

Heilbrigðisstofnun Vestfjarða

Ísafirði 4. október 2019

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um heilbrigðisþjónustu nr. 40/2007

Í september voru á samráðsgátt birt drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um heilbrigðisþjónustu. Margvíslegar breytingar eru gerðar á lögnum. Þannig eru öll ákvæði um framkvæmdastjórnir heilbrigðisstofnana teknar brott. Fagráð, sem nú eru valkvæð, eru gerð að skyldu og forstjóra uppálagt að leita til þess/þeirra við mikilvægar ákvarðanir eða breytingar. Þá eru felld brott ákvæði um umdæmissjúkrahús, og hætt er að tiltaka sérstaklega stöðu framkvæmdastjóra lækninga og framkvæmdastjóra hjúkrunar.

Margar breytingarnar eru til þess fallnar að auka völd forstjóra, beint og óbeint, í því augnamiði að ábyrgð þeirra sé skýrari. Er hér skemmst að minnst þess tíma þegar pólitískar stjórnir voru yfir heilbrigðisstofnunum, sem olli óljósri ábyrgð milli forstjóra, stjórnar og ráðherra.

Margt er til bóta sem óþarfi er að tíunda sérstaklega, heldur telja það fram sem þörf er á að verði endurskoðað.

Heimildarákvæði verði um framkvæmdastjórn

Í gildandi lögum eru ákvæði um framkvæmdastjórn sem er forstjóra til ráðuneytis um mikilvægar ákvarðanir er varða rekstur stofnanna. Sá háttur er víðast hafður á að þessar stjórnir hittast reglulega og gegna mikilvægu hlutverki við allan daglegan rekstur stofnana. Þó endanleg ábyrgð hafi verið færð á forstjóra, kemur saman í framkvæmdastjórn ábyrgð á heildarrekstri stofnana, meðal annars þannig að þrýstingur sé á að heildarhagsmunir allra sjúklinga/þjónustuþega sé til hliðsjónar en ekki hagsmunir ákveðinnar stéttar, deildar eða sviðs.

Það má færa fyrir því rök að löggjafinn vilji ekki stjórna nákvæmlega hvernig skipulagi stofnana skuli háttað. Þó er það svo, að líklegt má telja að flestar stofnanir muni áfram reka framkvæmdastjórnir sem hafa munu mikilvægt stjórnskipulegt hlutverk innan sinnar stofnunar. Þegar svo er um búíð, teljum við að eðlilegt sé að framkvæmdastjórnir séu nefndar á nafn í lögnum, til dæmis þar sem stofnun er heimilað sérstaklega að skipa fagráð æðstu stjórnenda.

Með brottfalli ákvæðis um framkvæmdastjórn falla einnig brott ákvæði um starfsmannafundi og samráð við sveitarfélög. Með þessu eru frekari skref stigin til að auka frelsi forstjóra til að haga störfum sínum eftir því sem honum þykir best. Þó er vandséð að ákvæðin tvö hafi haft bindandi áhrif á störf framkvæmdastjórna (enda hvort tveggja hluti af skynsamlegum stjórnunarháttum). Í heilbrigðisstefnu til 2030 er hvorki kveðið á um samráð við starfsfólk né sveitarfélög, svo ekki er hægt að vísa til þess við brottfall ákvæðanna.

Heilbrigðisstofnun Vestfjarða

Óskýr staða fagráðs

Í drögunum er ný grein svo hljóðandi:

„Á heilbrigðisstofnunum sem reknar eru af ríkinu skal vera starfandi sérstakt fagrád. Fagrád mynda fulltrúar allra heilbrigðisstétta sem starfa á stofnuninni og er það forstjóra heilbrigðisstofnunar til ráðuneytis um málefni hennar. Forstjóra bera(sic) að leita álits fagráðs um mikilvægar ákvarðanir sem varða heilbrigðisþjónustu stofnunarinnar. Fagrád skulu setja sér starfsreglur sem staðfestar skulu af forstjóra.“

Þessi grein kemur í stað heimildarákvæðis í núgildandi lögum. Nokkrir gallar eru á þessu fyrirkomulagi, sem hægt er að leysa á tvennan hátt. Fyrri leiðin er að breyta orðunum „ber að leita“ í „getur leitað“.

Hin leiðin, í ljósi þess að gerð er skýr krafa um fagrád og því falið ákveðið hlutverk (að vera forstjóra til ráðuneytis um mikilvægar ákvarðanir), er að kveða skýrar að orði.

