Reykjavík, 15. febrúar 2022

Heilbrigðisráðuneytið

Skógarhlíð 6

105 Reykjavík

**Efni: Umsögn um frumvarp til sóttvarnarlaga - sent í samráðsgátt**

Undirrituð vill vekja athygli á því að kannanir sem gerðar hafa verið á tímum þessa faraldurs hafa sýnt að almenningur ber mikið traust til sóttvarnaryfirvalda og reyndar meira traust til sóttvarnaryfirvalda en til Alþingis. Góður árangur sóttvarna byggir ekki einungis á gagnreyndri og vandaðri innleiðingu og framkvæmd sóttvarnarákvarðana, heldur ekki hvað síst á almennu trausti til sóttvarnaryfirvalda og aðgerða þeirra. Það er því mjög brýnt að breytingar sem gerðar verða á sóttvarnarlögum nú verði ekki á nokkurn hátt til þess að draga úr því trausti sem sóttvarnir í landinu njóta núna. Undirrituð gerir eftirfarandi athugasemdir við II.kafla frumvarpsins um stjórnsýslu sóttvarna.

1. Í 5. gr. frumvarpsins er fjallað um yfirstjórn sóttvarna:
   1. Í 1. mgr. segir að “Ráðherra skipar sóttvarnalækni til fimm ára í senn að fengnu mati nefndar skv. 9. gr. laga um heilbrigðisþjónustu. Sóttvarnalæknir skal hafa sérfræðimenntun í læknisfræði og þekkingu á smitsjúkdómum og faraldsfræði þeirra.”

Komið hafa fram efasemdir um ágæti þess að ráðherra skipi sóttvarnarlækni, að með því að ráðherra skipi í embætti sóttvarnarlæknis sé talin hætta á pólitískri ráðningu. Í ljósi þess hvernig staðið er að mati á hæfni umsækenda um stöður forstjóra heilbrigðisstofnana í 9. gr. laga um heilbrigðisþjónustu tel ég ekki ástæðu til að draga ágæti eða trúverðugleika þessara breytinga í efa. Ég tel hins vegar að frumvarpið megi ganga lengra en bara fela ráðherra að skipa sóttvarnarlækni samkvæmt mati umræddrar hæfnisnefndar og er því lýst í lið b.

* 1. Í 2. mgr. segir að: “Sóttvarnalæknir skal starfa innan embættis landlæknis og bera ábyrgð á framkvæmd sóttvarna undir yfirstjórn ráðherra.”

Hér tel ég að frumvarpið megi ganga lengra og taka bæði starfssvið sóttvarna og lýðheilsu út úr landlæknisembættinu og setja á stofn lýðheilsu- og sóttvarnarstofnun undir yfirstjórn sóttvarnarlæknis. Slík tilhögun myndi styrkja stofnanalega uppbyggingu og aðhald innan heilbrigðiskerfisins. Það er ekkert samasemmerki milli stórra og valdamikilla stofnana og styrks heilbrigðiskerfisins, heldur þvert á móti þá getur valdreifing ábyrgðar og verkefna verið af hinu góða og tel ég að það eigi við hér.

Skipting verkefna og ábyrgðar milli embættis landlæknis og stofnunar lýðheilsu- og sóttvarna ætti ekki að vera flókið í framkvæmd. Það eru um 10 ár síðan lýðheilsustofnun var sameinuð embætti landlæknis. Verkefni lýðheilsu innan embættisins eru nokkuð vel skilgreind. Sérstök stofnun lýðheilsu og sóttvarna undir yfirstjórn sóttvarnarlæknis gæfi starfsemi sóttvarnarlækniis aukin samlegðaráhrif. Meiri skyldleiki er milli lýðheilsu og sóttvarna en milli þeirra og annarra verkefna hjá embætti landlæknis. Samlegðin milli lýðheilsuverkefna og sóttvarna geta aukið svigrúm og getu sóttvarnarlæknis og starfsfólks undir hans stjórn til að beina sjónum sínum fyrst og fremst að ransóknum á sviði lyðheilsu og sóttvarna og því að draga lærdóma af atburðum svo sem faraldri eða alvarlegri lýðheilsuógn og vinna þannig á grundvelli bæði reynslu og rannsókna að sífelldum endurbótum viðbragðsáætlana um sóttvarnir og forgangsröðun almennra lýðheilsuverkefna í landinu. Það stofnanafyrirkomulag sem hér er átt við er nokkuð í líkingu við þá stofnanaskiptingu sem er í Noregi og lýst er í greinargerðinni með frumvarpinu. Hér er þó ekki gengið eins langt í uppskiptingu verkefna og ábyrgðar.

