

Rapport for Juridisk bistandsprosjekt III

INNHALDSFORTEGNELSE

Sammendrag

1. Innledning og mandat

- 1.1. Sakshistorikk og bakgrunn
- 1.2. Tidligere prosjekter

2. Arbeidet av utvalget for Juridisk bistandsprosjekt III

3. Dagens situasjon

- 3.1. Medlemsbistand i dag
- 3.2. Utfordringer

4. Juridiske bistandsområder med behov for styrking

- 4.1. Bistand i tilsynssaker
- 4.2. Bistand til leger i krise
- 4.3. Interessekonflikter og ulike roller
- 4.4. Bistand til ledere i sykehus
- 4.5. Legeforeningens tilnærming i konfliktsaker
- 4.6. Juridiskfaglige avgrensninger – særlig om skatt og selskapsrett
- 4.7. Rettshjelpsutvalget
- 4.8. Kjøp av eksterne juridiske tjenester
- 4.9. Forsikringsordning

5. Mulige tiltak for å styrke medlemsbistanden

- 5.1. Tiltak som ikke krever økt finansiering
- 5.2. Finansielle og budsjettmessige tiltak

6. Utvalgets tilrådninger – tiltak for styrking av tjenestene

- 6.1. Midlertidig satsing
- 6.2. Varig styrking av juridisk bistand

7. Videre utredning

Vedlegg: Vedtekter for rettshjelpsordning for leger

Sammendrag

Dette er rapporten etter arbeidet i Juridisk bistandsprosjekt III, et utvalg nedsatt av Sentralstyret høsten 2015. Utvalget skulle evaluere foreningens tilbud om juridisk bistand og forslå forbedringstiltak.

Sekretariatet opplever stigende kapasitetsutfordringer innen juridisk bistand. Sekretariatets juridiske avdeling håndterer stadig flere saker uten at avdelingens kapasitet har blitt styrket i samme grad.

Bakgrunn for kapasitetsutfordringene er dels at medlemmer og tillitsvalgte ytrer ønske om opptrapping av bistanden innenfor enkelte områder, og dels at det er behov for å kunne gå grundigere inn i flere av bistandssakene. Legeforeningen møter stadig oftere hard motstand fra arbeidsgiversiden i sykehussektoren. Mange leger forteller om en tøffere arbeidsgiver med en mer konfronterende tilnærming der det er mindre rom for kompromiss enn tidligere. Inntrykket er at sakene blir mer sammensatte og arbeidskrevende. Et økende antall leger havner i alvorlige arbeidskonflikter. Det er et behov for å kunne gå dypere inn i flere saker enn det man i dag har kapasitet til. Det er ønskelig å sikre at den bistanden som gis holder det kvalitativt gode nivå som foreningen ønsker å være kjennetegnet av.

Det er behov for en styrking av tilbudet innenfor ulike deler av den juridiske bistanden. Tilsynssaker trekkes her særlig frem som et slikt område. I likhet med saker som gjelder alvorlige arbeidskonflikter, møter sekretariatet her medlemmer i en krisesituasjon.

På denne bakgrunn anbefaler utvalget at juridisk bistandsarbeid i sekretariatet styrkes både ved en direkte økning av antall stillinger, en målrettet satsing på utvalgte bistandsområder og ved økt mulighet for ekstern avlastning i form av en styrking av Rettshjelpsordningen.

Utvalget anbefaler noen strakstiltak som har til hensikt å avhjelpe situasjonen på kort sikt. Det bør avsettes ressurser til å følge opp utvalgte saker, og det bør dedikeres ressurser til tunge bistandssaker og rettssaker. Som et strakstiltak foreslår utvalget at Legeforeningens rettshjelpsavsetning som ble gjort i 2013-regnskapet, benyttes til å finansiere inntil 3 stillinger fra høsten 2016. Dette vil gjøre det mulig å gå dypere inn i flere saker særlig med tanke på å håndtere arbeidsgiversiden i sykehus, men også konflikter privatpraktiserende leger har med sine avtaleparter fordrer økte ressurser på kort sikt.

Utvalget mener videre at det som et langsiktig tiltak må gis budsjettmessig rom for ytterligere ekspansjon i 2017 og årene fremover. I budsjett for 2017 må det, i tillegg til strakstiltakene, tas høyde for opprettelse av inntil 3 juriststillinger (midlertidige eller faste) dersom det er behov for det, samt én ny sekretærstilling.

Det pekes i rapporten på tre mulige kilder til finansiering av den foreslåtte styrkingen av rettshjelpsarbeidet fra 2017:

- Nye lovregler for uførepensjon fra 2016 samt mulige andre tiltak i sekretariatet vil kunne innebære en kostnadsreduksjon i hovedforeningens drift. Dette gjør det mulig å finansiere en ønsket ekspansjon med virkning fra budsjettåret 2017.
- Alternativt, eller som et supplement, pekes det på at en mindre justering av premien på ansvarsforsikringen (i dag kr 400) også vil kunne bidra til den økte satsingen.
- Legeforeningens medlemsvekst har over lengre tid gitt stigende kontingentinntekter. Dersom trenden fortsetter, åpner dette for at Landsstyret under de årlige budsjettbehandlingene vil kunne prioritere økt medlemsbistand ved hjelp av de økte inntektene flere medlemmer genererer, uten at foreningsledd eller andre prioriterte områder rammes vesentlig.

1. Innledning og mandat

1.1. Sakshistorikk og bakgrunn

Legeforeningen skal være en solid fagforening, som dekker medlemmenes behov for juridiske tjenester knyttet til yrkesutøvelsen. Den juridiske bistanden anses som et av de viktigste tilbudene til medlemmene. Det har ved flere landsstyremøter vært reist spørsmål om Legeforeningens juridiske tilbud til sine medlemmer bør styrkes, og sekretariatet har fulgt opp med effektiviseringstiltak og andre tiltak for å møte medlemmenes behov. Over tid er det likevel oppstått diskrepans mellom ressurser og etterspørsel etter slike tjenester.

Ved landsstyremøtet i 2015 fremmet Troms legeforening følgende forslag:

«Forslag fra Troms legeforening ved Jo-Endre Midtbu

Nedsettelse av utvalg vedrørende legers rettshjelp

Det nedsettes et utvalg for å se på hvordan rettshjelpen for leger kan videreutvikles. Utvalget skal vurdere Legeforeningens bistand i saker hvor leger har behov for rettshjelp og regelverket knyttet til dette, herunder evt. endringer i rettshjelpsordningen. Utvalget skal også vurdere hvordan slik bistand skal finansieres herunder eventuelt behov for fondsfinansiering, vurdere egen rettshjelpsforsikring utover dette, samt vurdere størrelsen på medlemskontingenten. Utvalget skal fremlegge en skriftlig rapport som skal diskuteres på Landsstyremøtet i 2016.

Forslaget oversendt sentralstyret.»

Saken ble forelagt for sentralstyret i Legeforeningen på deres møte 13.10.2015. Følgende mandat ble vedtatt:

"Det nedsettes et utvalg for å vurdere hvordan Legeforeningens tilbud til medlemmene skal være når det gjelder juridiske tjenester. Utvalget skal herunder vurdere:

- Systemer, herunder både bistand fra JA og Rettshjelpsordningen og dens vedtekter
- Innhold, dvs. rettsområder hvor det kan gis bistand
- Dimensjonering, dvs. kapasitet og omfang.

Utvalget skal også vurdere hvordan slik bistand bør finansieres. (...)

Utvalget skal avlevere en rapport til sentralstyret medio januar 2016. (...)"

Medlemmenes behov for en styrking og økning i kapasiteten av den juridiske bistanden henger trolig sammen med flere forhold. Etterspørselen etter juridisk bistand i Legeforeningen er økende, og saksmengden øker mer enn medlemsveksten skulle tilsi; se tabell under punkt 3. Dette henger sannsynligvis sammen med at mange leger opplever en

endring i klimaet overfor arbeidsgiver. De møter en tøffere motpart med en mer konfronterende tilnærming sammenlignet med tidligere. Utvalget mener å kunne se en utvikling i retning "Hard HR" i mange sykehus. Inntrykket er at sakene blir mer sammensatte og arbeidskrevende. Den generelle tendensen til økt rettsliggjøring i samfunnet er en annen faktor som kan være med å forklare den økte etterspørselen.

