



Tønsberg kommune

seksjon Forvaltning helse og sosial

Saksbehandler: Astrid Holwech
Direkte telefon: 33348711
Vår ref.: 12/12610
Arkiv: FE-
Deres ref.:

Dato: 15.03.2012

Helse og omsorgsdepartementet

Tønsberg kommunes høringsuttalelse om endring i fastlegeforskriften mv

Tønsberg bystyre vedtok i møte 14. ds følgende høringsuttalelse til endring i fastlegeforskriften mv:

Tønsberg kommunes høringsuttalelse til revidert fastlegeforskrift og ny forskrift til pasientrettigheter i fastlegeordningen

1. Innledning og økonomisk administrative konsekvenser

Tønsberg kommune har merket seg den uro forslaget til ny fastlegeforskrift har skapt nasjonalt blant fastlegene i hele landet og lokalt blant kommunens 27 fastleger. Kommunen er bekymret for denne uroen og de virkninger dette vil kunne få både i forhold samarbeidsklimaet med kommunens administrasjon og i forhold til fastlegenes tjenesteyting. Tønsberg kommune forventer at departementet sørger for at en revidert fastlegeforskrift er med på å sikre samhandlingsreformens mål om rammebetingelser for allmennlegetjenesten og fastlegeordningen som bidrar til god rekrutteringsutfordring og en god legefördeling, jfr høringsutkastet side 2 siste avsnitt.

Tønsberg kommune er også av den oppfattelse at den reviderte forskriften medfører ytterligere krav til kommunens systemer for forvaltning og administrasjon av fastlegetjenesten samt krav til kvalitetsutviklingen av tjenesten. For Tønsberg kommunes del vil dette klart medføre økte administrasjons- og investeringskostnader. Hvis kommunen skal planlegge allmennlegetjenesten i tråd med forskriften og dra nytte av styringsinformasjon fra fastlegenes rapportering og dokumentasjon vil det være nødvendig med økning i stillinger og styringsverktøy. Tønsberg kommune forventer at de økonomiske merbelastninger blir dekket gjennom statlige overføringer.

2. Om kommunens overordnede ansvar for fastlegeordningen

Gjennom den reviderte forskriftens tydeliggjøring av at det er en del av kommunens overordnede "sørge for ansvar" å tilby de som oppholder seg i kommunen nødvendige legetjenester, vil kommunens allmennlegetjeneste i fremtiden bli en mer integrert del av kommunens tjenestetilbud. Tønsberg kommune fokuserer på et godt helse- og omsorgstjenestetilbud og ansvarsavklaringen vil kunne bidra til at kommunen kan tilby pasienter et mer helhetlig tjenestetilbud i tråd med samhandlingsreformens målsetning.

Tønsberg kommune tilslutter seg til at den reviderte fastlegeforskrift vil bidra til at kommunen gis ytterligere styringsverktøy til å ivareta sitt "sørge for ansvar" etter helse- og omsorgstjenesteloven. En tydeligere oversikt over rammene for fastlegeordningen gir

Postadresse:	Postboks 2410, 3104 Tønsberg	Telefon:	33 34 80 00	Bank:
Besøksadresse:	Byfogdløkka	Telefaks:	33 34 80 10	Org.nr.
E-post:	postmottak@tonsberg.kommune.no	Internett:	www.tonsberg.kommune.no	

forutsigbarhet for kommunens og fastlegenes samhandling om allmennlegetjenestene til kommunens befolkning.

3. Om kvalitet og forsvarlige helse- og omsorgstjenester

Gjennom fastlegeforskriftens tydeliggjøring av kommunens ansvar for faglig kvalitet i allmennlegetjenesten gis kommunene et insitamentet som er viktig for pasienters sikkerhet. Dette gjør at kommunen må sørge for å ha et kvalitativt godt tjenestetilbud.

Tønsberg kommune ser fastlegeforskriften og pasientrettighetsforskriften som en presisering av allerede pålagte kvalitets- og forsvarlighetskrav i helse- og omsorgstjenesteloven og tilsvarende rettighetsbestemmelser i pasient- og brukerrettighetsloven. Tønsberg kommune ser at kvalitetskravene og kravene til informasjon til pasienter har en nær sammenheng med menneskerettighetene (EMK) og pasientrettighetene, og at både kommuner og allmennleger må tilpasse seg utviklingen på dette området.

