementet.

Innstilling frå administrasjonssjefen:

1. Lom kommunestyre tilrår at endringar i helse- og omsorgstjenesteloven og pasient- og brukerrettighetsloven blir heimla i lov eller forskrift, og at det ikkje blir opp til den einskilde kommune å vedta legane sin reservasjonsrett.
2. Kommunestyret meiner at lovendringane som er foreslått vil kunne medføre eit dårlegare og meir byråkratisk offentleg helsetilbod. Forslaget vil også setja kvinner i ein vanskeleg situasjon i møte med primærhelsetenesta.
3. Kommunestyret meiner at omsynet til kvinner i ein sårbar situasjon veg tyngst og ber derfor om at Helse- og omsorgsdepartementets forslag ikkje blir vedteke. Dersom forslaget blir vedteke, vil kommunen ikkje tillate fastlegekontraktar som opnar for at fastlegar kan reservere seg mot å henvise til abort.

Saksprotokoll i Formannskap - 08.04.2014**Forslag frå formannskapet:**

1. Lom kommunestyre tilrår at endringar i helse- og omsorgstjenesteloven og pasient- og brukerrettighetsloven blir heimla i lov eller forskrift, og at det ikkje blir opp til den einskilde kommune å vedta legane sin reservasjonsrett.
 2. Kommunestyret meiner at lovendringane som er foreslått vil kunne medføre eit dårlegare og meir byråkratisk offentleg helsetilbod. Forslaget vil også setja kvinner i ein vanskeleg situasjon i møte med primærhelsetenesta.
 3. Kommunestyret meiner at omsynet til kvinner i ein sårbar situasjon veg tyngst og ber derfor om at Helse- og omsorgsdepartementets forslag ikkje blir vedteke. Dersom forslaget blir vedteke, vil kommunen ikkje tillate fastlegekontraktar som opnar for at fastlegar kan reservere seg mot å henvise til abort.
- Samrøystes.

Saksprotokoll i Kommunestyret - 24.04.2014

Behandling

Det vart votert punkt for punkt i saka:

Punkt 1 vart samrøystes vedtatt.

Punkt 2 vart samrøystes vedtatt.

Punkt 3 vart vedtatt mot ei røyst.

Vedtak

1. Lom kommunestyre tilrår at endringar i helse- og omsorgstjenesteloven og pasient- og brukerrettighetsloven blir heimla i lov eller forskrift, og at det ikkje blir opp til den einskilde kommune å vedta legane sin reservasjonsrett.
2. Kommunestyret meiner at lovendringane som er foreslått vil kunne medføre eit dårlegare og meir byråkratisk offentleg helsetilbod. Forslaget vil også setja kvinner i ein vanskeleg situasjon i møte med primærhelsetenesta.
3. Kommunestyret meiner at omsynet til kvinner i ein sårbar situasjon veg tyngst og ber derfor om at Helse- og omsorgsdepartementets forslag ikkje blir vedteke. Dersom forslaget blir vedteke, vil kommunen ikkje tillate fastlegekontraktar som opnar for at fastlegar kan reservere seg mot å henvise til abort.

Samandrag

Forslaget til endringar i helse- og omsorgstjenesteloven og pasient- og brukarrettighetsloven, og forskrift om endringar i fastlegeforskriften og forskrift om pasient- og brukarrettigheter i fastlegeordningen går i stutte trekk ut på følgjande;

Fastlegar skal kunne reservere seg mot henvisning og behandling ved alvorlege samvetskonfliktar knytta til liv og død, fyrst og fremst abort. Aktiv dødshjelp vil også vere omfatta dersom dette skulle bli tillatt.

Forskrivning eller innsetjing av prevensjon eller henvisning til assistert befruktning, er derimot ikke omfatta.

Fastlegen som reserverar seg, må ha inngått ei skriftleg avtale med ein kollega som forpliktar seg til å ta imot dei aktuelle pasientane.

Fastlegen skal også informere desse pasientane om at dei kan vende seg direkte til sjukehuset utan henvisning frå fastlege.

Personar som står på lista til fastlegen skal kunne skifte til ein fastlege som ikkje har reservert seg, utan at dette reknast som eit av to bytte av fastlege dei etter reglane kan gjennomføre pr. kalenderår.

Før kommunen inngår ei avtale med ein fastlege om reservasjon, må den forsikre seg om at det er andre fastlegar i nærleiken med opne lister.