Det er behov for å kunne gå dypere inn i en del problemstillinger/saker enn det man i dag har anledning til på grunn av det store omfanget som må følges opp. Det er ønskelig å sikre at bistanden som gis er i tråd med det enkelte medlems behov. Legeforeningen ser økt behov for rettslig avklaring i domstolene i en del saker.

Dette utdypes under i punkt 3.

1.2. Tidligere prosjekter

Legeforeningen har ved flere anledninger evaluert tjenestetilbudet. I 2007 ble bistand til medlemmene diskutert i Bistandsprosjekt I. I 2012 ble økt etterspørsel etter tjenester diskutert i Bistandsprosjekt II.

Bistandsprosjekt I

Sentralstyret fattet den 22. mars 2007 vedtak om etablering av prosjekt som skulle evaluere og gi tilrådning for bistanden til privatpraktiserende leger i rollen som næringsdrivende og arbeidsgivere, heretter kalt Bistandsprosjekt I. Man skulle også gi en tilrådning mht. finansiering av bistanden. Prosjektet omfattet også en vurdering av bistanden til legen som arbeidsgiver, herunder eventuell etablering av en arbeidsgiverorganisasjon.

Prosjektgruppen besto av representanter fra AF, PSL og Of, i tillegg til sekretariatet. Gruppen la frem rapport for sentralstyret den 11. november 2008. I rapporten foretas en gjennomgang av den bistanden som gis, delt opp i rettsområder innenfor det som vurderes som kjerneområder og oppgaver i randsonen.

Gruppen kom frem til følgende hovedkonklusjoner:

- 1. Det bør ikke gjøres endringer i den bistand som gis i dag. De rettsområder som i dag omfattes av sekretariatets bistand synes hensiktsmessig. Også når det gjelder grad av bistand innenfor de aktuelle rettsområder, synes bistanden hensiktsmessig. Det tilrås videre at det ikke gis bistand på nye rettsområder, f.eks. til skatterettslige forhold, selv om det ganske sikkert vil være en etterspørsel etter slike tjenester.*
- 2. Det er all grunn til å tro at den totale etterspørsel etter juridiske tjenester vil øke. Dette vil bl.a. skje som følge av at flere medlemmer og trolig også at en større andel*

av medlemmene vil ha behov for bistand innenfor de aktuelle rettsområder, bl.a. grunnet økt rettsliggjøring av legers rammevilkår. Legenes virksomhet er stadig gjenstand for økt regulering gjennom lov, forskrifter o.l. og avtaler. Økt etterspørsel må håndteres innenfor Legeforeningens alminnelige finansieringskilder og prioriteringer. Det nevnes her at bistanden som det her er tale om må anses som en del av Legeforeningens kjernevirksomhet, noe som må iakttas ved tildeling av ressurser.

- 3. Det tilrås ikke at de næringsdrivende legene pålegges en særskilt tilleggskontingent. Det utelukkes likevel ikke at dette kan være akseptabelt dersom det dokumenteres at de næringsdrivende forbruker uforholdsmessig mye av Legeforeningens ressurser eller det etableres en arbeidsgiverorganisasjon, se nedenfor.*
- 4. Eventuelle egenandelsordninger må gjelde for alle medlemmer, men dette ligger utenfor gruppas mandat å vurdere nærmere.*
- 5. Det tilrås ikke at det etableres en arbeidsgiverorganisasjon nå. Det bør imidlertid etableres et prosjekt, utredningsarbeid e.l. som klarlegger hva som kreves av beslutninger, formaliteter og finansiering dersom en slik organisasjon skal etableres. Prosjektgruppen mener at Legeforeningen bør ha en klar "oppskrift", slik at en organisasjon kan etableres raskt hvis behovet melder seg. Dersom det melder seg et behov for å inngå tariffavtaler på nasjonalt nivå av en eller annen årsak, f. eks et mer unisont krav om tariffavtaler med AFP, vil det være viktig å kunne agere raskt for å ivareta legenes interesser.*

Bistandsprosjekt II

Etter at spørsmålet om tilleggskontingent for privatpraktiserende ikke ble anbefalt i Bistandsprosjekt I, ble det arbeidet videre med å finne en bærekraftig ordning med sikte på å kunne opprettholde servicenivået Bistandsprosjekt I la til grunn i sin rapport i 2008. I sentralstyremøte den 22. august 2011 ble etablering av Bistandsprosjekt II vedtatt, med følgende mandat:

Bistandsprosjektet II etableres for å vurdere, og gi tilrådning om hvordan dagens nivå på juridisk bistand til privatpraktiserende kan videreføres og finansieres. Prosjektet står fritt til å foreslå ulike modeller for finansiering av bistanden slik at tilbudet kan tilpasses etterspørselen, både nå og i fremtiden. Dette innebærer at blant annet kontingentøkning og/eller andre former for målrettet egenbetaling må vurderes. Tilrådingen skal omfatte tiltak for budsjettåret 2013 i tillegg til en bærekraftig modell for fremtiden. Modellen(-e) må ta høyde for at det blir flere privatpraktiserende medlemmer og at rådgivningsbehovet blir større ettersom medlemmene må forholde seg til stadig økende rettsliggjøring av legers virksomhet. Dersom prosjektgruppen finner grunnlag for det, kan også dagens rådgivningspraksis mht. rettsområder og intensitet på disse vurderes. Utgangspunktet er imidlertid at dagens praksis, slik den ble beskrevet i prosjektet av 2007, ligger fast.

Sekretariatet sørger for å legge opp videre saksgang slik at saken kan fremmes for landsstyret i 2012, med virkning for budsjettåret 2013.

Prosjektgruppen besto av Kari Sollien (AF), Synnøve Bratlie (PSL), Jon Helle (Of), Johan Torgersen (Ylf) i tillegg til sekretariatet.

Prosjektgruppen kom frem til følgende hovedkonklusjoner

- 1. Omfanget av juridiske tjenester i sekretariatet bør i det vesentlige opprettholdes på det nivået som beskrevet i rapporten fra Bistandsprosjekt I.*
- 2. Det er et klart behov for å tilføre ressurser til sekretariatet for å kunne opprettholde dette nivået på bistanden, samt kunne være forberedt på økt medlemstall og økt etterspørsel.*
- 3. Etterspørselen etter tjenester er spesielt høy fra privatpraktiserende leger, og dette kan tale for en differensiert betaling for ytelsene. Prosjektgruppen har likevel kommet til solidaritetsprinsippet og hensynet til en samlet forening tilsier at finansieringen skjer gjennom en generell økning av kontingenten til alle medlemmer. Tillegget vil være beskjedent, i overkant av kr 100,- og midlene skal øremerkes juridisk bistand.*

2. Arbeidet i utvalget for Juridisk bistandsprosjekt III

Deltakere: Christian Grimsgaard (Of), Jo-Endre Midtbu, Arne Refsum, Torstein Schrøder-Aasen (Ylf) og Tom Ole Øren (AF). Grimsgaard har ledet utvalget.

Sekretariat: Frode Solberg (assisterende avdelingsdirektør /sjefsadvokat), Erling Bakken (økonomidirektør), Ida Øygard Haavardsholm (rådgiver /advokatfullmektig)

Sekretariatet har hatt ansvar for organiseringen av utvalgets arbeid. Det ble avholdt tre møter. To i desember 2015 og ett i januar 2016. Medlemmene i utvalget har også bidratt med skriftlige innspill mellom møtene.

Møtene har gått med til å diskutere dagens situasjon, hvilke deler av den juridiske bistanden som må styrkes og hvordan dette kan gjøres. Ulike økonomiske modeller har vært presentert og diskutert. Det har også vært diskutert ulike andre tiltak som kunne frigjøre ressurser til juridisk bistand.

I kapittel 3 fremkommer det en redegjørelse for dagens situasjon og en beskrivelse av utfordringene utvalget har sett. I kapittel 4 omtales de områdene av den juridiske bistanden som har vært diskutert. I kapittel 5 fremkommer forslag og drøfting av ulike tiltak for å styrke bistanden. Kapittel 6 oppsummerer utvalgets tilrådninger. I kapittel 7 fremgår punkter til videre utredning.