Det stilles økt krav til kommunens kompetanse og utøvelse av det overordnede ansvaret når det gjelder forsvarlighet og pasientsikkerhet. Utfordringen for fastlegene vil sannsynligvis være å utvikle nye systemer og rutiner, spesielt når det gjelder pasientinformasjon og brukermedvirkning, samt rapportering og tilpassing av nye elektroniske systemer. Det samme vil gjelde for flere av de andre kvalitets- og funksjonskravene i forskriftens § 4. Tønsberg kommune har pasient- og brukerfokus og bestemmelsene i den reviderte fastlegeforskriften ivaretar dette på en god måte. Fastlegene i Tønsberg kommune har imidlertid på like linje med Den norske Legeforening uttalt seg negativt til flere av disse forskriftskravene.

Utfordringen for kommunen er å tilrettelegge for systemer som ivaretar kvalitetskravene samtidig som de ikke tar fokuset i for stor grad vekk fra direkte pasient- og brukerkontakt. Kvalitetskravene gir kommunen en økonomisk utfordring i en allerede presset kommuneøkonomi fordi disse kravene medfører behov for økte personellressurser og systemer.

4. Om tilgjengelighetsbestemmelsene

Tønsberg kommune ser det som en selvfølge at fastlegene som tjenesteytere på vegne av kommunen skal ha en svært god tilgjengelighet på lik linje med andre offentlige tjenester. Dette gjelder både mht at det skal være mulig å ringe legekantoret og få svar nokså umiddelbart. I tillegg bør en pasient få konsultasjonstime hos sin fastlege innen rimelig tid. I vurderingen av hva rimelig tid innebærer må det tas hensyn hvilke problemstillinger pasienten har, men også hva som er den allmenne forventning til hvor raskt man skal få time hos fastlegen.

Det kan imidlertid stilles spørsmålsteget ved om bestemmelsen i § 23 er for spesifikk (f. eks svar innen 2 minutter). Konsekvensen av denne plikten kan være at det blir for stor fokus på den eksakte tiden framfor formålet om at pasientene enkelt skal oppnå kontakt med sitt fastlegekontor. Tønsberg kommune antar at det vil være mer formålstjenlig med en bestemmelse om plikt til "god tilgjengelighet" og at departementet definerer rammene for hva dette innebærer i bestemmelsens merknader.

5. Om øyeblikkelig hjelp

Pasienter som oppsøker legevakten i stedet for sin fastlege innenfor fastlegens kontortid kjenner også Tønsberg legevakt til. Det samme gjelder i forhold til pasienter som oppsøker legevakten om kvelden/natten selv om de like gjerne kunne ha ventet til neste dag. For legevakten kan det i mange tilfeller være et problem med kapasitet, spesielt i sommerhalvåret hvor legevakten har stor pågang av turister og feriegjester. Årsaken til at pasientene heller oppsøker legevakten antar kommunen har sammenheng med fastlegenes tilgjengelighet og pasientenes forventning til å få time raskt, jfr punkt om tilgjengelighet.

For pasienten vil det være best å få øyeblikkelig hjelp hos sin fastlege, både fordi legen i mange tilfeller har nødvendige opplysninger om pasienten. I tillegg vil fastlegen for de fleste pasienter

være lokalisert nærmere geografisk enn legevakten. Dette gjelder spesielt for de distrikter som har organisert interkommunale legevakter. Plikten til øyeblikkelig hjelp er ikke ny, men mer presis mht tilgjengelighetskravet "samme dag" og kommunen anser den som nødvendig.

Når det gjelder bestemmelsen om i § 24 annet ledd om at legevakten kan henvise/melde pasient til fastlegen er den i tråd med kravet til fastlegen om å ta imot listeinnbyggere ved øyeblikkelig hjelp samme dag. Imidlertid ser kommunen at den foreslåtte henvisningordningen går på tvers av rollefordelingen i kommunens helsetjeneste på en måte som ikke inviterer til samarbeid. Det bør vurderes om det har tilstrekkelig virkning på problemet at bestemmelsen om plikt til å tilby øyeblikkelig hjelp nå forskriftsreguleres samt at det presiseres at hjelpen skal tilbys samme dag. Uansett er bestemmelsen tungt formulert og for omstendelig når det må ytterligere avtaleregulering til mellom kommunen og fastlegene for at bestemmelsen skal være fullstendig.

