

Avdelningen för arbetsgivarpolitik
Anna-Clara Olsson
Avdelningen för vård och omsorg
Michael Bergström

Socialdepartementet
10333 STOCKHOLM

Bastjänstgöring för läkare Ds 2017:56

Sammanfattning av SKL:s synpunkter

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) tillstyrker införandet av en bastjänstgöring för läkare men har vissa invändningar mot utformningen av de föreliggande förslagen.

- Det är bra att den föreslagna bastjänstgöringen ska följa på en ny och legitimationsgrundande läkarutbildning och i större utsträckning än dagens grundutbildning och allmäntjänstgöring möta hälso- och sjukvårdens behov.
- För att bidra till utvecklingen för framtidens vårdbehov behövs en tydlig progression mellan de olika utbildningsstegen och en nära samverkan och dialog mellan lärosätena och hälso- och sjukvårdens huvudmän.
- SKL anser att det behöver förtydligas att den föreslagna bastjänstgöringen (BT) är en fristående första del av läkarnas *specialisering* snarare än en del av *specialiseringstjänstgöringen* (ST).
- Det är också angeläget att det finns en lagstadgad möjlighet till anställning för viss tid för BT.
- Förslaget att införa krav på genomförd BT för utlandsutbildade läkare redan från år 2020 riskerar dock att allvarligt försämra utlandsutbildade läkares möjlighet till anställning och specialisering. SKL avstyrker därför ett så tidigt ikraftträdande.
- SKL avstyrker också förslagen att i föreskrift detaljreglera hur bedömningen av uppnådd kompetens ska gå till och förslagen att Socialstyrelsen ska utforma handböcker för BT och för de specialitetsövergripande målen i ST.
- Under förutsättning att de invändningar och förbehåll som SKL framfört leder till justeringar i förslaget under den fortsatta lagstiftningsprocessen, tillstyrker SKL att läkarexamen, från en förnyad läkarutbildning, ska utgöra underlag för legitimation och att en klinisk bastjänstgöring (BT) för läkare införs.

Förbundets ställningstagande

Författningsförslag

I promemorian föreslås förändringar i patientsäkerhetslagen, hälso- och sjukvårdslagen och hälso- och sjukvårdsförordningen.

SKL tillstyrker den förslagna ändringen av patientsäkerhetslagen 4 kap 1 §, men avstyrker att ikraftträdandet skulle ske redan 1 juli.

SKL föreslår att ändringen i hälso- och sjukvårdslagen 10 kap 5 § justeras så att den får följande lydelse:

I landstingen ska det finnas möjlighet till anställning för läkares ***bastjänstgöring och*** specialiseringstjänstgöring ~~*inklusive bastjänstgöring*~~ i en omfattning som motsvarar det planerade framtida behovet av läkare med specialistkompetens i klinisk verksamhet. ***Anställning för bastjänstgöring ska ske för viss tid.***

SKL föreslår att ändringen i hälso- och sjukvårdsförordningen 5 kap 2 § justeras så att den får följande lydelse:

Behörig för anställning som läkare för ***bastjänstgöring och*** specialiseringstjänstgöring ~~*inklusive bastjänstgöring*~~ är den som har legitimation som läkare.

Förändrad läkarutbildning och bastjänstgöring för att möta framtidens behov

En förutsättning för att låta läkarutbildningen bli legitimationsgrundande är att den inte bara förlängs med en termin utan också omdanas i linje med förslagen i *För framtidens hälsa – en ny läkarutbildning (SOU 2014:15)*, bland annat med längre perioder av verksamhetsförlagt och verksamhetsintegrerat lärande.

För att denna förändring av utbildningen ska vara möjlig att genomföra krävs en nära samverkan och dialog mellan lärosätena och hälso- och sjukvårdens huvudmän, på arenor som fortfarande är under framväxt. Under de senaste åren har ett antal initiativ till förbättrad samverkan om utbildning och kompetensförsörjning för hälso- och sjukvård tagits, så väl på nationell och regional nivå. Mycket arbete återstår dock för att åstadkomma en välfungerande samverkan och ansvarsfördelning angående såväl dimensionering som innehåll och genomförande av de yrkesutbildningar som är riktade mot hälso- och sjukvården.