3. Dagens situasjon

3.1. Medlemsbistand i dag

Juridisk bistand fra Legeforeningen

Leger er omfattet av en betydelig mengde lovreguleringer og har gjennom sin kontakt med pasienter, myndighetsorganer, arbeidsgiver og arbeidstakere en rekke rettslige utfordringer som i økende grad blir satt på prøve.

Legeforeningens hovedordning for juridisk bistand til medlemmene er fra sekretariatets Jus- og arbeidslivsavdeling (JA-avdelingen). Sekretariatet yter direkte bistand i juridiske spørsmål knyttet til yrkesutøvelsen som lege. I tillegg til dette har Legeforeningen

Rettshjelpsordningen, som kan gi økonomisk støtte til kjøp av ekstern juridisk bistand for om lag de samme områder. Sekretariatet vurderer i den enkelte sak om leger kan få bistand fra sekretariatet eller om det bør søkes om økonomisk bistand til ekstern advokat.

Rettshjelpsutvalget er organet som fatter vedtak om kjøp av eksterne tjenester, basert på vedtekter fastsatt av Landsstyret. Alle medlemmer er i henhold til Rettshjelpsordningens vedtekter forpliktet til å kontakte Legeforeningens sekretariat *før* de eventuelt utløser utgifter til egen advokat som vil ønskes dekket over Rettshjelpsordningen.

Mange – de langt fleste - tvister løses etter bistand fra sekretariatet før legen eller sekretariatet kontakter ekstern advokat, og før det er aktuelt å søke økonomisk bistand fra Rettshjelpsordningen.

Rettshjelpsordningen er et supplement til bistand fra sekretariatet. Ordningen benyttes der det av ulike grunner ikke anses hensiktsmessig at sekretariatets advokater tar saken selv, eller der det er behov for eksterne ressurser, eventuelt at legen ønsker det. Ordningene har i hovedsak kun vært gjenstand for mindre justeringer gjennom de senere årene. Det var dog en større revisjon av vedtektene i 2007. Rettshjelpsordningen og kjøp av eksterne tjenester omtales under punkt 4.

Beskrivelse av JA-avdelingen

JA-avdelingen har per i dag 2 økonomer og 22 jurister (medarbeidere, ikke årsverk), hvorav:

- 6 ledere med advokatbevilling
- 18 advokater/advokatfullmektiger/rådgivere /økonomer

Avdelingen er delt i to "søylar". Om lag halvparten bistår næringsdrivende leger og den andre halvparten bistår ansatte leger. Hver søyle har to seksjoner. Det arbeides imidlertid i meget betydelig grad på tvers av enhetene, og det legges stor vekt på å fremstå som én avdeling.

Fra JA-avdelingen er 5,5 årsverk kjøpt ut til bistand til yrkesforeningene. Dette er årsverk JA-avdelingen ikke disponerer. Fordelingen er 2,25 årsverk til økonom-/ juriststillinger, samt 3,25 sekretærårsverk. Behovet har vært økende den senere tiden, og det er allerede besluttet at to yrkesforeninger skal øke sine "brøker".

JA-avdelingen har følgende kjerneoppgaver:

- Utvikling og drift av sentrale avtaler og tillitsvalgtapparat
- Medlemsbistand vedrørende arbeidssituasjon, næringsdrift og profesjonsutøvelse for leger
- Omsette kunnskap fra saksbehandling til politikk
- Systematisk opplæring av tillitsvalgte og medlemmer
- Vedlikehold og utvikling av Legeforeningens lover
- Sekretariatsoppgaver for yrkesforeningene, Rettshjelpsordningen og Rådet for legeetikk

JA-avdelingen har juridisk kompetanse, særlig innenfor følgende rettsområder:

- Arbeidsrett
- Helserett
- Kontrakts- og avtalerett
- Organisasjonsrett
- Forvaltningsrett
- Trygderett
- Ligestillingsrett
- Erstatningsrett
- Strafferett
- EU-rett
- Prosessrett
- Ærekrenkelses/injurier

JA-avdelingen har økonomisk kompetanse med særlig vekt på:

- Helseøkonomi
- Lønns- og inntekts/kostnadsstatistikk
- Økonomiske analysemodeller
- Lønnsberegninger
- Takstspørsmål

Sekretærene/konsulentene har særlig kompetanse innenfor:

- Generell administrativ og kontorteknisk kompetanse
- Organisasjonskompetanse
- Registerkompetanse
- Kursorganisering og kursadministrasjon

JA-avdelingen driver et omfattende forhandlingsarbeid innenfor alle sektorer hvor det er medlemmer ansatt, samt rammeavtaler og takstforhandlinger for selvstendig næringsdrivende:

- Hovedavtaler
- Overenskomster
- Særavtaler
- Rammeavtaler
- Normaltariffen

De samme juristene/økonomene som forhandler avtaler, gir også medlemsbistand. Dette gir høyt kunnskapsnivå på rådgivningen innenfor eget avtaleverk.

JA-avdelingen bistår medlemmene innenfor de ulike juridiske og økonomiske områder som er beskrevet, inkludert rådgivning overfor tillitsvalgte og medlemmer vedrørende tariffavtalespørsmål. Avdelingen besvarer 10-12 000 enkelthenvendelser på telefonvakt, samt ca. 4 000 skriftlige henvendelser per år. Av særlig ressurskrevende karakter er følgende:

- Bistå medlemmer i arbeidsrettslige konflikter
 - Som ansatt i sykehus, staten, kommunen mv
 - Som arbeidsgiver (næringsdrift, ledelse og arbeidsgiverforhold)
 - Som tillitsvalgte
- Bistå medlemmer i tilsynssaker (Fylkesmannen, Helsetilsynet og Helsepersonellnemnda)
- Bistå medlemmer overfor NAV og HELFO
- Legens ansvar og profesjonsutøvelse
- Utdanningsspørsmål (juridiske spørsmål om godkjenning av spesialistutdanning, turnus, veiledet tjeneste mm)

JA-avdelingen har flere rettsprosesser gående til enhver tid. Mange av disse ender i forlik, men avdelingens advokater har saker både for de ordinære domstoler og for Arbeidsretten. Dette er arbeidskrevende, men er en viktig del av avdelingens arbeid som skal ha høy prioritet. Slikt arbeid oppfattes også som faglig interessant og kompetansebyggende blant advokatene.

JA-avdelingen organiserer tillitsvalgtopplæringen med planlegging og deltagelse på 30-40 kurs årlig, herunder ansvar for organiseringen av OU-ordningen, samt utstrakt foredragsvirksomhet.

JA-avdelingen har løpende samarbeid og kontakt med ulike helsemyndigheter, KS, RHF, forhandlingsmotparter og andre organisasjoner. Avdelingen deltar i en rekke ulike arbeidsgrupper med helsemyndighetene, i Akademikerne, med forhandlingsmotparter mv.

JA-avdelingen har løpende vurderinger og oppfølging av lovgivning som bakgrunn for politisk arbeid/mediekontakt, etter enkelthenvendelser, til Sentralstyret eller til annet internt bruk i foreningen.

JA-avdelingen er tungt involvert i foreningens hørings- og utredningsarbeid, og utarbeider en rekke høringsuttalelser på vegne av foreningen. Avdelingen utarbeider veiledere og policynotater til internt og eksternt bruk.

JA-avdelingen bistår politisk ledelse med råd, foredrag, artikler til medlemstidsskrifter med mer.

3.2. utfordringer

Årsmeldingen for 2014 gir innblikk i utfordringene:

«Sekretariatet håndterer daglig forespørsler om tolkning av avtaler og andre forhold av betydning for yrkesutøvelsen, samt noe økonomisk rådgiving. Etterspørselen etter juridiske tjenester er fremdeles økende. Sekretariatet forsøker å bidra til effektiv rådgiving gjennom telefonvaktordninger, og søker på den måten at antallet skriftlige saker ikke øker unødvendig.

Det saksbehandles årlig et stort antall saker av juridisk karakter. Noen av disse er enkle, og registreres ikke. Legeforeningen opprettet og registrerte 3626 nye saker i 2014, hvorav en mindre del av disse også innbefatter yrkesforeningenes registrerte saker. Utover dette antallet besvares svært mange henvendelser på telefon i vaktentralen, anslagsvis mellom 10-12 000. Denne formen for bistand/rådgiving er effektiv, og bidrar også til at leger unngår å havne i situasjoner som har potensial til å bli enda mer ressurskrevende."

