

Helse- og omsorgsdepartementet

Postboks 8011 Dep

0030 Oslo

Vår dato: 28.04.2014

Vår ref: 2014/623 - 11222/2014 / G20

Dykkar ref:

Reservasjonsordning for fastleger - høyring

— Vedlagt finn ein Stord kommune si handsaming av høyringa.

Med helsing

Lars Helge Sørheim
kommunelege



Saksnr	Utval	Møtedato
2/14	Komité for rehabilitering, helse og omsorg	27.03.2014
17/14	Kommunestyret	24.04.2014

RESERVASJONSORDNING FOR FASTLEGAR - HØYRING

Framlegg til innstilling:

Stord kommune vedtek f lggjande uttale til h yringsnotat av 21.01.14, om fastlegar sitt høve til reservasjon:

1. Staten må ta avgjerd når det gjeld høve for fastlegar til   reservera seg mot tilvising eller behandling på grunn av alvorlege samvitskonfliktar knytt til liv og død. Dette spørsmålet må ikkje vera opp til kommunane   avgjera. Staten må vidare definera kva tilvisingar og behandling dette skal gjelda.
2. Stord kommune støttar høve til reservasjon for fastlegar ved begjæring om abort. Det må vera eit vilkår for ei slik ordning at den ikkje svekker kvinner sin rett til abortinngrep.

Saksprotokoll i Komité for rehabilitering, helse og omsorg - 27.03.2014

Innstilling:

Stord kommune vedtek f lggjande uttale til h yringsnotat av 21.01.14, om fastlegar sitt høve til reservasjon:

1. Staten må ta avgjerd når det gjeld høve for fastlegar til   reservera seg mot tilvising eller behandling på grunn av alvorlege samvitskonfliktar knytt til liv og død. Dette spørsmålet må ikkje vera opp til kommunane   avgjera. Staten må vidare definera kva tilvisingar og behandling dette skal gjelda.
2. Stord kommune støttar høve til reservasjon for fastlegar ved begjæring om abort. Det må vera eit vilkår for ei slik ordning at den ikkje svekker kvinner sin rett til abortinngrep.
3. Legen må få plikt til   gjera kjent overfor listepersonar og arbeidsgivar/avtalepart når legen har høve til nytta seg av reservasjonsretten. Kommunane må kunna leggja vekt på legen sitt standpunkt til reservasjonsretten ved tildeling av fastlegeavtalar.

Handsaming

Tilr dd med 5 mot 4 røyster (Ap og V). Mindretalet røysta for Ap sitt framlegg.

Habilitet:

Helge Vie, H stilte spørsmål om eigen habilitet då han er fastlege og tredde frå under handsaminga av spørsmålet. Vara var ikkje kalla inn.

Komiteen handsama spørsmålet og fatta følgjande vedtak:

Helge Vie vart kjent habil med 5 mot 3 røyster (Ap), jf. fvl. § 6 a)

Stord Ap kom med følgjande framlegg:

Nytt punkt 2

Stord kommune støttar Fylkesmannen i Hordaland sin uttale om reservasjonsordning for fastlegar

Punkt 3 strykes

Saksprotokoll i Kommunestyret - 24.04.2014

Vedtak

1. Stord Kommune meiner det er statens ansvar å fatta avgjersle i dette spørsmålet, med omsyn til å sikra likt tilbod over heile landet.
2. Stord kommune støttar Fylkesmannen i Hordaland sin uttale om reservasjonsordning for fastlegar, og legg særskilt vekt på følgjande:
 - Så lenge legen ikkje har ei aktiv rolle i sjølv inngrepet, er det vanskeleg å sjå at dette må reknast som ei innskrenking i samvits- og religionsfridom og dermed vere i strid med menneskerettane. Det kan derimot vere fare for at ein slik reservasjonsrett kan kome i konflikt med prinsippet om at alle skal ha same tilgang til helsetenester utan diskriminering på grunn av kjønn, seksuell orientering og så vidare.
 - Kvinna sin rett til sjølvbestemt abort er lovfesta og ein viktig rett å hegne om. Å innføre reservasjonsrett for fastlegar som ikkje har ei aktiv rolle i samband med sjølv behandlinga, er å setje grenser for denne retten og gjere ein vanskeleg situasjon enda verre.

Handsaming

- Pkt 1 Vedteke med 22 mot 12 røyster (Krf, D og H) Mindretallet røysta for Krf sitt framlegg.
Pkt 2 Vedteke med 30 mot 4 røyster (Krf og Kristoffer Valland, H)

Habilitet:

Helge Vie, H stilte spørsmål om eigen habilitet då han er fastlege og tredde frå under handsaminga av spørsmålet. Vara var ikkje kalla inn.