Förändringar i sjukdomspanoramata och ett ökat behov av hälsofrämjande insatser gör att hälso- och sjukvårdssystemen behöver förändras för att nyttja de möjligheter och möta de utmaningar som uppstår. Denna utveckling medför även att kompetensbehoven förändras och att utbildningar måste förändras för att motsvara kompetensbehoven. För läkare liksom för andra professioner och yrkesgrupper gäller

att vissa gemensamma baskompetenser behöver utvecklas och tränas interprofessionellt. Exempel på sådana kompetenser kan vara att arbeta med ett hälsofrämjande och personcentrerat förhållningssätt, att arbeta i team, goda kommunikationsfärdigheter och att kunna arbeta i nya vårdmiljöer med stöd av digitala verktyg.

En legitimationsgrundande läkarutbildning med längre perioder av verksamhetsförlagd utbildning innebär att hälso- och sjukvårdens utbildningsuppdrag ökar i omfattning. Eftersom läkarutbildningen inte enbart förlängs med en termin utan omdanas för att ge en större klinisk färdighet och mognad än dagens utbildning kommer kostnadsökningen för den kliniska utbildningen att vara större än vad ökningen i antal studentveckor speglar. Dessa ökade kostnader måste fullt ut finansieras av staten genom ökade ALF-medel.

Då läkarutbildningen kommer att bli legitimationsgrundande och inte längre följas av en AT med obligatorisk placering inom psykiatri måste det säkerställas att grundutbildningen ger tillräckliga kunskaper och färdigheter inom psykiatri och psykisk hälsa.

Förslaget om införande av bastjänstgöring och förändrad legitimationstidpunkt

SKL anser att det är angeläget att BT blir en fristående första del av specialiseringen och inte inkorporeras i den efterföljande specialiseringstjänstgöringen, som sker inom ramen för en tillsvidareanställning och är inriktad mot en viss specialitet.

Det är angeläget att regelverket för BT hålls så pass flexibelt att det ger goda möjligheter för att anpassa utformning och innehåll efter framtida behov och regionala förutsättningar. En attraktiv utformning av bastjänstgöringar blir sannolikt en viktig rekryteringsstrategi.

Om Socialstyrelsen ska godkänna intyget om slutförd och godkänd bastjänstgöring måste detta ske i direkt anslutning till att bastjänstgöringen avslutas. Alternativt måste intyg om slutförd och godkänd bastjänstgöring accepteras av Socialstyrelsen och av kommande arbetsgivare utan att överprövas. Det är inte acceptabelt att Socialstyrelsen i samband med ansökan om specialistbevis ska kunna underkänna upplägget på en bastjänstgöring.

SKL avstyrker förslaget att ändra den sammanlagda tjänstgöringstiden för läkarnas specialiseringstjänstgöring från minst fem år till minst fem år och sex månader, då vi anser att det bör tydliggöras att BT är en separat tjänstgöring som föregår ST.

Med dessa förbehåll tillstyrker SKL att läkarexamen från en förnyad läkarutbildning ska utgöra underlag för legitimation och att en klinisk bastjänstgöring (BT) som hälso- och sjukvårdens huvudmän ansvarar för införs.

Målbeskrivning, bedömning av uppnådd kompetens och handbok

Enligt förslaget ska bastjänstgöringen vara målstyrd utifrån tio områden för lärandemål, och bör fullgöras inom primärvård, akutsjukvård och maximalt ytterligare två tjänstgöringsställen med direkt patientkontakt. Kunskaper inom psykiatri ska särskilt beaktas och rymmas inom bastjänstgöringen.