Siden registreringen startet i 2009 har det vært en betydelig vekst i antall saker. Utviklingen synes å være varig i den forstand at saksmengden øker år for år. Det er her tale om nyregistrerte, skriftlige saker. Det dreier seg om alt fra enkle saker som kun medfører et kort svar til tunge rettsprosesser. Det er hevet over tvil at økningen av saker er betydelig.

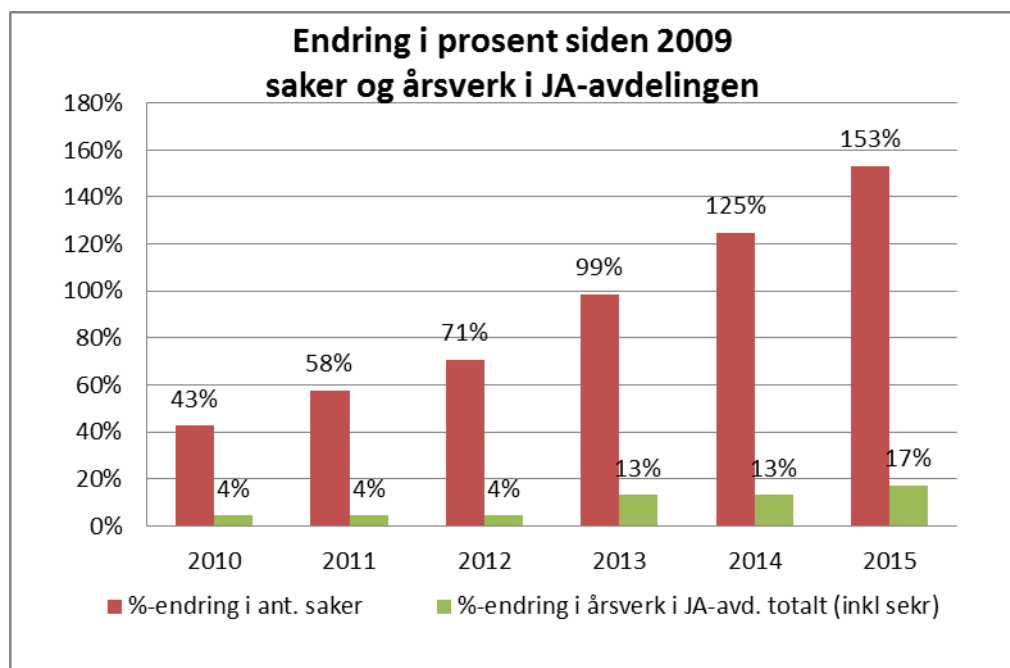
Tabell 1:

År	Antall saker	Årsverk i JA-avdelingen totalt (inkl sekr)	Saker per årsverk
2015	4084	27	151
2014	3626	26	139
2013	3206	26	123
2012	2753	24	115
2011	2542	24	106
2010	2300	24	96
2009	1613	23	70

Totalt antall årsverk inkluderer jurister, økonomer og sekretærer.

Figur 1 under illustrerer tallene fra tabell 1.

Figur 1:



Tallmaterialet må tolkes med varsomhet. Utviklingen er noe mindre dramatisk enn det disse tallene viser, særlig med tanke på at det til enhver tid er en viss mengde basisoppgaver som uansett skal håndteres av avdelingen. For hvert nye årsverk vil derfor en større andel av tiden brukes til medlemsbistand. De senere års statistikk omfatter også saker behandlet for Ylf og Of. På den annen side viser ikke tallene omfanget og kompleksitet av den enkelte sak. Kompleksiteten i sakene er mer omfattende enn tidligere. Utvalgets vurderinger er i hovedsak basert på det inntrykket medlemmene har formidlet til utvalgets deltakere, som stemmer godt overens med sekretariatets erfaringer. Det er etter utvalgets mening ingen grunn til å forvente noen endring i denne utviklingen i de kommende år.

Kapasitetsutfordringer kan gjøre det utfordrende å gjøre grundig nok arbeid i alle saker. Medlemmene etterspør og har behov for en grundigere behandling av flere enkeltsaker, da konfliktnivået synes å øke og sakene blir mer komplekse. Sekretariatet mener det er behov for å løfte frem noen flere tunge bistandssaker. Utvalget registrerer at det også i dag settes av store ressurser for å håndtere utvalgte saker grundig, men er av den klare oppfatning at det er behov for å kunne gå dypere inn i flere lignende saker.

Kapasitetsutfordringene gir også utslag i tidvis lang ventetid, og saksbehandlingstiden i JA-avdelingen er økende. Både tillitsvalgte, andre medlemmer og juristene i JA-avdelingen oppfatter tidvis saksbehandlingstiden som lang, i noen tilfeller for lang. Noen saker krever umiddelbar håndtering, eksempelvis personalsaker, tilsynssaker og saker som omtales i media. I enkelte typer saker der medlemmer opplever å være i en krisesituasjon, kan også ventetiden oppfattes som belastende. Utvalget er av den klare oppfatning at det er et behov for å korte ned saksbehandlingstiden i noen saker for å møte forventningene fra medlemmene.

På grunn av det høye trykket på avdelingen, er det videre utfordrende å få tilstrekkelig tid til arbeid som aldri haster, men som er avgjørende for en velfungerende avdeling, slik som faglig fordypning, kvalitetssikring og driftsmessige forhold.

Utvalget peker også på at JA-avdelingen har mange sentrale oppgaver for Legeforeningen. Juridisk bistand til medlemmer er en av de aller viktigste. Det er likevel viktig at slik rettshjelp ikke går på bekostning av øvrige oppgaver. Det er viktig at avdelingens arbeid med forhandlinger, høringer og annet større arbeid som er til nytte for det store flertallet av medlemmene, ikke blir nedprioritert i den prosessen man nå er i gang med. Omprioriteringer som eventuelt skal gjøres, må altså ikke gå på bekostning av slike store og viktige oppgaver.

4. Juridiske bistandsområder med behov for styrking

4.1. Bistand i tilsynssaker

I tilsynssaker bistår JA-avdelingen ved å ivareta medlemmets juridiske interesser. I de fleste tilfeller oppfordres medlemmet til å skrive klagen selv. JA-avdelingens jurister påser at sakens juridiske side er ivaretatt og at legen har forklart seg på en hensiktsmessig og forståelig måte.

Utvalget vurderer at det ville være fornuftig om juristene kunne konferere med medisinske spesialister i de tilsynssakene som har med medisinskfaglige vurderinger å gjøre. Sekretariatet arbeider med hvordan de fagmedisinske miljøene kan nyttiggjøres inn i den juridiske rådgivningen. Utvalget mener dette vil kunne styrke bistandsarbeidet.

Utvalget har sett hen til den danske legeforeningens håndtering av tilsynssaker. Man har her i større grad gått ut med en tydelig oppfordring til alle medlemmer om å kontakte foreningens jurister i forkant av å skrive svar til tilsynsmyndighetene. Man har også utarbeidet mal for hvordan slike svar bør se ut. Utvalget mener man bør vurdere tilsvarende tilbud for norske leger.

4.2. Bistand til leger i krise

Utvalget vurderer at det i de alvorlige tilsynssakene og i saker angående alvorlige arbeidskonflikter er svært viktig at medlemmet blir ivaretatt også på det personlige plan. Mange leger vil oppleve slike saker som svært opprivende og vanskelige å takle. I tillegg til at juristene i JA-avdelingen skal ta seg av den juridiske siden av saken, bør de derfor også være oppmerksomme på legens øvrige behov. Juristene må settes i stand til å håndtere dette til en viss grad, og avdelingen må ha kapasitet nok til at slikt arbeid kan få en høyere prioritet. Man bør også bekjentgjøre og gjøre bruk av kollegastøtteordningen, lege-for-lege-ordningen og Villa Sana, som kan bidra med hjelp og støtte til leger i krisesituasjoner.

