

Juridisk bistand til medlemmer sett i 10-årsperspektiv – tallenes tale

Vi har blitt bedt om å skrive noe på oversiktsnivå om utvikling i saker i Jus og arbeidslivs-avdelingen (JA) i Legeforeningen sett i lys av medlemsutviklingen, Rettshjelpsutvalget og noe mer generelt om tilsynssaker. Vi setter altså fokus på tall, tilknyttet noen refleksjoner. Vi har gjort noen undersøkelser, og fått satt opp noen tall på en ny måte, som viser noen utviklingstrekk. Tallene må leses med forbehold, da vi vet noen feilkilder finnes, blant annet registreringspraksis. Tallene er altså mer indikasjoner på en utvikling enn en fasit.



» Av sjefadvokat Frode Solberg og advokat Anders Schrøder Amundsen, Jus og arbeidsliv, Dnlf

Juridisk bistand til medlemmer

Legeforeningens hovedordning for juridisk bistand til medlemmene er direkte bistand fra sekretariatet. Kort sagt kan medlemmet få bistand i alle sakstyper som er knyttet til yrkesutøvelsen som lege. De aller fleste saker håndteres av JA. Noen saker henvises til Rettshjelpsordningen, hvor medlemmet kan søke om tilskudd til å bruke ekstern advokat. Medlemstilbudet omfatter normalt ikke skatte- og selskapsrett. Det ble derfor i 2017 inngått avtale med Skattebetalerforeningen, som mange næringsdrivende

leger benytter seg av, men avtalen kan også benyttes til private skatte-spørsmål.

Saksutvikling

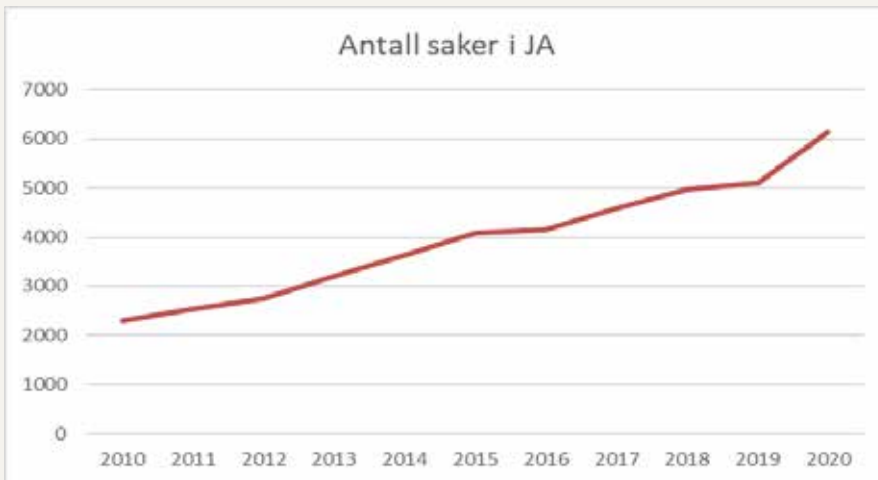
Inntrykket internt i JA er at etterspørselen etter bistand og rådgivning i saker er stadig økende, og at den øker mer enn økningen i medlemsmassen skulle tilsi. Nå har vi innhentet data som klart bekrefter inntrykket. Tabellen nedenfor viser utviklingen de siste 11 år.