Kommunestyret handsama spørsmålet og fatta følgjande vedtak:

Helge Vie vart kjent inhabil med 19 mot 15 røyster (H, D, Krf, Sp), jf. fvl. § 6 bokstav b)

Ap, SV og V kom med framlegg til vedtak slik det ligg føre.

Krf kom med følgjande framlegg til vedtak

Stord kommune vedtek følgjande uttale til høringsnotat av 21.01.14, om fastlegar sitt høve til reservasjon:

1. Staten må ta avgjerd når det gjeld høve for fastlegar til å reservera seg mot tilvising eller behandling på grunn av alvorlege samvitskonfliktar knytt til liv og død. Dette spørsmålet må ikkje vera opp til kommunane å avgjera. Staten må vidare definera kva tilvisingar og behandling dette skal gjelda.

Framlegget fekk 12 røyster (Krf, D og H)

V kom med følgjande framlegg:

Pkt. 3. Stord Kommune ynskjer ikkje inngå kontraktar med fastlegar som vel å reservera seg.

Framlegget fekk 8 røyster (SV, V Amram Hadida og Henny F. Berger begge Ap og Inger Lill Aasheim og Margareth Mjønnes begge Frp)

Komité for rehabilitering, helse og omsorg si innstilling som fall:

Stord kommune vedtek følgjande uttale til høringsnotat av 21.01.14, om fastlegar sitt høve til reservasjon:

1. Staten må ta avgjerd når det gjeld høve for fastlegar til å reservera seg mot tilvising eller behandling på grunn av alvorlege samvitskonfliktar knytt til liv og død. Dette spørsmålet må ikkje vera opp til kommunane å avgjera. Staten må vidare definera kva tilvisingar og behandling dette skal gjelda.
2. Stord kommune støttar høve til reservasjon for fastlegar ved begjæring om abort. Det må vera eit vilkår for ei slik ordning at den ikkje svekker kvinner sin rett til abortinngrep.
3. Legen må få plikt til å gjera kjent overfor listepersonar og arbeidsgivar/avtalepart når legen har høve til nytta seg av reservasjonsretten. Kommunane må kunna leggja vekt på legen sitt standpunkt til reservasjonsretten ved tildeling av fastlegeavtalar.

Vedlegg

Høring - reservasjonsordning for fastleger.

Høringsnotat - Endringer i helse- og omsorgstjenesteloven og i pasient- og brukerrettighetsloven (hjemmel til å gi forskrifter om reservasjonsmulighet for fastleger og rett til å skifte fastlege ved reservasjon).

Innleiing

Helse- og omsorgsdepartementet har sendt på høyring framlegg til endringar i helse- og omsorgstjenestelova og pasient- og brukarrettslova. Endringa gjeld i hovudsak følgjande område:

- Fastlegar skal få høve til å kunna reservera seg mot tilvising og behandling ved alvorlige samvitskonfliktar knytt til liv og død.
- Folk skal få utvida rett til å byta lege om dei står på liste hjå ein lege som har nytta seg av høvet til slik reservasjon.
- Dette gjeld no abort, men vil og gjelda aktiv dødshjelp dersom dette blir lovleg.
- Høyringsutkastet frå Helse- og omsorgsdepartementet legg opp til at det er kommunane som skal avgjera om dei vil gjera avtalar med fastlegar om at dei kan reservera seg.
- Fastlegar som evt. reserverer seg må dokumentera ein skriftleg avtale med ein kollega som forpliktar seg til å ta imot dei pasientane dette gjeld.
- Fastlegen skal informera alle på lista om reservasjonsavtalen så snart avtalen er gjort.

Det er i utgangspunktet 3 grunnleggjande tilhøve kommunen må ha ei meining om i denne saka. Det eine er om fastlegar skal få høve til å reservera seg av samvitsgrunnar i saker som gjeld liv og død, korleis ein skal sikra retten til kvinner som ønskjer svangerskapsavbrot og om det skal vera opp til kvar einskild kommune å avgjera dette. Saka gjeld ikkje endring i abortlova eller retten til sjølvbestemt abort.

Saksutgreiing

Høve for fastlegar til å reservera seg av samvitsgrunnar gjeld på den eine sida vern om samvitsfridom og på den andre sida stetting av pasientrettar. Departementet viser m.a. til menneskerettane om tanke-, samvits- og religionsfridom i drøftinga av dette. Staten kan avgrensa fridommen til å gje uttrykk for eiga overtiding dersom avgrensinga er lovfesta og «nødvendig i et demokratisk samfunn». I vurderinga av pålegg overfor fastlegar om å gjera arbeidsoppgåver som strir mot eiga overtiding, meiner departementet at eit slikt inngrep må vegast opp mot føremålet som vil verta oppnådd. Etter abortlova har helsepersonell rett til å reservera seg av samvitsgrunnar mot å utføra eller assistera ved abortinngrep. Om aktiv dødshjelp skulle verta lovleg i Norge, meiner departementet at fastlegane og bør kunna reservera seg mot dette.