Utvalget har ikke inngående kunnskap om hvordan kollegastøtteordningen og lege-for-lege-ordningen fungerer i de forskjellige fylkene, men har inntrykk av at dette varierer. Man finner grunn til å understreke viktigheten av disse tilbudene. Sekretariatets jurister, som ofte er de som får henvendelsene fra leger i krisesituasjoner i første omgang, må kjenne godt til ordningene slik at de kan ta ansvar for at medlemmet settes i kontakt med disse. Det er også viktig at sentralstyret sikrer at disse ordningene vedlikeholdes og at man sikrer et tilfredsstillende tilbud over hele landet.

I enkelte saker bør det også vurderes å koble inn sentrale tillitsvalgte, typisk der saken også har en politisk side. Det er viktig å understreke at Legeforeningen har et ansvar for å bidra til ivaretagelse av medlemmer i krisesituasjoner

4.3. Interessekonflikter og ulike roller

Utvalget oppfatter at JA-avdelingen i dag har utfordringer knyttet til interessekonflikter fordi medlemmer i mange tilfeller kan ha ulike og til dels motstridende interesser. Advokatetisk er det problematisk at foreningens advokater da påtar seg advokatoppdrag for flere parter i en konkret sak. Utvalget mener det er behov for å gjøre endringer i hvordan dette håndteres for å tydeliggjøre roller, og sikre at man ikke kommer i konflikt med de advokatetiske reglene knyttet til interessekonflikter. Utvalget mener at JA-avdelingen selv er best skikket til å vurdere hvordan dette bør utføres, men anerkjenner at det kreves noen ressurser for å få gjennomført en slik omstilling.

Sekretariatet er opptatt av å opptre i samsvar med advokatetiske regler. Medlemmet skal være trygg på at advokatene i Legeforeningen gir råd som er gode og adekvate for det medlemmet de representerer. Når advokaten opptrer som Legeforeningens advokat, er det viktig at det tydeliggjøres overfor medlemmet. Dersom slik rådgivning ikke lar seg gjøre, bør advokatene ikke påta seg oppdraget.

4.4. Bistand til ledere i sykehus

Legeledere i sykehus har etterspurt mer bistand. De mottar i utgangspunktet juridisk bistand fra sekretariatet på lik linje med alle øvrige medlemmer. Sekretariatet bistår i utgangspunktet ikke legeledere i konflikter der legen er arbeidsgivers representant overfor andre leger. Bistand skal da gis fra arbeidsgiversiden via lederlinjen.

Man må like fullt være bevisst på at det kun er i de tilfellene der lederen er i konflikt med andre leger i rollen som arbeidsgiver, at han ikke har krav på bistand. Legeledere skal for øvrig gis like god bistand som andre leger. I praksis vil bistanden gis der lederen har behov for rådgivning overfor overordnede ledere.

Utvalget har vurdert muligheten for å opprette en egen enhet i JA-avdelingen som kunne gitt bistand til legeledere også i rollen som arbeidsgivere. I Danmark er det opprettet en egen forening for ledere. Utvalgets syn er imidlertid at de kapasitetsutfordringer JA-avdelingen har i dag, gjør at tiden ikke er inne for å utvide bistandsområdet. Slik rådgivning har også noen meget krevende grenseoppganger mot sykehusets ansvarsområde. Slike ordninger kan vise seg å ta over HR-funksjoner i sykehusene. Slik bistand er Spekters ansvar.

4.5. Legeforeningens tilnærming i konfliktsaker

Legeforeningens policy har vært at sekretariatets jurister skal bidra til at medlemmenes interesser ivaretas, og de går i blant lengre enn praktiserende advokater i å gi råd med sikte på bærekraftige løsninger over tid. Ofte vil det være god rådgivning å se utover den aktuelle rettstvist, og tenke helhetlig og fremtidsrettet for legen som arbeidstaker i et begrenset marked. Noen ganger kan man vinne en rettssak, men likevel ikke ha løst problemet. Et forlik kan være å foretrekke der legen skal arbeide videre ved samme arbeidsplass. Etter utvalgets syn er det ting som tyder på at strategien bør justeres noe, og at man i større grad enn tidligere bør forfølge rettstvistene. I en del saker er det liten vilje hos motparten til å enes om gode forlik. Videre vil en mer aktiv tilnærming i endel saker kunne bidra til økt forhandlingsstyrke i tilgrensende saker.

Som nevnt innledningsvis som bakgrunn for dette prosjektet erfarer Legeforeningen en utvikling der arbeidsgiverorganisasjonene/ helseforetakene fremstår som mer konfliktvillig enn tidligere, og der man oftere blir møtt med steil front. På den bakgrunn er det grunn til å se nærmere på JA-avdelingens type bemanning, noe sekretariatet er i gang med. De senere årene har ansettelseskriteriene i avdelingen vært tydelig preget av at det skulle ansettes faglig dyktige jurister. Sekretariatet er opptatt av å rekruttere medarbeidere som kan bidra til å utvikle tilbudet til foreningen og medlemmene. I det klimaet som nå råder, kan det være grunn til å ta hensyn til det økte behovet for tung medlemsbistand når det rekrutteres nye medarbeidere. Det er muligens behov for å få inn flere senioradvokater med spisskompetanse, særlig på arbeidsrett, som kan brukes i sammensatte saker med tunge bistandsbehov.

Legeforeningen må være forberedt på å ta de rettsprosessene som er nødvendige for å sikre rettighetene til sine medlemmer. I forhandlinger er det viktig at motparten vet at Legeforeningen tar saken videre dersom ikke minnelig løsning oppnås.

4.6. Juridiskfaglige avgrensninger - særlig om skatt og selskapsrett

JA-avdelingen yter i dag juridisk bistand i alle saker knyttet til utøvelsen av legeyrket. Det avgrenses imidlertid mot skatterett og til dels selskapsrett der det kun gis noen helt overordnede råd og der det er utarbeidet enkelte maler for eksempel for internavtaler på legekontor. Begge disse fagene er omfattende juridiske fagfelt der det er behov for en viss mengde saker for å holde seg orientert og for å kunne yte forsvarlig bistand. Det anses ikke sannsynlig at jurister i avdelingen vil kunne få saker i stort nok omfang til at det vil kunne være forsvarlig å yte bistand innen disse fagfeltene. Det anses heller ikke realistisk at man skal øke sakstilfanget med tanke på det scenarioet man står i, der saksmengden årlig øker kraftig.

Utvalget har vurdert om det bør etableres et tilbud innenfor skatt og selskapsrett. Næringsdrivende leger har i særlig grad etterspurt dette. Sekretariatet har opplyst at det kan undersøkes nærmere om for eksempel kollektivt medlemskap i Skattebetalerforeningen (for alle medlemmer eller begrenset til noen yrkesgrupper) kan gi de fleste tjenestene man trenger. Skattebetalerforeningen har opplyst at man vil kunne tilby rådgivning innen både skatt og selskapsrett. Flertallet i utvalget mener mange medlemmer vil kunne ha god nytte et slikt tilbud. Samtidig vil det kunne avlaste JA-avdelingen ved at alle spørsmål knyttet til skatt og selskapsrett kan henvises til ordningen, også der man i dag gir overordnede råd og veiledning. Deler av utvalget er likevel kritisk til at samtlige medlemmer skal være med å finansiere tjenester som kun er av interesse for noen. Utvalget ber derfor om at Sentralstyret tar stilling til om det er ønskelig med en videre utredning av dette mulige tilbudet fra Skattebetalerforeningen.

4.7. Rettshjelpsutvalget

Som nevnt er den primære ordningen at juridisk bistand til medlemmene ytes fra sekretariatets jurister. Det er også anledning til å søke Rettshjelpsutvalget om midler fra Rettshjelpsordningen. Dette er en økonomisk støtteordning for kjøp av juridiske tjenester hos eksterne advokater. Rettshjelpsordningen er ikke en forsikringsordning som gir medlemmene en ubetinget rett på støtte. Søknadene avgjøres etter en skjønnsmessig vurdering av Rettshjelpsutvalget, som består av tillitsvalgte fra yrkesforeningene og Norsk medisinstudentforening. Ordningen anvendes der sekretariatet ikke har anledning til å bistå (typisk på grunn av interessekonflikt), der det er behov for en type juridisk spisskompetanse i en konkret sak eller der det av andre grunner ikke anses hensiktsmessig at sekretariatets jurister tar saken. Rettshjelpsutvalget fungerer også i blant som en slags klageinstans på eventuelt avslått eller avsluttet juridisk bistand fra sekretariatet. Der sekretariatets jurister har vurdert det slik at medlemmet ikke får ytterligere bistand, antas det at det oppleves som realt å få en slags ny vurdering fra et slikt utvalg.