Som man kan se, har det vært en ganske voldsom økning i antall saker

i perioden, fra 2300 saker til 6126. Årlig økning i antall saker har ligget på 10,4 % i gjennomsnitt de siste 10 år, mens siste år er et byks på ca. 20,3 %. Det kan legges til her at 746 saker ble registrert som covid-19-relaterte i 2020, og forklarer deler av den betydelige økningen. Ser man tilbake på de siste 10 år, har antall saker økt betydelig mer enn prosentvis medlemsvekst, noe som tyder på at det etterspørres mer juridisk bistand per medlem enn tidligere. Dette er en trend over lengre tid. I 2010 innkom 0,08 saker fra hvert medlem. Dette tallet har steget noenlunde jevnt og

Tabell 1

År	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Antall medlemmer i Dnlf	27417	28454	29599	30383	31004	32279	33412	34362	35188	36330	37620
Antall saker i JA	2300	2542	2753	3206	3626	4084	4149	4585	4972	5093	6126
Saker pr medlem	0,08	0,09	0,09	0,11	0,12	0,13	0,12	0,13	0,14	0,14	0,16
Antall rådgivere i JA (inkl ledere)	19	20	20	21	22	26	24	27	26	25	26
Antall saker pr rådgivere (inkl ledere)	121,1	127,1	137,7	152,7	164,8	157,1	172,9	169,8	191,2	203,7	235,6



Figur 1

var doblet til 0,16 i 2020. Hvert enkelt medlem etterspør altså dobbelt så mye bistand som for 10 år siden. Dette er etter vårt syn ikke uventet, da legehverdagen stadig blir mer komplisert juridisk sett og stram økonomi hos sykehus og kommuner gjør at gode løsninger for individet blir vanskeliggjort. Det setter juridiske spørsmål på spissen, og behovet for juridisk bistand øker. Uenigheter ender altså oftere som «advokatmat» enn tidligere.

Vi ser også at økningen i antall saker overstiger økning i antall rådgivere - altså advokater, jurister og økonomer - slik at saksmengden per rådgiver nesten er doblet siden 2010 (95%). Igjen må det påpekes at det ligger en feilkilde i registreringspraksis og også at rådgiverne har andre oppgaver enn enkeltsaker. De fleste av rådgiverne har i tillegg til enkeltsaker oppgaver tilknyttet forhandlinger, yrkesforeninger, utredning, opplæringsvirksomhet osv. Likevel er tallene tydelig på en betydelig økning. Grafen nedenfor viser gjennomsnittlig antall nye tildelte saker pr. rådgiver pr. år. Med antall rådgivere, menes jurister og økonomer, inkludert ledere. Grovt fremstilt har det gjennom perioden vært to økonomer og resten jurister. Antall hoder tilsvarer ikke nødvendigvis årsverk, da permisjoner etc ikke er fratrukket.

Utover dette besvares svært mange henvendelser på telefon i vaksentralen



Figur 2

og direkte telefoner. Det er foretatt periodevis tellinger som indikerer et ganske stabilt nivå på 10-12 000 telefoner per år. Denne formen for bistand/rådgivning er effektiv, og bidrar også til at leger unngår å havne i situasjoner som har potensial til å bli enda mer ressurskrevende. I tillegg er det iverksatt en rekke tiltak for å effektivisere saksbehandlingen ved bruk av maler, spesialisering, saksgang internt i avdelingen, informasjon på hjemmesider, opplæring av tillitsvalgte mm.

Rettshjelpsordningen

Rettshjelpsutvalget arbeider i henhold til vedtekter fastsatt av landsstyret og

retningslinjer fastsatt av sentralstyret. Rettshjelpsutvalget bevilger økonomisk støtte til ekstern juridisk bistand innenfor gitte saksområder. Vedtektene ble sist revidert ved landsstyremøtet i 2020. Rettshjelpsutvalget og sentralstyret skal i henhold til vedtektene for ordningen vurdere fra sak til sak om - og hvor mye - økonomisk støtte som skal gis.

