

# Notat

Danske Fysioterapeuter  
Profession & kompetence



Til: Etisk udvalg

## Forholdet mellem autorisationsloven og ledelsesretten: et dilemma

### Resume

*Fysioterapeuter er forpligtede til at efterleve autorisationslovens bestemmelser og påbud. Men fysioterapeuter i ordinære ansættelsesforhold på sygehuse og i kommuner er på samme tid pligtige til at indordne sig de lokale ledelsers ret til at organisere og tilrettelægge arbejdet.*

*I praksis viser det sig at give anledning til usikkerhed og frustration, når grundlæggende fysioterapifaglige værdier vurderes at konflikte med princippet om loyalitet overfor arbejdsstedet.*

*Etisk udvalg finder det på den baggrund vigtigt, at fysioterapeuter er bevidste om forholdet mellem autorisationsloven og ledelsesretten. Udvalget peger med afsæt i tre eksempler på, at i tilfælde, hvor fysioterapeuten vurderer, at en pålagt opgave skaber et dilemma er det jævnt før det selvstændige behandleransvar fysioterapeutens ret og pligt at sige fra. Det er set med udvalget måden at efterleve autorisationslovens påbud om at udvise omhu og samvittighedsfuldhed.*

### Baggrund

Fysioterapeuter fik med den nye autorisationslov, som trådte i kraft 1. januar 2007, fuld faglig autonomi. I dag 3 år senere diskuteres og overvejes konsekvenserne af lovændringen stadigt. Særlig ét område synes at tiltrække sig opmærksomhed – forholdet mellem autorisationsloven og ledelsesretten.

Autoriserede fysioterapeuter er juridisk forpligtede til at efterleve autorisationslovens bestemmelser og påbud. Men fysioterapeuter i ordinære ansættelsesforhold på sygehuse og i kommuner er på samme tid pligtige til at indordne sig de lokale ledelsers ret til at organisere og tilrettelægge arbejdet.

Dato:

2. marts 2011

Kontaktperson:

Karen Langvad

Tlf. direkte:

+45 3341 4652



I praksis viser det sig, at dette forhold giver anledning til usikkerhed og frustration hos fysioterapeuten, når hun oplever, at grundlæggende fysioterapifaglige værdier konflikter med princippet om loyalitet overfor arbejdsstedet.

Danske Fysioterapeuters etiske udvalg har forholdt sig til dette, og søger med dette notat at uddybe og perspektivere forholdet mellem autorisationsloven og ledelsesretten med henblik på at give pejlemærker på, hvordan det er muligt at håndtere et sådant etisk dilemma i praksis?

Notatet baserer sig blandt andet på et juridisk responsum om spørgsmål vedrørende fysioterapeuters retsstilling med den nye autorisationslov<sup>1</sup>.

## Tre eksempler

### Eksempel 1

Det første eksempel udspringer af den aktuelle økonomiske situation i sundhedsvæsenet. Stort set alle områder oplever, at de pålægges besparelser og krav om prioriteringer, og at dette giver sig udslag i, at sundhedsydelser bortfalder, reduceres eller konverteres til mindre ressourcekrævende ydelser. Ikke sjældent er det endvidere fysioterapeuters oplevelse, at behovet for prioritering gøres til en del af den enkelte fysioterapeuts daglige forpligtelse, når antallet af opgaver overstiger den til rådighed værende tid. Kvaliteten af det faglige arbejde kommer under pres, og frustrationen over ikke at kunne yde det relevante bringer fysioterapeuten i et dilemma mellem på den ene side at vide, hvad der fagligt set ville være det korrekte at gøre og på den anden side ikke have mulighed for at gøre det.

Dilemmaet kan yderligere uddybes ved at se nærmere på de forhold, som ligger bag. Fysioterapeuten er for sin part bundet op på autorisationsloven, som pålægger hende selvstændigt behandleransvar og forpligter hende på at udføre sin virksomhed med omhu og samvittighedsfuldhed i overensstemmelse med almindeligt anerkendte faglige standarder. Fysioterapeuten er endvidere som medlem af Danske Fysioterapeuter jævnfør foreningen etiske retningslinjer forpligtet på i den type af konflikter altid at varetage patientens tarv<sup>2</sup>.

Overfor dette står, at regioner og kommuner jævnfør sundhedsloven har ret og pligt til at tilrettelægge og organisere sundhedsopgaverne således, at sundhedslovens bestemmelser udmøntes. Regioner og kommuner har desuden pligt til at gøre det på en sådan måde, at sundhedspersonerne kan opfylde deres pligter i forhold til autorisationsloven. En mulighed for konflikt ligger således lige for, og synes indlysende i en tid, hvor ressourcerne er knappe.