Om lag halvparten av de som søker får avslag. Av de som mottar støtte dekker dette sjelden alle kostnadene. Kostnadene medlemmene har ved bruk av ekstern juridisk bistand, har de senere årene økt betydelig, men bevilgninger fra ordningen har ikke økt i samme grad. Ordningen anses likevel som et viktig supplement til bistand fra sekretariatets jurister.

Utvalget mener det er grunn til å utvide de økonomiske rammene for Rettshjelpsutvalget slik at flere medlemmer kan få støtte og slik at det kan bevilges større summer i enkelte saker. Man anerkjenner at Rettshjelpsutvalget har en viktig funksjon og utgjør et viktig supplement til den ordinære bistanden fra JA-avdelingen.

4.8. Kjøp av eksterne juridiske tjenester

I utvalgte saker innhenter sekretariatet eksterne juridiske vurderinger. Utvalget har vurdert økt bruk av eksterne advokater i enkeltsaker. Særskilt kompetanse vil kunne hentes inn, og sekretariatet vil kunne avlastes. Utvalget er imidlertid av den oppfatning at det i de fleste sakene er en fordel å benytte sekretariatets egne jurister som har bred og inngående kompetanse i de aktuelle rettsområdene. De har en særlig god innsikt i legers arbeidsforhold, og i tillegg har Legeforeningen, som avtalepart i sentrale avtaler, bred kontaktflate mot arbeidsgiversiden. Kunnskap om lokale forhold, som eksterne advokater ofte ikke har samme tilgang til, kan gi bedre muligheter for løsning av tvister.

Erfaringen med bruk av eksterne advokater er også at de er svært kostbare.

Arbeidstvistsaker som gjennomføres ved praktiserende advokater vil ofte beløpe seg til minst kr 500 000 for en 2-3 dagers sak i domstolen. Det skal ikke til mer enn 2-3 slike saker før det kan finansiere en intern advokat i ett år. Antallet saker kjørt for retten kunne lett blitt doblet dersom denne advokaten hadde blitt skjermet for andre oppgaver. Det må derfor anses som mer lønnsomt å bygge og bruke intern kompetanse i de tilfellene der det anses likeverdig eller bedre enn eksterne tjenester. Utvalget foreslår en ordning hvor noen få advokater i Legeforeningen håndterer tunge bistandssaker og rettssaker, og blir gitt tilstrekkelig med tid til å følge opp slike saker på en grundig måte.

Det har også vært diskutert om det kunne være behov for mer juridisk ekspertise (spisskompetanse) i noen saker. Når det gjelder helserettslige problemstillinger anses JA-avdelingen som et ledende juridisk miljø i Norge. Innenfor arbeidsrett har de store advokatfirmaene omfattende kompetanse, og det kan tenkes tilfeller der Legeforeningen kunne nyttiggjøre seg kompetansen hos eksterne advokater. Når det gjelder det rent juridisk-faglige, vurderes det imidlertid at det sjelden vil heve *kvaliteten* på arbeidet å benytte ekstern arbeidsrettslig kompetanse. JA-avdelingen har spisskompetanse på juridiske problemstillinger knyttet til tariffavtalene og legers arbeidsforhold, og også god forhandlingskunnskap. Avtaleverket til leger er såpass komplekst at kunnskap om dette gir Legeforeningens advokater noen særfordeler i arbeidsrettslig bistand. Noen særegne tvister vil likevel hensiktsmessig kunne håndteres av eksterne advokater. Det må heller ikke undervurderes den effekt det i noen tilfeller kan ha på motparten at man bruker profilerte advokater som presumtivt bidrar til å skape respekt.

I enkelte saker leies det inn ekstern bistand for å løse kortvarige kapasitetsproblemer. Dette er beheftet med betydelige kostnader, og det kan være mer hensiktsmessig å øke sekretariatets bemanning. Slike tiltak vil over tid også være kompetansebyggende og på den måten være med på å styrke avdelingen.

Slik utvalget ser det er det imidlertid viktig å ha muligheten til å benytte eksterne advokater der dette anses hensiktsmessig, og bruken bør trolig økes. For å gjøre dette enklere bør det i tillegg til dagens ordning avsettes midler til JA-avdelingens disposisjon slik at de kan ta

beslutning om å benytte ekstern advokat i enkelte hastesaker. Det vil gjøre prosessen med bruk av eksterne advokater i enkeltsaker enklere og raskere. Slike ordninger er ganske vanlige, blant annet i andre foreninger og også i den svenske legeföreningen. Det må da i så fall sees nærmere på hvordan forholdet mellom JA-avdelingen og Rettshjelpsordningen skal være. I tillegg bør det defineres et nivå for hvor mye midler som skal kunne bevilges i en slik ordning.

4.9. Forsikringsordning

Utvalget har drøftet forslag om å tilby rettshjelp som en forsikringsordning, men vurderer at de juridiske kjerneoppgavene til sekretariatet ikke skal settes ut til andre. Det er ikke ønskelig å endre på dagens hovedpraksis.

Utvalget har drøftet en rettshjelpsforsikring som kunne dekket opp for andre juridiske forhold enn de som i dag dekkes av Legeföreningens ordninger. Andre arbeidstakerorganisasjoner tilbyr generelle rettshjelpsforsikringer til sine medlemmer. Ordningene omfatter rettshjelp innenfor rettsområder som faller utenfor det slike organisasjoner normalt sett bistår sine medlemmer med, altså forhold helt utenfor yrkesutøvelsen. Utvalget har drøftet om det kan være grunn til å se nærmere på om en slik rettshjelpsforsikring kunne være interessant som en ren medlemsfordel.

Det har i denne omgang ikke vært anledning til å undersøke dette nærmere. Utvalget ber sentralstyret ta stilling til om en slik rettshjelpsforsikring, for problemstillinger utenom yrket, bør utredes som en del av föreningens medlemsfordeler.

5. Mulige tiltak for å styrke medlemsbistanden

5.1. Tiltak som ikke krever økt finansiering

Effektivisering

Internt i JA-avdelingen har man pågående et effektiviseringsprosjekt som skal levere til sommeren 2016. Det sees her særlig på om man ved å standardisere deler av behandlingen av saker kan effektivisere uten at dette går på bekostning av kvaliteten.

JA-avdelingen har effektivisert saksbehandlingen i flere omganger. Dette er eksempelvis gjort gjennom å utvikle standardsvar, utarbeide nettinformasjon, opplæring av tillitsvalgte og løse flere rådgivningsoppdrag på telefon fremfor å reise ut. Rutiner og systemer er gjennomgått flere ganger de siste årene, og det er ikke grunn til å tro at det pågående prosjektet vil frigjøre mye tid. Utvalget anser det ikke som sannsynlig at man kun ved å effektivisere ytterligere kan nå målsetningene om en styrket juridisk tjeneste fra sekretariatet.

Avgrense bistandsområdet

Det kunne også tenkes at et mulig tiltak for å frigjøre tid for sekretariatets jurister var å avgrense bistandsområdet ytterligere. I tillegg til skatt og selskapsrett, kunne det være ytterligere sakstyper der det ikke skal gis bistand til tross for at det angår legers arbeidsforhold. Utvalget mener at dagens bistandsområder i hovedsak er hensiktsmessige, og vil ikke anbefale endringer nå. Dersom man på sikt ser at det ikke er mulig å opprettholde tilbudet, bør denne muligheten utredes nærmere. Dette antas som en utfordrende oppgave fordi det allerede er foretatt hensiktsmessige avgrensninger.

Slik utvalget vurderer det er mandatet for dette utvalget å styrke det juridiske tilbudet til medlemmene. Det er grunn til å tro at det vil kunne ha negative effekter dersom man kutter i deler av tilbudet nå, samtidig som man annonserer en styrking av det juridiske tilbudet.