Ein tilrår såleis gjennom forslag til lovendring, høve for fastlegar til reservasjon mot tilvising eller behandling når reservasjonen er grunngitt i alvorlege samvitskonfliktar knytte til liv og død. Samstundes får folk utvida rett til å byta lege om dei står på liste hjå ein lege som har nytta seg av høvet til slik reservasjon.

Departementet tilrår vidare at fastlegane skal kunna få slik rett til reservasjon i høve begjæring om abort. Det er kommunen og fastlegen som skal avtala dette, men kommunen har inga plikt til å innfri retten. I Stord kommune har me legar som har praktisert slik reservasjon i ei rekkje år, utan at administrasjonen kjenner til at det har gjeve vanskar for nokon. No skal slik reservasjon kunna gjerast kjent gjennom ein avtale dersom kommunen går inn for det. Det er etter lovforslaget

kommunen sitt ansvar å syta for at det er tilstrekkeleg tilgang på legar som ikkje har reservert seg. Kommunen skal kunna sei opp avtalen om vilkåra i denne ikkje vert stetta. Det gjeld og om det ikkje er tilstrekkeleg tilgang på fastlegar, som ikkje har reservert seg, til at kvinna kan byta fastlege. Legen vil då få plikt til å hjelpa kvinna til å få utført abort. Dette er og tilfelle om fastlegar ikkje i det heile får rett til reservasjon, slik det eigentleg er i dag.

I ein aborttilvisingskonsultasjon skal legen samla informasjon om den gravide, gjera naudsynte undersøkingar, ta naudsynte prøvar, informera om abortprosedyren, tilby informasjon om rådgjevingstenester og offentlege støtteordningar for gravide og mødrer, drøfta avgjerda med kvinna om ho ønskjer det, og signera på skjema for krav om svangerskapsavbrot for at alt dette er gjort. Til vanleg skriv fastlegen eit skriftleg tilvisingsbrev i fri-tekst der det går fram at kvinna ønskjer provosert abort. Det er alt dette nokre av legane vil ha høve til å reservera seg mot. Dei meiner at det er å stilla seg bak pasienten sin abortsøknad.

I framlegget til endring i forskrifter må fastlegen som reserverer seg, dokumentera ein skriftleg avtale med ein kollega som forpliktar seg til å ta imot og tilvisa kvinna seinast neste yrkedag. Fastlegen som har reservert seg, skal også informera kvinnene om at dei kan venda seg direkte til sjukehus utan tilvising frå fastlege. Kommunen må sikra at det er høve til å byta til ein lege som ikkje har reservert seg. Dette kjem i tillegg til retten til å byta inntil 2 gonger årleg. Legen skal informera alle listeinnbyggjarane straks det ligg føre ein reservasjonsavtale med kommunen. Kommunen skal syta for at alle innbyggjarane til ei kvar tid får informasjon om kva legar som har reservert seg, slik at det er kjent når dei vel lege.

Vurdering

Spørsmålet om fastlegar sin reservasjonsrett gjeld på den eine sida vern om samvitsfridom og på den andre sida ivaretaking av pasientrettar. Ei eventuell lovendring må ikkje svekka kvinner sin rett til abortinngrep. Rådmannen meiner likevel at etiske haldningar og samvit ikkje er kollektivt. Fleirtalet kan gje ei retning gjennom lov- og forskriftskrav supplert med faglege og etiske råd. Fleirtalet har likevel eit ansvar for å verna om mindretalet sine rettar og synspunkt i samfunnet. Samfunnet må leggja til rette for at ulike haldningar kan koma fram og få plass, og at ulike avgjerder vert sette under drøfting. Spørsmålet her er om fastlegane skal få høve til reservasjon når etisk vanskelege avgjerder som gjeld liv og død, vert lovregulerte.

Det er demokratiet si evne til å ta i vare rettane til eit mindretal som er oppe til drøfting i denne saka. Europarådet og Verdens legeforeining har støtta retten til å reservera seg mot utføring av abort og tilvising til slik behandling. Den europeiske menneskerettsdomstolen har i januar -13 ein dom som kan overførast til at «høve til å finna seg noko anna å gjera» ikkje vernar om samvitsfridommen (jfr. 4.1.1 i høyringsnotatet).