Fastlegen skal informere alle på sin liste om reservasjonsavtalen straks avtalen er inngått.

Kommunen skal sørge for at alle innbyggjarane får informasjon om kva for legar som til kvar tid har reservert seg, slik at innbyggjarane er kjent med det når dei skal velje fastlege.

Saksutgreiing

I høyringsnotatet utsendt 21.01.2014 foreslår Helse- og omsorgsdepartementet ei tilføyning i helse- og omsorgstenesteloven § 3-2 tredje ledd. Tilføyinga skal gje heimel til forskrifter om moglegheit for fastlegar til å reservere seg mot henvisning og behandling ved alvorlege samvetskonfliktar knytt til liv og død. Med alvorlege samvetskonfliktar knytt til liv og død meiner ein fyrst og fremst abort.

Heimelen vil også omfatte forskrifter om reservasjon mot aktiv dødshjelp dersom dette skulle bli lov.

Heimelen skal ikkje omfatte føreskriving eller innsetjing av prevensjon eller henvisning til assistert befruktning.

Vidare foreslår departementet ei endring i pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1 c fjerde ledd.

Endringa skal gje grunnlag for forskrifter om utvida rett til å skifte fastlege for pasientar som står på liste hjå ein fastlege som har reservert seg mot å henvise til abort.

I høyringsnotatet foreslår departementet også endringar i fastlegeforskriften (forskrift 29. august 2012 nr. 842 om fastlegeordningen i kommunane) og i forskrift om pasient- og brukerrettigheter i fastlegeordningen (forskrift 29. august 2012 nr. 843).

Kommunar skal få moglegheit til å inngå avtaler med fastleger om at desse kan reservere seg av samvetsgrunnar mot å henvise kvinner til abort. Fastlegen som reserverer seg må sørge for at kvinner på hans eller hennar liste som vurderer eller ønskjer henvisning til abort, får tilbod om konsultasjon hjå ein annan fastlege i nærleiken seinast innan neste virkedag. Før kommunen kan inngå avtale om reservasjon, må fastlegen dokumentere at han eller ho har inngått ei skriftleg avtale med ein kollega som forpliktar seg til å ta imot og henvise dei aktuelle kvinnene.

Fastlegen som har reservert seg skal også informere kvinner på sin liste som vurderer eller ynskjer henvisning til abort om at dei kan vende seg direkte til sjukehuset utan henvisning fra fastlege. Personar som står på lista til ein fastlege som reserverer seg, skal få rett til å skifte til ein fastlege som ikkje har reservert seg. Dette skiftet skal ikkje reknast som eit skifte etter reglane om inntil to skifter per kalenderår. Før kommunen kan inngå ei avtale om reservasjon, må den forsikre seg om at det er andre fastlegar i nærleiken med opne lister slik at dei som ynskjer det kan skifte til ein fastlege som ikkje har reservert seg.

Fastlegen skal informere alle sine eksisterande listeinnbyggjarar om reservasjonsavtalen straks avtala er inngått. Kommunen skal sørge for at alle innbyggjarane får informasjon om kva for legar som til ein kvar tid har reservert seg slik at innbyggjarane er kjend med det når dei skal velje fastlege. Dette kan t.d. gå fram av nettsida for skifte av fastlegar – MinFastlege.

Forslaga i denne høyringa er ei oppfølging av Regjeringen sin samarbeidsavtale med KrF der partane vart samde om at det skal gjevast reservasjonsmoglegheiter for fastlegar etter dialog med Den norske legeforening. Avtalen er fylgt opp i Regjeringsplattformen 4.

Da felles ekteskapslov vart vedteke i 2008, vart det lov å gjeva assistert befruktning til lesbiske par. Etter det fikk Rådet for legeetikk ei henvending frå legar som av overbevisingsgrunnar ikkje såg seg i stand til å henvise lesbiske par til assistert befruktning. Rådet drøfta spørsmålet om legar sin reservasjonsadgang i høve til etiske regler for leger i møte 20. august 2008. Det kom til at legar må kunne reservere seg mot å utføre oppgåver som dei av alvorlege overbevisingsgrunnar er mot, blant anna å henvise til abort eller henvise lesbiske par til assistert befruktning. I brev til Rådet 24. februar 2009 og brev til Legeforeninga 23. juni 2009 uttrykte Helse- og omsorgsdepartementet aksept for ei ordning der kommunen ga legar moglegheit til å overlate henvisning til assistert befruktning til andre legar. Uttala gjaldt allmennlegar generelt og ikkje fastlegar spesielt.