---

<sup>1</sup> Responsum om forskellige spørgsmål vedrørende bortfald af lægeordination i forbindelse med fysioterapi (internt notat fra lektor, dr.jur. Helle Bødker Madsen af 10. februar 2010).

<sup>2</sup> Der refereres til Danske Fysioterapeuters etiske retningslinjer for fysioterapeuter afsnit D, punkt 4:

"Fysioterapeuten varetager patientens tarv, hvis der opstår loyalitetskonflikt mellem ansættelsesstedets regler og praksis og muligheden for at udføre forsvarlig fysioterapi (<http://fysio.dk/fafo/Etik/Etiske-retningslinjer/Relationen-mellem-fysioterapeut-og-patient/>)



Stilles tingene på spidsen kan man spørge, om fysioterapeuten kan komme i den situation, at hun overtræder autorisationsloven ved at medvirke til besparelser. Til det må man svare både ja og nej.

Jævnfør autorisationsloven har fysioterapeuten selvstændigt behandleransvar, hvilket betyder, at hun skal udvise omhu og samvittighedsfuldhed og kan pådrage sig ansvar, såfremt behandlingen ikke er i overensstemmelse med almindeligt anerkendt faglig standard. Det betyder, at fysioterapeuten i forbindelse med besparelser er forpligtet på at vurdere, om hun kan udføre sin praksis i overensstemmelse med almindelig anerkendt faglig standard. Kan hun ikke det, så forpligter påbuddet om omhu og samvittighedsfuldhed hende på at sige fra. Dette gøres konkret ved at gå i dialog med nærmeste leder om, på hvilken måde, besparelserne vurderes at kompromittere en faglig forsvarlig opgaveløsning. Hvor er det kvaliteten kommer under pres på en sådan måde, at der afviges fra anerkendte faglige standarder? Hvilke konsekvenser vil det have for patienterne? Og hvilke alternative muligheder kunne der være til mere hensigtsmæssig tilrettelæggelse?

Benytter hun sig af muligheden for at sige fra, er det etisk udvalgs vurdering, at fysioterapeuten fuldt ud lever op til autorisationslovens forpligtelser – også selv om hun i sidst instans ender med at udføre den pålagte opgave.

Undlader fysioterapeuten at sige fra, er det alt andet lige muligt at komme på kant med autorisationsloven, fordi hun medvirker til noget, som hun jævnfør sin faglige viden mener, er uforsvarligt og ude af trit med almindeligt anerkendt faglig standard.

### Eksempel 2

Det andet eksempel udspringer af det forhold, at fysioterapeutisk praksis i dag mange steder er fastlagt i såkaldte pakker. Pakkerne definerer behandlings- og genoptræningstilbud til en bestemt patientgruppe, men baserer sig ikke nødvendigvis altid på faglig viden og evidens. Ligeså ofte er der tale om pakker, som alene fastlægger det pågældende steds serviceniveau.

Fysioterapeuter angiver på den ene side tilfredshed med den ensartethed og gennemsigtighed, som pakkerne giver. Men de angiver samtidig også, at de i visse tilfælde oplever, at deres mulighed for at udnytte nyeste faglig viden begrænses, ligesom mulighederne for at tilrettelægge individuelt og med udgangspunkt i den enkelte borgers behov vanskeliggøres f.eks. som følge af loft over antal behandlingsgange, påbud om holdbehandling, begrænsede muligheder for valg af behandlingsmetoder og lignende.

Eksempel 2 er helt i tråd med det forudgående. Regioner og kommuner har jævnfør sundhedsloven ret og pligt til at iværksætte tiltag, som skønnes hensigtsmæssige i forhold til udmøntning af sundhedslovens bestemmelser. Pakker er metoder til at styre behandlingsforløb indholdsmæssigt og ressourcemæssigt, idet man her fastlægger, hvad der vurderes at skulle til for at imødekomme patientens behov. Det etiske dilemma dækker over spørgsmålet om, hvorledes fysioterapeuten skal forholde sig, i de tilfælde, hvor vedkommende ud fra en faglig vurdering ikke mener, at pakkerne varetager patientens bedste



f.eks. fordi ny viden peger på andre og bedre metoder end de, som er angivet i pakkerne.