Rök frumvarpshöfunda í frumvarpinu fyrir því að leggja ekki til sérstaka stofnun sóttvarna eru sögð vera styrkleikar lítillar og einfaldrar stjórnsýslu hér á landi með stuttum boðleiðum og skjóta viðbragðshæfni. Aftur á móti sé í frumvarpinu komið til móts gagnrýni um samþjöppun valds í núverandi fyrirkomulagi með því að lagt er til skipan 9 manna farsóttanefndar. Í mínum huga ganga þessi rök ekki vel upp. Í fyrsta lagi, þótt stuttar boðleiðir geti stundum verið kostur þá fylgja þeim líka ákveðnar hættur á ógagnsæi og misbresti í skráningu upplýsinga sem geta sett trúverðugleika stofnana og embættismanna í uppnám. Í öðru lagi, þá snýr hlutverk farsóttanefndar samkvæmt frumvarpinu fyrst og fremst að tillögugerð og ráðgjöf um aðgerðir og samhæfingu aðgerða milli sóttvarna og annarra stofnana innan sem utan heilbrigðiskerfisins, nokkuð sem reyndar hefur tekist vel á vettvangi almannavarna í COVID-19 faraldrinum. Farsóttanefnd er nefnd sem hefur ekkert með eiginlega starfsemi stofnunar og uppbyggingu á stofnanagetu til að sinna víðtæku hlutverki á sviði lýðheilsu og sóttvarna að gera. Þá virðast rökin um dreifingu valds með skipan farsóttanefndar sem fjölskipaðs valds vera nokkuð í mótsögn við rökin um stuttu boðleiðirnar og skjótu viðbrögðin. Sjá lið 2.

1. Í 9. gr. frumvarpsins um hlutverk farsóttarnefnda:

Í 1. mgr. Segir að “Farsóttanefnd skal skila ráðherra tillögum um opinberar sóttvarnaráðstafanir vegna samfélagslegra hættulegra smitsjúkdóma skv. IV. Kafla." Þá segir enn fremur í 4. mgr. Þessarar greinar að “Ef tilkynningar til sóttvarnalæknis um smitsjúkdóma benda til að alvarlegur sjúkdómur breiðist út skal hann þegar í stað gera ráðherra og farsóttanefnd viðvart. Ráðherra skal svo fljótt sem verða má óska eftir afstöðu farsóttanefndar um hvort skilgreina skuli alvarlegan sjúkdóm sem samfélagslega hættulegan. Farsóttanefnd er jafnframt heimilt að eigin frumkvæði að leggja til við ráðherra að skilgreina skuli sjúkdóm sem samfélagslega hættulegan.”

Hætt er við þegar mikið liggur við að þetta ákvæði feli í sé lengingu boðleiða sem tafið geta viðbrögð sóttvarnaryfirvalda við yfirvofandi hættu. Í 2. mgr. 12. gr. núgildandi laga er sóttvarnarlækni tryggð geta til að bregðast hratt og skjótt við með ákvæði sem segir:

“Sóttvarnalæknir getur beitt slíkum vörnum til bráðabirgða án þess að leita heimildar fyrir fram ef hann telur að hvers konar töf sé hættuleg, en gera skal hann ráðherra jafnskjótt kunnar ráðstafanir sínar”.

Undir kringumstæðum eins og þeim sem lýst er í þessu ákvæði getur verið nauðsynlegt að halda þessu möguleika sóttvarnarlækni til að bregðast hratt og fumlaust við opnum. Í þessu sambandi má benda á að í frumvarpinu er gert ráð fyrir því að hægt sé að skjóta stjórnvaldsákvörðunum sóttvarnarlæknis til dómstóla. Það ætti að veita sóttvarnarlækni mjög mikið aðhald við undirbúning slíkra ákvarðana.

Virðingarfyllst,

Dr. Sigurbjörg Sigurgeirsdóttir

Prófessor í opinberri stjórnsýslu

við stjórnmálafræðideild Háskóla Íslands.