Blant andre Legeforeninga og Landsforeninga for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner (LLH) reagerte på desse uttalanene. LLH viste blant anna til at dei hadde fått mange henvendingar fra lesbiske om svært ubehagelege opplevingar fordi legar nekta å henvise til assistert befruktning.

Etter ein nærare gjennomgang av det juridiske grunnlaget for reservasjon, fann departementet at fastlegeforskriften frå 2001 ikkje opnar for at fastlegar med listeansvar kan få moglegheit til å reservere seg mot å henvise til abort og assistert befruktning eller til å forskrive eller sette inn prevensjon. Departementet informerte om dette standpunktet i rundskriv I-4/2011 om reservasjon for legar i den kommunale helse- og omsorgstenesta. Sjå nærare om rundskrivet under punkt 3.2.4.2.

Legeforeninga behandla spørsmålet om fastlegar bør kunne reservere seg mot å henvise til abort m.m. på landsstyremøtet 6. juni 2013. Landsstyremøtet fatta følgjande vedtak:

”Legeforeninga meiner at alvorlege samvetsgrunnar knytt til liv og død kan gje grunnlag for at legar kan gjevast reservasjonsmoglegheit for deltaking i henvisning og behandling. Legar sin reservasjonsmoglegheit skal ikkje vere til hinder for befolkninga sine lovbestemte rettigheter. Reservasjonsmoglegheita må derfor vurderast lokalt i helsetenesta på ein slik måte at desse omsyn kan bli ivareteke. Pasientane skal alltid møtast med forståing og respekt. Forutsigbarheit for pasientane må sikrast gjennom god informasjon.”

Departementet foreslår at personer som står på liste hjå ein fastlege som har reservert seg, skal ha ein utvida rett til å skifte fastlege. Pasientane skal ha rett til å skifte til ein fastlege i nærleiken som viser til abort. Dette skiftet skal ikkje telle som eit skifte etter reglane om inntil to skifter per år. Retten til å skifte til ein lege som viser til abort vil vere særleg aktuell for kvinner som vil kunne få behov for henvisning til abort, men den vil også gjelde for andre som av ulike grunner ikkje ønskjer å ha ein fastlege som har reservert seg.

Dersom ei jente under 16 år ber om abort, skal foreldra som hovudregel få høve til å uttale seg, jf. abortloven § 4. Dersom særlege grunner taler mot det, har foreldra likevel ikkje rett til å uttale seg, jf. abortloven § 4. Etter pasient- og brukerrettighetsloven § 3-4 andre ledd skal foreldra eller andre med foreldreansvar som hovudregel informerast dersom jenter under 16 år ber om abort, men også her er det gjort unntak ”når pasienten av grunner som bør respekterast, ikkje ynskjer dette.”

Om foreldra skal informerast og gjevast høve til å uttale seg eller ikkje, vil avhenge av ei konkret vurdering av blant anna jenta sin alder og modenheit og dei grunnar som ho oppgjev for sitt ynskje om å ikkje informere foreldra. Det kan vere fleire årsakar til at foreldra ikkje bør informerast om barnet sin kontakt med helse- og omsorgstjenesta, både ulike overbevisningsgrunnar og andre reint personlege grunnar (t.d. mishandlingssakar).

Departementet foreslår at jenter mellom 14 og 16 år sjølve skal kunne bestemme om dei ynskjer

å ha ein fastlege som har reservert seg mot å henvise til abort eller om dei vil skifte til ein lege som henviser til abort. Dette skal jentene kunne bestemme uavhengig av om foreldra er samde i skiftet eller ikkje. Det kan også tenkjast at jentene vil ynskje å halde informasjon om byttet skjult for sine foreldre.

Departementet vil derfor arbeide for at HELFO gjennomfører slike bytter på en måte som i størst mulig grad skjermar denne informasjonen frå foreldras innsyn.

Unge jenter kan også kontakte skulehelsetenesta dersom dei er uynskt gravide og treng råd og rettleiing om abort. Helsesyster kan blant anna informere desse jentene om at dei kan henvende seg direkte til sjukehuset med ei eventuell begjæring om abort dersom dei ikkje ynskjer å prate med sin fastlege om graviditeten og abortbegjæringa.