Utvalget tok stilling til totalt 60 søknader om rettshjelp i 2020, hvorav 42 ble innvilget. For de to foregående år var tallet hhv. 45 og 53. Gjennomsnittet de siste 11 år er 38 søknader hvorav 24 innvilges årlig, se tabell 2:

Tabell 2

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Antall søknader	57	45	42	32	34	45	46	29	53	45	60
Antall innvilget	31	21	25	13	24	32	34	17	37	34	42
Antall avslag	24	24	17	17	10	15	12	12	16	11	18
Innvilgelsesprosent	54,4 %	46,7 %	59,5 %	40,6 %	70,6 %	71,1 %	73,9 %	58,6 %	69,8 %	75,6 %	70,0 %

Innvilgelsesandelen var i 2020 på 70 % mot 63 % i gjennomsnitt de foregående 11 årene. Størstedelen av sakene hvor det ble innvilget støtte dreide seg enten om arbeidsrettslige problemstillinger eller tilsynssaker. Disse to sakstypene har vært dominerende i hvert fall de siste 17 årene. Det er i gjennomsnitt bevilget kr 35 356,- pr positive vedtak i perioden 2010-2020, men beløpene varierer betydelig. Et standardbeløp i en tilsynssak kan være om lag kr 20.000, mens tilskudd til rettsaker kan være sekssifrede beløp.

Særlig om tilsynssaker

En tilsynssak kan oppstå på ulike måter. Med tilsynssak tenker vi her på saker som kommer til behandling i helsetilsynet. For eksempel kan man ha fått klage fra pasient eller pårørende (pasientrettighetsloven § 7-4). Det kan ha blitt gitt melding om forhold som kan medføre fare for pasienters sikkerhet (helsepersonelloven § 17). Det kan ha kommet melding fra helse- og sosialombud, pasient- og brukerombud, Barneombudet, helse- og omsorgstjenesten, barneverntjenesten, apotek, kontrollkommisjoner, politi, andre tilsynsmyndigheter, media eller andre. Videre kan det ha kommet meldinger etter spesialisthelsetjenesteloven § 3-3 a som overføres fra Statens helsetilsyn til Statsforvalteren for oppretting av

tilsynssak. En annen måte en sak kan oppstå er melding om unaturlig dødsfall eller skade fra Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten (spesialisthelsetjenesteloven § 3-3 femte ledd).

Mange leger vil oppleve å få en tilsynssak rettet mot seg i løpet av karrieren. Anslagene for andelen av hvor mange leger som får rettet sak mot seg - eller blir involvert (for eksempel via sak mot sykehuset) - varierer fra omlag 25% og oppover på 30-tallet. Det må her umiddelbart legges til at dette primært dreier seg om saker som meldes og behandles i helsetilsynet i fylket (nå statsforvalteren, tidligere fylkesmannen). Vårt inntrykk er at en god del av disse er grunnløse og legges bort. Kun en mindre andel av disse sendes inn til Helsetilsynet sentralt for vurdering av reaksjon, og noen av disse igjen ender med reaksjon.

JA får jevnlig henvendelser fra medlemmer som ønsker bistand i tilsynssaker. Dette gjelder både saker som er til behandling hos helsetilsynet i fylket og Helsetilsynet sentralt. Mange saker stopper i fylket fordi det ikke er grunnlag for å vurdere reaksjoner i saken. Der som det er aktuelt med reaksjoner, må saken sendes til Helsetilsynet sentralt.

Saksbehandlingssystemet i JA inneholder emneknagger, som gjør at sakene kategoriseres. Uttrekk av data fra dette

systemet viser antall saker JA har mottatt og som er registrert som en tilsynssak. Sannsynligvis er tallene generelt høyere da ikke alle saker kategoriseres. Våre tall viser slik utvikling: se tabell 3.

Det er – som for andre type saker – en stor økning i perioden, men grovt sett kan man si at andelen av tilsynssaker i JAs portefølje er ganske stabil. Økningen av tilsynssaker øker grovt sett proporsjonalt med totalt antall saker. JA har i 2020 altså bistått i overkant av 115 medlemmer i enkeltsaker. I tillegg kommer omfattende uformell rådgivning, for eksempel per telefon. Det er en utfordring at det gis lite veiledning fra tilsynsmyndighetene og at det er svært lang saksbehandlingstid. Dette gjør at medlemmet trenger omfattende rådgivning og oppfølging over lang tid, og i de mest alvorlige, omfattende sakene over flere år.