Sterkere prioriteringer i JA-avdelingen

Det kunne tenkes ordninger der JA-avdelingen hadde anledning til å nedprioritere enkelte typer saker. Dette kunne gjøres slik at avdelingen pekte ut en type saker å prioritere i en periode fremover og at man samtidig pekte ut saker som skulle behandles enklere/mer standardisert. Samtidig må det erkjennes at medlemmenes forventning også bør hensyntas et stykke på vei. JA-avdelingen har ved tidligere anledninger hvor det er gjort prioriteringer av områder det ikke gis bistand til, likevel valgt å støtte medlemmene i noen saker. Som en medlemsforening med svært høy medlemstilslutning, og med relativt høy medlemsavgift, vil

også slike vurderinger måtte bero på skjønn. Sekretariatet har jobbet med denne problemstillingen over de siste årene.

Det legges til grunn at det fremdeles må være betydelige innslag av konkrete vurderinger av om medlemmet får bistand og eventuelt hvor omfattende denne skal være. Medlemmet har krav på en innledende vurdering av sin sak, men bistand utover dette beror således på juridisk-faglige vurderinger hvor en rekke faktorer vil inngå.

Utvalget legger til grunn at JA-avdelingen også i dag har vide fullmakter til å gjøre konkrete vurderinger av hvilke saker som skal få en mer standardisert og enkel behandling og hvilke saker man går dypere inn i. Utvalget anerkjenner at det er et behov for å differensiere bistanden ut fra typen sak, og mener det er viktig at dette gjøres. Det bør unngås å bruke unødvendig mye tid på saker som ikke er av høy viktighet, for på den måten ha ressurser å bruke på de tyngre sakene der mye står på spill for medlemmet og legers rettssikkerhet.

Etter utvalgets vurdering er det JA-avdelingen selv som er best skikket til å gjøre vurderingene av tidsbruk opp mot den konkrete saken. Det anbefales at det lages rutiner for dette evt. etter høring i yrkesforeningene slik at man sikrer en enhetlig praksis innad i avdelingen.

5.2. Finansielle og budsjettmessige tiltak

Hovedutfordringen for JA-avdelingen er økt bistandsbehov i medlemsmassen. Utvalget oppfatter at avdelingen har den nødvendige kompetanse til å håndtere de fleste saker. Det gjøres også gode vurderinger av hvorvidt eksterne advokattjenester skal benyttes. Tilgjengelige ressurser er godt organisert og arbeidsprosessene fremstår som effektive.

For å oppnå en bedring i de juridiske tjenestene, vurderes det derfor nødvendig å øke kapasiteten gjennom bemanningsøkninger. Utvalget har vurdert flere løsninger for finansiering av dette.

Kontingentøkning

Økte ressurser kan dekkes inn ved å øke kontingenten. Utvalget vurderer at kontingentøkning i det lengste bør unngås. Det henger sammen med at kontingenten oppleves som høy blant mange medlemmer. Det er grunn til å frykte at leger ikke vil melde seg inn og andre melde seg ut, dersom prisen for medlemskap blir høyere. Utvalget har drøftet at selv om mange tillitsvalgte, herunder besluttende organer som Landsstyret, nok vil kunne støtte en økning i kontingenten, er det en fare for avskalling av medlemsmassen som i seg selv vil redusere inntektene. Andre finansieringskilder bør først vurderes, og kontingentøkning bør være siste utvei. Utvalget peker imidlertid på at hvis det er nødvendig

for å få styrket juridisk bistand, bør også dette vurderes. Som det fremgår nedenfor, vil utvalget på kort og mellomlang sikt anbefale andre finansieringskilder.

Dersom man senere skal vurdere kontingentøkning, vil det måtte tas stilling til om differensiering er et aktuelt virkemiddel. To hovedmuligheter er nærliggende å vurdere; særkontingent eller egenandel for de grupper som merforbruker tjenester.

Tidligere målinger har vist at næringsdrivende leger i gjennomsnitt forbruker om lag dobbelt så mye ressurser som ansatte leger. Dette har sammenheng med at ansatte leger har et bedre nettverk av tillitsvalgte de kan få bistand fra. I tillegg har ikke næringsdrivende leger de samme administrative systemer i sine virksomheter. Problemstillingen ble diskutert i Bistandsprosjekt II. I diskusjonen ble det anført at dette måtte ses i sammenheng med øvrig ressursbruk til de ulike yrkestilhørighetene. De næringsdrivende legene mente bl.a. at man måtte gjøre en kartlegging av ressursbruk på forhandlinger. Dette ble ikke gjort, fordi man fant andre løsninger. Konklusjonen ble at man videreførte systemet med lik kontingent for alle. Utvalget ønsker ikke å gå bort fra den solidaritetstanken som ble lagt til grunn i Bistandsprosjekt II og som utvalget mener er styrkende og samlende for Legeforeningen.

En annen variant av prinsippet om at forbrukeren av tjenesten betaler, er å innføre egenandeler. Enkelte fagforeninger har et visst antall timer inkludert i kontingenten. For bistand utover disse timene, betaler medlemmene en lav timesats. Utvalget vurderer at egenandel ikke er aktuelt å innføre nå, men at det kan vurderes ved fremtidig behov for finansiering av tjenestene.

Omprioritering

Omprioritering innad i Legeforeningen vil kunne bidra til styrking av bistandsarbeidet. Utvalget mener at juridisk bistand er en kjerneoppgave som medlemmene har en berettiget forventning om å få når de trenger det. Legeforeningen har mange viktige oppgaver, organisasjonsledd og utvalg. Om nødvendig må imidlertid Legeforeningen allokere sine ressurser rundt de viktigste kjerneoppgaver slik at kvaliteten på disse kan opprettholdes. Utvalget går ikke inn i denne sammensatte og krevende problemstillingen, da det er mulig å styrke det juridiske tjenestetilbudet ved andre løsninger.

Et annet tiltak av samme karakter er en gradvis styrking av medlemsbistanden gjennom en bevisst dreining av kontingentfordelingen. Gitt at det ikke skal foretas noen realøkninger av kontingentsatsene (utover lønns- og prisvekst), er en mulig modell at foreningens eventuelle inntektsøkning som følger av medlemsvekst, i en periode øremerkes medlemsbistand.

Dette innebærer at foreningsleddene vil få lavere inntektsvekst enn de ellers ville hatt. På denne måten åpnes det for at medlemsbistand samlet sett kan bli styrket, uten at det gjøres en konkret nedprioritering av utvalgte oppgaver eller foreningsledd.

Andre finansieringsmuligheter

Premien for ansvarsforsikringen som i dag utgjør kr 400, omfatter et element av administrasjonsbidrag til dekning av Legeforeningens forvaltningskostnader. En mindre justering på eksempelvis kr 50 av denne premien, bør kunne brukes til å finansiere juridisk bistandsarbeid, gjerne knyttet til erstatningsrettslig rådgivning.

Nye lovregler for uførepensjon fra 2016 samt andre mulige tiltak i sekretariatet vil kunne innebære en kostnadsreduksjon i hovedforeningens drift. Dette vil kunne gjøre det mulig å finansiere en ønsket ekspansjon med virkning fra budsjettåret 2017. Landsstyret i 2016 må ta stilling til om dette er riktig bruk av frigjorte ressurser.

Legeforeningen har tidligere foretatt en rettshjelpsavsetning i den regnskapsmessige balansen. Avsetningen ble gjort for å muliggjøre økt bruk av juridiske tjenester - både interne og eksterne. Avsetningen utgjør ca. kr 4,4 millioner. Utvalget mener dette bør brukes bevisst for å styrke medlemsbistanden. Fondet skal ikke brukes til varig oppbemanning, men er tenkt å kunne finansiere store rettssaker o.l. Utvalget mener at denne avsetningen bør styrkes. Dels bør det kunne brukes til å etablere en midlertidig satsing på styrket bistand. Dels bør det bygges opp til å kunne tåle advokatutgifter i store rettssaker.

6. Utvalgets tilrådninger – tiltak for styrking av tjenestene

Medlemmene skal være trygge på at bistanden de får er av høy kvalitet. For å nå dette målet må kapasiteten styrkes.