Endringane i kommunens ansvar går fram av utkast til forskrift om endringar i fastlegeforskrifta og i forskrift om pasient- og brukerrettigheter i fastlegeordningen av 29. august 2012 nr. 842 om fastlegeordning i kommunane Kapittel 5 Reservasjon av samvetsgrunnar § 24 a-b-c-d-ef og g. Vidare i forskrift av 29. august 2012 nr. 843 om pasient- og brukerrettigheter i fastlegeordningen § 5 andre ledd, 6 andre og tredje ledd. Sentralt i endringa er § 24 b om kommunen sitt ansvar for tilgang til fastlegar som ikkje har reservert seg, og at kommunen skal sørgje for at det er tilstrekkelig tilgang til fastlegar i kommunen slik at kvinner kan få oppfylt sin rett til å skifte fastlege etter forskrift om pasient- og brukerrettigheter i fastlegeordningen § 6 andre ledd.

Vurdering:

Abortloven frå 1975 gjev tilsette ved kvinneklinikkar rett til å reservere seg mot å utføre eller assistere ved sjølv abortinngrepet. I tillegg har einskilde allmennlegar nekta å henvise pasientar til abort, av samvetsgrunnar. Dette har norske helsemyndigheiter gjeve rom for i over 30 år.

Samvetsspørsmålet har i praksis vorte løyst ved at legane som ikkje sjølv vil henvise, har sendt pasientane vidare til legar utan samvitskvalar. Saken om fastlegar sitt høve til å reservere seg mot henvising og behandling ved alvorlege samvetskonfliktar knytt til liv og død, er derfor ikkje eit spørsmål om abortloven eller ein debatt om aktiv dødshjelp, men eit spørsmål om å gje den einskilde fastlege moglegheit til ikkje å foreta slike henvisingar av samvetsgrunnar.

I tillegg til at legar og helsepersonell har hatt moglegheit til å reservere seg av omsyn til samvetsgrunnar, er spørsmålet om retten til å sleppe å utføre ein jobb eller plikt i samfunnet av samvetsgrunnar eit tema i forsvaret. Debatten om samvetsgrunnar knytt til liv og død kan gje grunnlag for høve til reservasjon. Det er derfor ikkje ein debatt på generelt grunnlag i samfunnet, men ein debatt om fastlegar skal behandlast særskilt, og ikkje ha dette høve i utøvinga av sitt yrke.

Forslaget til lov- og forskriftsendring opnar for at det blir opp til kommunane å handtere loven og det vil kunne føre til ulik praksis i kommunane i ei sak om felles lovgjeving og rettigheter i heile landet.

Uttala frå legeföreininga viser at fagfolka som står i dette til dagleg meiner at det er mogleg å gje ei moglegheit til reservasjon for einskilde legar, men at legar sin reservasjonsmoglegheit ikkje skal vere til hinder for befolkninga sine lovbestemte rettigheter.

Tilføyninga som er foreslått i helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 tredje ledd om høve for fastlegar til å reservere seg mot henvisning og behandling ved alvorlege samvetskonfliktar knytt til liv og død, er derfor i samsvar med praksis gjennom 30 år, og vurdert av legeföreininga til ikkje å vere til hinder for befolkninga sine lovbestemte rettigheter.

Endringar i helse- og omsorgstenesta er ei lovendring, og det er Stortinget som vedtek lovendringar.

Etter at høyringa om endringar i helse- og omsorgstjenesteloven og pasient og brukerrettighetsloven vart sendt ut, har saka vorte gjenstand for ein brei rikspolitisk debatt.

Diskusjonen har mellom anna gått på om ein ynskjer å påleggje alle fastlegar henvisningsplikt der den som oppsøker lege ynskjer henvisning til abortgrep, eller om legane sine samvetsgrunnar skal gje moglegheit for at legen kan vise til ny time innan neste virkedag hjå ein kollega.

Vidare har debatten gått på om det skal opne for at den einskilde kommune skal kunne avtale at fastlegen av samvetsgrunnar kan reservere seg mot å henvise til abort, noko som vil gjere svaret avhengig av bustadadresse eller kva eit fleirtal i kommunestyrene vil meine til ei kvar tid. Ingen av fastlegane som arbeider i Lom i dag vil nytte seg av reservasjonsretten.

Administrasjonssjefen meiner at endringar i helse- og omsorgstjenesteloven og pasient og brukerrettighetsloven må heimlast i lov eller forskrift, og ikkje bli overlate til den einskilde kommune.