Den närmare utformningen av föreskrift och målbeskrivning blir avgörande för hur välfungerande och ändamålsenlig BT blir. Det är därför angeläget att sjukvårdens huvudmän och arbetsgivarrepresentanter ges möjlighet att aktivt medverka i Socialstyrelsens arbete med utformningen.

SKL tillstyrker att bastjänstgöringen ska fullgöras i minst två och maximalt fyra olika verksamheter, men anser att det är viktigt att formuleringarna kring vilka verksamheter som ska ingå inte låses fast. Det behöver finnas utrymme för förändringar i hälso- och sjukvårdens system och för regionala skillnader, och det bör vara målen som styr i vilka verksamheter tjänstgöringarna förläggs.

Psykisk ohälsa och psykiatriska diagnoser utgör en stor del av vårdbehovet och SKL instämmer i att det är viktigt att kunskaper inom dessa områden särskilt beaktas i utformningen av lärandemålen och rymms inom bastjänstgöringen.

Bastjänstgöringen ska utgöra ett led i läkarnas utbildning och lärande, som sträcker sig från läkarutbildningen, genom BT och ST och vidare i ett livslångt lärande. Det behövs en tydlig progression i lärandemålen mellan läkarutbildningen, BT och ST. Läkarnas utbildning från student till specialist behöver också anpassas och förnyas för att vara en del i utvecklingen, och förmåga att medverka i utveckling och förnyelse av systemen behöver utvecklas på alla utbildnings- och tjänstgöringsnivåer och tillsammans med andra medarbetare.

SKL anser inte att det är rimligt att i föreskrift reglera formerna för bedömning av bastjänstgöringen på ett mer omfattande och detaljerat sätt än vad som görs för läkarutbildningen och ST.

SKL tillstyrker att bedömningarna ska genomföras av kliniskt verksamma läkare som utbildats i bedömning och handledning, att en samlad bedömning av uppnådd kompetens enligt aktuella lärandemål ska göras efter varje tjänstgöringsplacering och att bastjänstgöringen ska avslutas med en slutbedömning av hela målbeskrivningen.

SKL avstyrker förslaget på detaljerad reglering av antalet formativa bedömningar och metoder för bedömningar samt kravet på extern bedömning.

SKL avstyrker också förslaget att ge Socialstyrelsen i uppdrag att utarbeta en handbok som konkretiserar föreskriften för läkarnas bastjänstgöring och en handbok för de specialitetsövergripande delmålen (a och b) i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om läkarnas specialiseringstjänstgöring.

Ikraftträdande och övergångsregler (5.4)

SKL avstyrker förslaget att de nya reglerna ska börja gälla redan 1 juli 2020 samtidigt som äldre bestämmelser ska fortsätta gälla för de som tar svensk läkarexamen enligt nuvarande examensordning. I realiteten innebär förslaget att det under flera år endast skulle vara läkare med grundläggande utbildning från andra länder som skulle omfattas av det nya regelverket.

För legitimerade läkare med utbildning från andra länder inom EU/EES skulle ett införande redan 2020 innebära att extra krav ställs jämfört med nuvarande möjligheter att specialisera sig i Sverige och jämfört med läkare med svensk primärlegitimation.

Många landsting erbjuder redan idag olika typer av introduktionsprogram för utlandsutbildade läkare, och dessa kommer säkerligen att omdanas i riktning mot en framtida bastjänstgöring. Att redan från år 2020 kräva att samtliga utlandsutbildade läkare genomför en bastjänstgöring innan de kan gå vidare med sin specialiseringstjänstgöring skulle riskera att allvarligt försämra utlandsutbildade läkares möjlighet att uppnå specialistkompetens. Rekryteringen av läkare från andra EU-länder kan också försvåras av ett sådant krav.

SKL bedömer att det troligen är mer lämpligt att de nya reglerna träder ikraft år 2024. Ett ikraftträdande tidigare än år 2022 blir mycket svårgenomförbart.

Sveriges Kommuner och Landsting

Lena Micko
Ordförande