Etisk udvalg vurderer her, at det er vigtigt at få fysioterapeutens faglige viden i spil. Fysioterapeutens faglige viden skal i spil i udviklingen af pakker og andre typer af standarder, således at man af den vej sikrer, at de tager udgangspunkt i nyeste viden og evidens, og således at de er i overensstemmelse med almindeligt anerkendte faglige standarder.

Men den faglige viden skal også i spil i dialogen med nærmeste leder, hvis et dilemma alligevel opstår. Faglige viden er måden, hvorpå fysioterapeuten demonstrerer, at hun udviser omhu og samvittighedsfuldhed, og måden hvorpå hun viser, at hun varetager patients tarv.

Som det er beskrevet tidligere kan der være tilfælde, som fysioterapeuten finder forhold så graverende, at han/hun ikke mener ikke er forenelige med vedkommendes faglige integritet. En sådan situation vil formentlig altid være forudgået af dialog. Og i sådanne tilfælde er det som nævnt vigtigt, at fysioterapeuten gør sig klart, at det kan have konsekvenser for ansættelsesforholdet. Etisk udvalg anbefaler i tilfælde, hvor det måtte komme så vidt, at vedkommende søger sparring med Danske Fysioterapeuter.

### Eksempel 3

Det tredje eksempel udspringer af en medlemshenvendelse, hvor udvalget er blevet bedt om at forholde sig etisk til det meget omdiskuterede snitfladekatalog. Snitfladekataloget giver retningslinjer for, hvilke diagnostiske problemstillinger, som fordrer specialiseret genoptræning i sygehusregi og hvilke, som kan varetages som almen genoptræning i kommunalt regi. Konkret spørges der til den situation, hvor fysioterapeutens vurdering af patientens behov ikke er i overensstemmelse med de muligheder, som snitfladekatalogets retningslinjer giver.

De juridiske regler er rimelig klare. Regioner og kommuner har jævnfør sundhedsloven ret og pligt til at tilrettelægge og organisere sundhedsopgaverne således, at sundhedslovens bestemmelser udmøntes. Regioner og kommuner har imidlertid også pligt til at gøre det på en sådan måde, at sundhedspersonerne kan opfylde deres pligter i forhold til autorisationsloven. Og det er vel netop det, som eksemplet sætter fokus på. For er det muligt for fysioterapeuten at leve op til kravet om omhu og samvittighedsfuldhed, når hun med administrative retningslinjer "tvinges" til at henvise patienten til almindelig genoptræning, i situationer, hvor hun på baggrund af faglig viden, vurderer, at patienten har behov for specialiseret genoptræning?

Om end det er et svært dilemma for fysioterapeuter at stå i, og vel vidende at dilemmaet som sådan ikke løses, er det Etisk udvalgs vurdering, at den mulighed, som fysioterapeuten har og skal benytte sig af, igen er dialogen med nærmeste leder. Det er måden at forsøge at få ændret på de begrænsninger, som snitfladekataloget medfører. Det er måden fysioterapeuten sikrer sig, at hun lever op til kravet om omhu og samvittighedsfuldhed. Og det måden hun jævnfør Danske Fysioterapeuters etiske retningslinjer hun varetager patienten



tens tarv på, idet hun tydeligt gør opmærksom på, at den pågældende patient ikke jævnfør anerkendte faglige standarder får det tilbud, vedkommende bør have.

## Om autorisationsloven

Autorisationsloven af 22. maj 2006, som trådte i kraft 1. januar 2007, samler samtlige autorisationslove, herunder lov om terapiassistenter, i en fælles autorisationslov<sup>3</sup>.

Samlingen indebærer for fysioterapeuter et bortfald af henvisningskravet, hvilket betyder, at fysioterapeuter fra og med lovens ikrafttræden ikke længere behøver lægehenvielse for at udføre fysioterapeutisk behandling.

Bortfaldet af henvisningskravet stiller principielt ikke nye og ændrede krav til udøvelse af den virksomhed<sup>4</sup>, som fysioterapeuter er uddannet til at varetage. Fysioterapeuter har nu som før et selvstændigt behandleransvar, hvilket betyder, at fysioterapeuter har pligt til at udføre sin virksomhed med omhu og samvittighedsfuldhed og kan pådrage sig et ansvar for behandlingen, såfremt den ikke er i overensstemmelse med almindeligt anerkendt faglig standard.

Som følge af det selvstændige behandleransvar har fysioterapeuten ret og pligt til at sige fra overfor at udføre behandling, som er klart fagligt uforsvarligt jævnfør almindeligt anerkendt faglig standard. Men fysioterapeuter kan ikke på noget tidspunkt fraskrive sig ansvar for udført behandling.