Þannig er ekki tiltekið hvað „heilbrigðisstétt“ þýðir í þessu samhengi. Á venjulegri heilbrigðisstofnun starfa fjölmargar stéttir; læknar, hjúkrunarfræðingar, sjúkraliðar og sjúkraþjálfarar eru gjarnan stærstu stéttirnar, en einnig starfa geislafræðingar, næringarfræðingar, lífeindafræðingar, iðjuþjálfarar og aðrar stéttir sem eru fámennari. Einnig eru stéttir sem starfa sem verktakar hjá stofnunum (til dæmis lyfjafræðingar í tilviki Heilbrigðisstofnunar Vestfjarða). Nauðsynlegt er að skýra þetta betur, þar sem slík fagrád yrðu fljótt mjög stór og óskilvirk ella. Í fjölmennu stéttunum, til dæmis hjúkrunarfræðingum, gætu einnig komið upp sjónarmið um að fólk úr fleiri en einni deild hefði aðkomu að fagráði.

Ekki er tiltekið hvernig skipa skuli í fagrád, þ.e. hvort það sé forstjóra eða hverrar stéttar fyrir sig, eða hversu lengi það situr.

Ekki er tiltekið hvað teljist mikilvæg ákvörðun. Það er í sjálfu sér ekki óeðlilegt, enda erfitt að draga skýr mörk um hvað teljist mikilvæg ákvörðun og hvað ekki. Þó væri hægt, standi vilji til að auka vægi fagráða, að tiltaka fjölda funda á ári, eða tiltaka að ákveðin skjöl sem framleidd eru á hverju ári skuli borin undir fagrád. Slík skjöl gætu til dæmis verið starfsáætlanir eða fjárhagsáætlanir.

Framkvæmdastjórar lækninga og hjúkrunar

Í drögunum falla ákvæði um framkvæmdastjóra hjúkrunar og framkvæmdastjóra lækninga út og þess í stað er stofnun gert að hafa einn eða fleiri fagstjórnendur sem bera faglega ábyrgð á þjónustu stofnunarinnar gagnvart forstjóra.

Vandamálið sem hér er reynt að leysa er vissulega til staðar; fyrir hverja deild má segja að séu þrír stjórnendur, stjórnandi lækninga, stjórnandi hjúkrunar og rekstrarstjórnandi. Til viðbótar bætast gjarnan stöðvið, t.d. í mannauðsmálum, og getur skipurit því orðið flókið með óljóstri ábyrgð.

Áfram má gera ráð fyrir því að framkvæmdastjórar lækninga og hjúkrunar verði starfandi á stofnunum, enda gegna þeir mikilvægu hlutverki.

Engar breytingar eru þó ráðgerðar á 35. og 36. gr. núgildandi laga, sem fjalla um stöðunefndir lækna og framkvæmdastjóra hjúkrunar. Eðlilegt væri að þeim væri breytt til samræmis, standi vilji til þess til dæmis að fagstjórnendur geti verið úr fleiri stéttum en nú er, að þeir beri önnur starfsheiti eða hafi önnur hlutverk.

Heilbrigðisstofnun Vestfjarða

Umdæmissjúkrahús og brottfall 18. greinar

Með brottfalli 18. greinar fellur út skilgreining á umdæmissjúkrahúsum. Til sanns vegar má færa að ákvæðið hafi verið úrelt, en með þessu minnkar að nokkru leyti skýrleiki um hlutverk sjúkrahúsa. Þannig er í gildandi ákvæði sérstaklega tiltekið að fæðingarþjónusta skuli veitt á umdæmissjúkrahúsum. Heilbrigðisstofnun Vestfjarða rekur tvö sjúkrahús, á Ísafirði og Patreksfirði, og er fæðingarþjónusta veitt á því fyrrnefnda. Ef það er ekki gert í lögum, er óljóst hvar löggjafinn á að hafa aðkomu að því að ákveða hvaða þjónusta skuli veitt hvar, nema að það sé þá gert óbeint með setningu fjárlaga sem setja stofnununum fjárhagsramma sem þeim er í sjálfsvald sett hvernig þau nýta. Ef löggjafinn vill tiltaka sérstaklega hlutverk Landspítala og Sjúkrahússins á Akureyri, ætti hann einnig að geta sagt nokkur orð um önnur sjúkrahús í kringum landið.

Samantekt

Þó margt sé til bóta í frumvarpinu tel ég of mörgun spurningum sé ósvarað áður en hægt er að styðja frumvarpið.

Gylfi Ólafsson
forstjóri