Lov og forskrift bør i visse høve gje opning for unntak for å kunna fungera som det dei er tiltenkt overfor oss alle. Demokrati tilseier at fleirtalet avgjer lov og rett, men det har og ansvaret for korleis mindretalet kan gje uttrykk for sine haldningar og meningar. Dette vert ikkje mindre aktuelt i høve framtidige påverknader som t.d. aktiv dødshjelp, ulike drøftingar innafor lindrande behandling mot slutten av livet og retningslinjer for oppfølging av desse.

Det gjeld m.a. i kva grad samfunnet og det til ei kvar tid politiske fleirtalet, skal kunna påleggja fastlegane å utøva handlingar som strir mot eige samvit. Helsepersonell er innfridd fritak for å ta direkte del i abortinngrep. Fastlegar som treng å reservera seg, meiner at det dei ikkje vil vera med på, kan jamstillast med inngrepet. Dette kan vera vanskeleg å skjønna, men også vanskeleg å overprøva. Haldninga må likevel handsamast med same respekt. Den gravide kvinna vert ikkje vurdert som ein person, men som å representera to liv der den svakaste part ikkje er talefør. Legen ser det som sin jobb å berga liv, ikkje å leggja til rette for å ta liv. Legane ber om høve til å gjennomføra jobben med dette som grunnlag og meiner at spørsmålet representerer alvorleg samvitskonflikt knytt til liv og død.

Rådmannen går inn for at Stord kommune støttar forslaget om at legar skal ha reservasjonsrett ved begjæring om abort. Det må likevel vera eit vilkår at kvinner sin rett til abortinngrep ikkje vert

svekka som følgje av ei eventuell forskriftsendring. Ein legg i vurderinga vekt på at forslaget synest å ivareta kvinner sine interesser tilfredsstillande. Rådmannen legg og vekt på at bruken av reservasjonsrett venteleg ikkje vil få eit omfang som gjer at kvinner sine rettar vert svekka. Vidare legg ein vekt på at forslaget er i samsvar med det som mange stader er etablert som praksis. Helsepersonell har også i dag høve til å reservera seg mot utføring av abortinngrep.

Det sentrale for kommunen må vera å leggja til rette for at kvinna sin rett til abort (innafor vilkår i lova) framleis vert stetta tilfredsstillande. Denne retten vert ikkje endra. Drøftinga gjeld om nokre få fastlegar av samvitsgrunnar, skal få høve til å sleppa å vera med i denne prosessen. Dei legane som ikkje kjenner seg kompetente til å innfri informasjonskravet, ber om reservasjon frå dette arbeidet og gjer haldninga si kjent for listepersonane sine. I den grad dei likevel kjem i slike situasjonar, har dei avtale med annan lege som innan førstkomande yrkesdag, skal føra dette vidare slik at løysinga vert tilfredsstillande for dei det gjeld.

Det kan tenkjast ein enklare prosess der spesialisthelsetenesta i større grad kjem tidlegare inn. Etter at kvinna (gjerne etter drøfting med fastlegen) har teke ei avgjerd, kan spesialisthelsetenesta informera om inngrepet, signera på skjema om at slik informasjon er gitt og utføra inngrepet. Fastlegen vil i dette tilfelle korkje vera ei opning eller sperre for abortbegjæringa. Spesialisthelsetenesta kan ha trong for medisinske opplysningar frå fastlege dersom desse er relevante for vurdering av behandling eller grunnlag for inngrep. Slike opplysningar har folk krav på å få med seg utan omsyn til kva handsaming/vurdering eller behandling som er aktuell. I dagens ordning kan kvinna og ta direkte kontakt med spesialisthelsetenesta utan å gå via fastlegen.

Kommunen må og ta stilling til om ei ev. forskriftsendring skal opna for lokale avgjerder eller om det skal vera ei statleg avgjerd. Lokal avgjerd kan gje geografisk variasjon frå kommune til kommune. Det kan og opna for variasjon i høve politiske endringar i kommunen. Slik tidsmessig variasjon vil verta vanskeleg å handsama og vert lite føreseieleg. Rådmannen meiner at om lovgjevar innfører høve til reservasjon med grunnlag i alvorlege samvitskonfliktar knytte til liv og død, kan det ikkje vera kommunane som skal avgjera kva tilhøve dette skal gjelda eller kven det skal gjelda for. Dette vil kunna gje ulikskap for lova.

Konklusjon, alternativ tilråding

Rådmannen meiner at kommunen bør støtta forslaget om legar sin reservasjonsrett ved begjæring om abort, men at avgjerda må ligga hos staten. Det må vera eit vilkår for ei slik ordning at den ikkje svekker kvinner sin rett til abortinngrep.

Stord kommune kan alternativt gå imot ei utviding av reservasjonsretten for fastlegar, jf. pkt.2 i tilrådinga.