Antall administrative reaksjoner mot leger pr. år har svingt mellom det laveste på 81 i fjor, til 160 i 2015.

Som en kan se av sirkeldiagrammet nedenfor, er den vanligste årsaken til tilbakekall av autorisasjon, rusmisbruk. Om lag en fjerdedel av sakene som ender med autorisasjonstap har rusmisbruk som tilbakekallsgrunn. I rene tall dreier det seg om mellom 9 og 15 leger årlig.

Det er kanskje overraskende for noen, men vår erfaring er at det skal ganske mye til før legen mister autori-

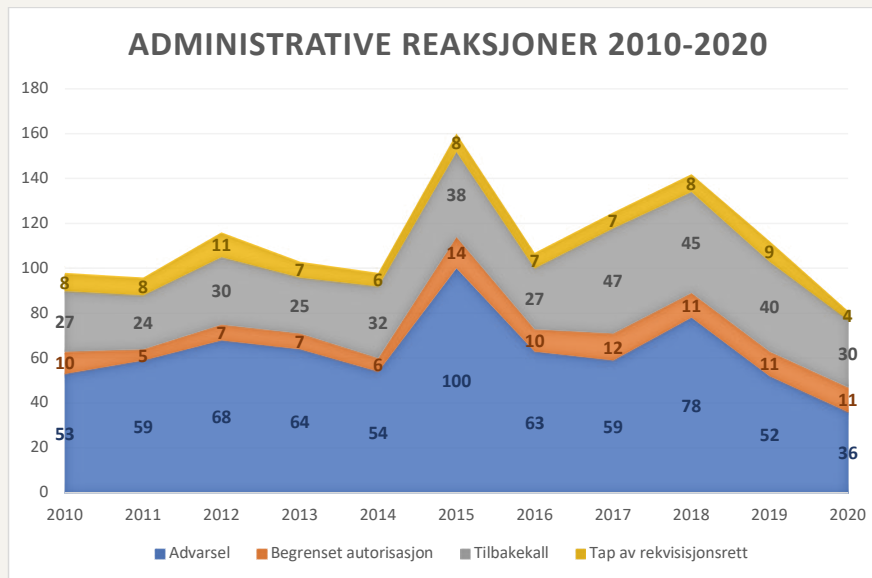
Tabell 3

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Antall tilsynssaker i JA-avdelingen	51	45	51	55	63	73	69	94	95	97	115
Antall tilsynssaker pr rådgiver	2,7	2,3	2,6	2,6	2,9	2,8	2,9	3,5	3,7	3,9	4,4

Tabell 4

Administrative reaksjoner	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Advarsel	53	59	68	64	54	100	63	59	78	52	36
Begrenset autorisasjon	10	5	7	7	6	14	10	12	11	11	11
Tilbakekall	27	24	30	25	32	38	27	47	45	40	30
Tap av revisjonsrett	8	8	11	7	6	8	7	7	8	9	4
Sum	98	96	116	103	98	160	107	125	142	112	81

Tallene uttrykt grafisk ser slik ut:



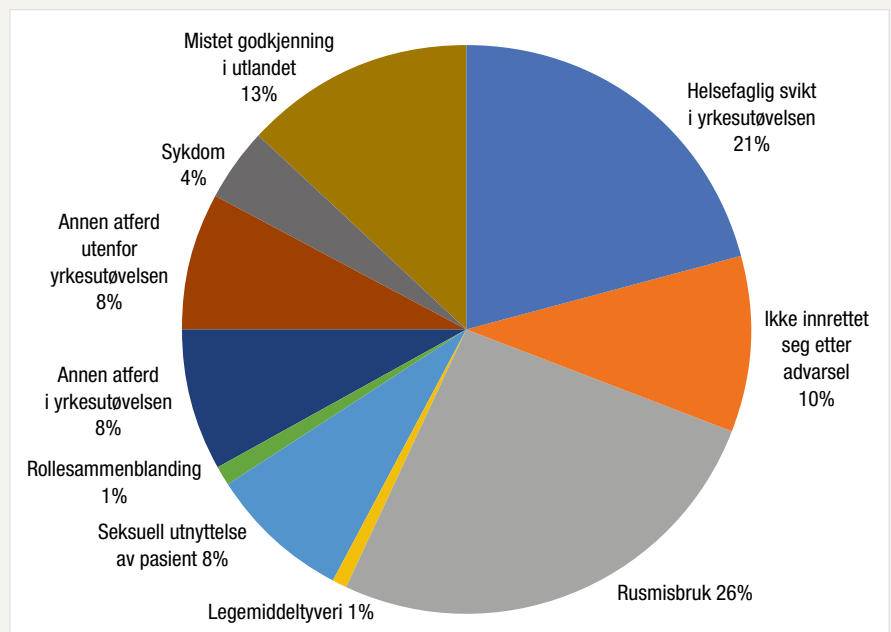
fra i 2015 hvor faglig svikt var på hele 35 tilfeller¹, ukjent av hvilken grunn.

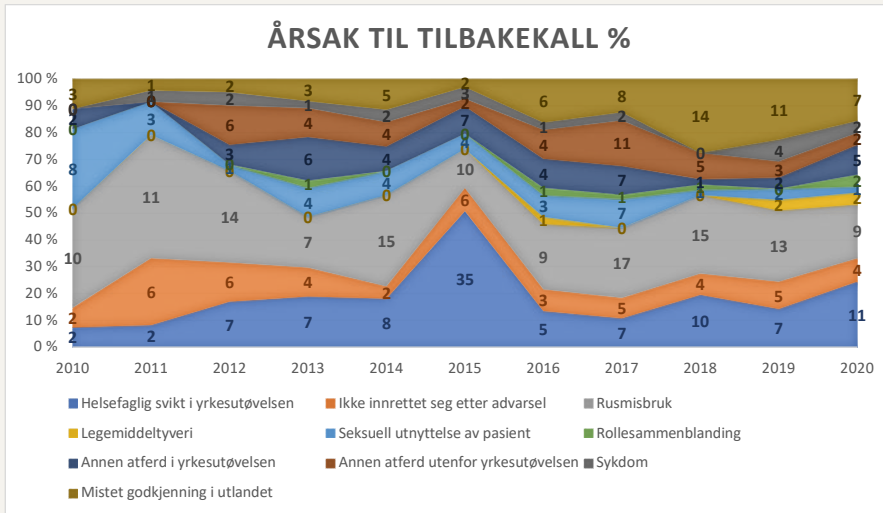
Vi har også ønsket å se nærmere på saker som behandles av Helsetilsynet² og som ender med reaksjon sett opp mot antall leger totalt. utfordringen er imidlertid at tallet for leger i Norge år for år er noe usikkert. Derimot er antall yrkesaktive medlemmer i Legeforeningen en kjent størrelse. Med forbehold om at det kan være statistisk avvik blant de legene som ikke er medlem, kan det se ut som det er en trend at det er færre reaksjoner pr. lege nå enn tidligere.