## Om ledelsesretten

Ledelsesretten vedrører spørgsmålet om ansættelsesstedets beføjelser og ret til at lede og fordele arbejdet. Disse forhold beskrives ikke i autorisationsloven, som alene forholder sig til, hvad fysioterapeuter i kraft af deres autorisation selvstændigt kan udføre. Ledelsesretten i relation til sundhedsvæsenet er beskrevet i sundhedsloven. Her fastlægges det, at regioner og kommuner er pligtige til at tilrettelægge og organisere sundhedsvæsenet, så lovens bestemmelser udmøntes hensigtsmæssigt. Det fastlægges videre, at regioner og kommuner er forpligtet til at tilrettelægge sundhedsvæsenet således, at sundhedspersoner kan opfylde deres pligter i overensstemmelse med den til enhver tid gældende almindeligt anerkendte faglige standard på området.

---

<sup>3</sup> Bekendtgørelse af lov om autorisation af sundhedspersoner og om sundhedsfaglig virksomhed: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=121913>

<sup>4</sup> Fysioterapeuters virksomhedsområde er ikke forbeholdt fysioterapeuter og derfor ikke beskrevet i autorisationsloven. Men i bemærkningerne til loven beskrives det fysioterapeutiske virksomhedsområde som "undersøgelse, analyse, funktionsdiagnostik, behandling, evaluering samt dokumentation og kvalitetssikring med henblik på at udvikle, styrke, opretholde og genskabe optimal bevægelses- og funktionsevne hos mennesker med henblik på at fremme sundhed og livskvalitet samt forebygge funktionstab og begrænsninger hos det enkelte menneske".



Ledelsen på ansættelsesstedet har heraf adgang til at lede og fordele arbejdet, og en fysioterapeut ansat på et sygehus eller i en kommune har som sådan pligt til at udføre pålagte opgaver.

Det følger af sundhedsloven, at fysioterapibehandling i visse tilfælde kræver lægehenviisning. Det gælder i forhold til at få tilskud til fysioterapi hos fysioterapeut i praksissektoren herunder vederlagsfri fysioterapi. Det gælder i forhold til genoptræning efter udskrivning fra sygehus, som kun kan iværksættes på baggrund af lægefaglig vurdering. Og det gælder i forhold til fysioterapeutisk behandling på sygehus, idet lægen fortsat jf. sundhedsloven har det formelle ansvar for al sygebehandling på sygehus.

### **Sammenfattende vedrørende dilemmaer**

Sammenfattende er det Etisk udvalgs vurdering, at de tre eksempler illustrerer, hvorledes klinisk praksis og fysioterapeutisk virksomhed i dagens sundhedsvæsen indeholder potentielle dilemmaer.

Det er endvidere Etisk udvalgs vurdering, at forholdet mellem autorisationsloven og ledelsesretten synes at give anledning til flere problemer idag end tidligere. Dette tilskriver Etisk udvalg, at situationen er skærpet på grund af behovet for prioritering og stram økonomisk styring. Det giver store udfordringer for fysioterapeuter, som oplever, at procedurer griber ind i forhold til friheden til selvstændigt og med udgangspunkt i faglig viden og evidens at vurdere og tilrettelægge patientbehandlingen.

Etisk udvalg finder det på den baggrund vigtigt, at fysioterapeuter er bevidste om forholdet mellem autorisationsloven og ledelsesretten.

I tilfælde, hvor fysioterapeuten vurderer, at en pålagt opgave skaber et dilemma er det jævnfør det selvstændige behandleransvar fysioterapeutens ret og pligt at sige fra. Det er måden at udvise omhu og samvittighedsfuldhed på og en måde at varetage patientens tarv.

Det gøres som udgangspunkt ved at henvende sig til nærmeste leder. Dette bør afstedkomme en konstruktiv dialog om, på hvilken måde fysioterapeuten mener opgaven konflikter med anerkendte faglige og/eller etiske standarder. På baggrund af dialog vil det i visse tilfælde være muligt at løse problemstillingen eller finde en måde at bære den videre i systemet.

Vurderes det (af nærmeste leder eller højere oppe i ledelsessystemet) at opgaven skal udføres, er fysioterapeuten i udgangspunktet pligtig til at udføre den. Såfremt fysioterapeuten ikke ser sig i stand til dette, vil der i yderste konsekvens være tale om pligtforsømmelse, og fysioterapeuten vil kunne afskediges på det grundlag. Det vil i givet fald være muligt at rejse en sag om grundlaget for afskedigelsen.