6. Om fastlegers deltakelse i kommunal legevakt

Forskriftspresiseringen av fastlegenes plikt til å delta i legevakttjenesten tydeliggjør innholdet i en fastlegepraksis. Tønsberg kommune erfarer at det er en belastning for en del fastleger å både skulle fokusere på selve fastlegepraksisen, delta i allmennlegearbeid i kommunen og i tillegg delta i legevaktsarbeidet. Dette er også pekt på som et rekrutteringsproblem. På den annen side ser kommunen at det er nødvendig med legevaktsplikten for at kommunen skal være i stand til å sørge for et helhetlig og godt helsetilbud i kommunen. Hvis legevaktsarbeidet ikke er pålagt vil sannsynligvis mange flere fastleger velge dette bort.

Tønsberg kommune ser at kommunen i sitt samarbeid med fastlegene kan bidra til å lage systemer og rutiner som gjør at disse tilleggsvilkårene for fastlegene ikke skal oppleves så belastende. Belastningsproblemstillingen må også sees i sammenheng med hvor mange fastleger kommunene er tildelt i forhold til populasjon. Det bør derfor være mulig for kommunene å få tildelt flere fastlegehjemler hvis kommunen vurderer at vaktbelastning ved kommunal legevakt kan gi kvalitetsutfordringer og være rekrutteringshemmende.

7. Om allmennlegearbeid – påleggshjemmelen

Siden kommunen har ansvaret for å sørge for nødvendig helsehjelp er det også riktig at kommunen definerer hvilke allmennlegetjenester den har behov for å dekke fra fastlegene. Forslaget dekker de behov en kommune vil kunne ha i forskjellige situasjoner.

8. Om fastlegeavtalen

Tønsberg kommunes erfaring er at den individuelle avtalen er viktig i forhold til den direkte samhandling med den enkelte fastlege og bevisstheten omkring hvilke oppgaver, plikter og rettigheter partene har. Gjennom å fastsette minimumskrav til avtalen sikrer dette at kommunens ansvar for legetjenesten blir tilstrekkelig regulert.

I nåværende mal til individuelle avtale er det skilt mellom åpningstid og telefontid. Slik kommunen forstår forslaget skal telefontiden nå tilsvare åpningstiden, jfr forslagets § 25 om tilgjengelighet.

Det framgår ikke tydelig nok av forskriften at pålegg etter § 12 og § 37 kan endres ensidig fra kommunens side utenom den årlige reforhandling etter § 33. Imidlertid ser kommunen at det vil i hovedsak være behov for å justere oppgavene i samhandling med fastlegene.

9. Om sanksjoner overfor fastleger

Tønsberg kommune ser behovet for en misligholdsbestemmelse med mulighet til å holde igjen "betalingen" for tjenesten. En slik bestemmelse kan enten forskriftsfestes eller det kan være et standardvilkår i de individuelle avtalene. Selv om oppsigelse av en fastlegeavtale er å anse som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven, mens avtaleinnholdet følger avtalerettslige reguleringer, bør forskriftens sanksjonsbestemmelser ha en tydeligere kobling mot forskriftens

misligholds-bestemmelser om oppsigelse. Bestemmelsene i § 36 om frist til retting av manglende oppfyllelse og rett til tilbakeholdelse av tilskudd bør få en klarere sammenheng med oppsigelses-bestemmelsen i § 35, for eksempel med en tilsvarende oppbygning som kapittel om mislighold i Statens Standardavtaler (SSA)(www.difi.no).

Tønsberg kommune er også i tvil om det er riktig å åpne for en klageordning til Fylkesmannen når det ikke er de offentligrettslige regelverket som regulerer forholdet. Det er uansett ikke angitt hvilken virkning Fylkesmannens avgjørelse skal ha utover en anbefaling til partene.

10. Om voldelige pasienter

Tønsberg kommune støtter forslag om å kunne flytte pasient som truer eller øver vold, men ser at det kan være et problem å ivareta nødvendig helsehjelp til enkelte av disse pasientene.

Bestemmelsen overlater i stor grad til kommunen å vurdere når en person utgjør en sikkerhetsrisiko og når vedkommende skal flyttes ut av en liste, denne vurderingen bør spesifiseres mer i merknadene.

Med hilsen

Harald Næss
fagenhetsleder

Astrid Holwech
rådgiver