Legeforeningen besitter i dag viktig kompetanse på sentrale bistandsområder for medlemmene. Hovedutfordringen synes å være knapp kapasitet til å gå tilstrekkelig tungt inn i saker. Utvalget mener det vil være behov for en intensivert bistand, fortrinnsvis ved økning av bemanningen i Avdeling for jus og arbeidsliv, men også noe ved bruk av eksterne advokater.

Utvalget vil under redegjøre for hvordan denne styrkingen anbefales gjennomført gjennom 3 hovedtiltak.

Utvalget tilrår at bistandsområdene ligger fast. Det tas ikke sikte på en utvidelse av rettsområdene det gis bistand til. Det tas imidlertid sikte på en styrking innenfor nåværende tilbud. Dette gjelder både kapasitet, kompetanse og helhetlig rådgivning.

Særlig bør det jobbes med nye tiltak for en mer helhetlig bistand i tilsynssaker og andre saker der leger er i en krisesituasjon. Videre anbefaler utvalget at JA-avdelingen gis mulighet til å gripe raskere inn og til å bruke mer ressurser i en del av de litt større sakene ved at den generelle kapasiteten øker. Utvalget ser også at det som følge av en mer utfordrende arbeidsgivertilnærming er behov for en økt satsing på medlemsbistand overfor enkelte av våre faste motparter.

Som en følge av forslag til ny advokatlov som nå er på høring, kan det bli nødvendig å se nærmere på organiseringen av JA-avdelingen i sekretariatet. Utvalget ber sekretariatet i så fall ta hensyn til ovennevnte i en slik omorganisering. Sekretariatet får, dersom utvalgets tilrådninger tas til følge, også mulighet til å rekruttere inn ansatte som kan supplere den kompetansen og personellsammensetning som i dag er i JA-avdelingen.

6.1. Strakstiltak

Slik utvalget vurderer det, er det nå et sterkt behov for å demme opp for en mer aggressiv holdning særlig fra arbeidsgiversiden i sykehus, men også fra avtalemotparter for næringsdrivende leger. Utvalget anbefaler derfor noen strakstiltak som har til hensikt raskt å avhjelpe denne utviklingen. Det bør avsettes ressurser til å følge opp noen utvalgte saker, og det bør dedikeres ressurser til tunge bistandssaker og rettssaker over en 2-3 årsperiode.

For at slike ressurser skal brukes målrettet, bør dette skje ved bruk av dedikerte medarbeidere. Målet er å vise at Legeforeningen setter inn målrettede ekstraordinære tiltak for å matche motparter. Utvalget viser særlig til den vanskelige situasjonen på OUS og UNN. Det gjør seg også gjeldende tilsvarende utfordringer i noen kommuner.

Utvalget vil foreslå at inntil tre stillinger til en slik satsing finansieres av rettshjelpsavsetningen fra siste halvår 2016 og innarbeides i det ordinære budsjettet for 2017.

6.2. Varig styrking av juridisk bistand

Sekretariatet

Som det fremgår av tabell og figur under avsnitt 3.2, har bemanningen i sekretariatet innen juridiske tjenester ikke økt i takt med medlemsøkning og sakstilfang. Utvalget ønsker å finne løsninger som gir mer varig effekt, og som sikrer en permanent styrking av den juridiske bistanden.

I tillegg til strakstiltakene omtalt i avsnitt 6.1, må det gis budsjettmessig rom for ekspansjon i 2017 og årene fremover. Utvalget mener at budsjettet for 2017 må ta høyde for inntil tre nye stillinger (midlertidige eller faste) dersom dette vurderes som nødvendig for å håndtere den økte etterspørselen etter tjenester.

Utvalget vil også peke på at et økt behov for advokater til bistandssaker og rettsprosesser vil kunne medføre økt behov for sekretærhjelp. Utvalget vil således foreslå at JA-avdelingen i tillegg tilføres en sekretærstilling. Slik utvalget vurderer det vil dette også gjøre en eventuell endret organisering enklere gjennomførbare.

Rettskjøpsordningen

Ordnings med kjøp av eksterne tjenester må også styrkes. Utvalget mener at Rettskjøpsordningen bør få styrket sine budsjetter, og at Rettskjøpsutvalget i sin virksomhet får i oppgave å følge opp Landsstyrets vedtak om økt ressursbruk på saker som bør støttes. Det anses at en slik justering kan skje innenfor dagens vedtekter for ordningen. Utvalget mener det er viktig at Legeforeningen må kunne benytte seg av ekstern advokatbistand der sakene fordrer det, og på den måten ha et bredt spekter av juridiske virkemidler for å ivareta medlemmenes rettsikkerhet.

Rettskjøpsavsetningen

Utvalget vil anbefale at rettskjøpsavsetningen tilføres økonomi i en todelt prosess. For det første bør Legeforeningen ved eventuelt overskudd i regnskapet tilføre en andel av overskuddet til økning av avsetningens midler. For det annet bør det vurderes en form for særfordeling av kontingentmidler fra og med 2017 som sikrer en mer varig økonomi i avsetningen. Avsetningen kan også brukes som finansieringskilde for saksomkostninger i

viktige saker. Store saker medfører risiko for betydelige saksomkostninger, og Legeforeningen må tilrettelegge for å kunne ta slike saker uten å måtte finne midlene hver gang behovet oppstår. Økt satsing på medlemsbistand taler derfor for avsetninger i en helt annen størrelsesorden enn dagens nivå. Dersom denne avsetningen tømmes, bør andre tiltak vurderes.

Videre anbefaling

Etter utvalgets vurdering vil tiltakene bidra til en vesentlig styrking av foreningens juridiske bistand. Med en fortsatt økning i etterspørselen vil det imidlertid kunne bli behov for ytterligere tiltak i løpet av noen år. For å unngå etterslep og kapasitetsproblemer fremover anbefaler utvalget at utviklingen i avdelingen og etterspørselen etter medlemsbistand legges frem i tilknytning til budsjettbehandlingen årlig.

For å sikre at man på sikt har den nødvendige kapasiteten til å håndtere medlemmenes behov for juridisk bistand bør det ses på varige omprioriteringer i Legeforeningens budsjett.

Utvalget vil avslutningsvis derfor peke på at juridisk bistand til medlemmene av mange anses å være Legeforeningens viktigste medlemsfordel i tillegg til Tidsskriftet. Dette taler for en dreining i økonomien i retning av å styrke juridisk bistand. En slik omprioritering vil innebære at andre deler av foreningen vil få redusert eller ingen realvekst i inntektene. Det kan bety at annet viktig arbeid ikke kan påregne samme vekst som juridisk bistand.

I denne omgang står et samlet utvalg bak forslaget om å foreta en dreining av kontingentinntektene som beskrevet i punkt 5 om omprioriteringer. Det er her foreslått at realøkninger i kontingentinntektene (utover prisjustering for lønns- og prisvekst) fordeles til juridisk bistand. Dette gir grunnlag for en styrking av både juridiske ressurser i sekretariatet og i Rettshjelpsordningen. Utvalget mener at dette er nødvendig for at medlemmene i de nærmeste årene får fortsatt tilgang til juridisk bistand av god kvalitet, og at ordningene er tilstrekkelig dimensjonert.

7. Videre utredning

- Utvalget anbefaler at det innhentes informasjon om mulige rettshjelpsforsikringer for å se om det kan være mulig å tilby dette som en medlemsfordel.
- Det bør vurderes om kollektivt medlemskap i Skattebetalerforeningen kan møte medlemmenes behov innenfor skatt og selskapsrett.
- Det anbefales å vurdere om det skal avsettes midler til JA-avdelingens disposisjon slik at de kan ta beslutning om å benytte ekstern advokat i enkelte hastesaker. Dette fordrer at det settes opp noen føringer og fullmakter for en slik ordning.
- Utvalget mener videre at bistanden i tilsynssaker bør styrkes på en slik måte at JA-avdelingen får tilgang til medisinsk-faglig kompetanse i foreningen. Utvalget peker på at Medisinsk fagavdeling kan ha en rolle med å etablere en slik ordning, hvor den faglige aksens av Legeforeningen kan gi viktige bidrag for å styrke medlemmenes rettssikkerhet. Dette bør utredes nærmere.
- Medlemmer i krise får gjerne først kontakt med JA-avdelingen, men vil også kunne ha bistand fra andre deler av foreningen. Systemer for å sikre en slik helhetlig oppfølging bør vurderes.