Grafen nederst til høyre på side 66 illustrerer dette. Samtidig får JA-avdelingen i Legeforeningen inn flere saker pr. medlem enn tidligere, noe grafen nederst til venstre på side 66 viser.

sasjonen på grunnlag av faglig svikt, selv om dette er nest største kategori av tilbakekallssaker. Mangelfull journalføring vil normalt inkluderes i denne gruppen. Den tredje vanligste årsak er at legen har mistet godkjenning i utlandet. Se sirkeldiagram for akkumulerte årsaker siden 2010:

Tallene er hentet fra Helsetilsynet. Statistikken som er presentert hos Helsetilsynet er ikke konsistent hvorvidt det kun er tilbakekall av autorisasjonen som er med i grunnlaget, eller om også begrenset autorisasjon og tap av revisjonsrett er med. Dette varierer fra år til år. Av den grunn har vi endret tabell og figur fra rene tall til prosentstørrelser, for på den måten å se om det er en utvikling. Det vi kan se av grafen, er at rusmisbruk jevnt over utgjør den vanligste årsaken, bortsett





Referanser:

- ¹ <https://www.helsetilsynet.no/presse/nyhetsarkiv/2016/reaksjoner-mot-helsepersonell-og-virksomheter-i-helse-og-omsorgstjenesten-i-2015/>
- ² <https://www.helsetilsynet.no/tilsyn/om-tilsynssaker/statistikk-reaksjoner-mot-helsepersonell/>

Dette kan skape grunnlag for noen refleksjoner. Hvis vi tar første og siste år i intervallet ga Helsetilsynet i 2010 reaksjoner i 98 saker, mens JA-avdelingen kun har notert å ha behandlet 51 saker. For 2020 (hvor det riktignok var få reaksjoner) er de tilsvarende tallene 81 og 115. Det er vanskelig å utlede noe sikkert ut fra dette, men dersom dette skyldes at legene er blitt «flinkere» til å få hjelp fra Legeforeningen når tilsynssaker oppstår, er dette en positiv og ønsket utvikling. Det kan ikke utelukkes at rådgivningen har bidratt til nedgang i andelen av leger som får en reaksjon. Her kan det også legges til at Legeforeningen jobber opp mot helsemyndighetene for å få en adekvat bruk av reaksjoner. Det er ikke alltid myndighetene og Legeforeningen er enige.

De som skulle være uheldige å få en sak rettet mot seg bør raskt kontakte JA-avdelingen for bistand. Man må iaktt

fristene som settes av tilsynet, og be om utsettelse dersom man trenger mer tid.

Flere av våre advokater og jurister har lang erfaring med tilsynssaker, og bistår jevnlig i slike saker. Det er som hovedregel legen selv som skriver utkast til svar i tilsynssaker. Vår erfaring er at dette er den beste fremgangsmåten for den berørte legen, som kjenner saken og de faktiske forholdene. Vi mener også at det som regel gir et bedre inntrykk overfor tilsynet at legen selv sender brevene i stedet for å bli representert av en annen. Noen ganger ligger imidlertid saken slik an at det er hensiktsmessig at svaret skrives av juristen på saken. To typetilfeller er der legen er syk og der sakens kjerne er juridisk argumentasjon.

Generelt rådgir vi våre medlemmer til å være åpne og ærlige, å fokusere på å få frem de faktiske forhold og argumenter som er av betydning, og besvare

de tema som er relevante for tilsynets vurdering. Der det er grunnlag for det, er det ofte en fordel å erkjenne eventuelle svakheter i «etterpåklokskapens lys». Her bommer mange eksterne advokater. Det legges opp til konfrontasjon fremfor saklig imøtegåelse. Det er sjelden en god strategi. En sentral del av tilsynets mandat er å ivareta pasientsikkerheten. Et viktig moment vil derfor å være om legen har foretatt en samvittighetsfull vurdering av egen håndtering, og hvordan situasjonen kunne vært håndtert annerledes. Videre om legen har tatt lærdom av saken, og iverksatt adekvate tiltak for å sikre at det ikke vil skje igjen. For at JA skal kunne bistå og rådgi på best mulig måte er det en stor fordel vi kontaktes og ser gjennom svar før det sendes til tilsynsmyndighetene. Når svar er sendt, er det ofte ikke lett å rette opp eventuelle svakheter etterkant. ●

