

Umsögn Greiningar- og ráðgjafarstöðvar ríkisins um frumvarp til laga um sérhæfða þjónustumiðstöð á sviði heilbrigðis- og félagsþjónust, 257. mál.

Stjórnendur Greiningar- og ráðgjafarstöðvar þakka fyrir að hafa nýlega haft tækifæri til að koma fyrir velferðarnefnd Alþingis til að útskýra afstöðu okkar varðandi ofangreint frumvarp og fyrir að fá frumvarpið til umsagnar. Frumvarpið felur í sér ýmsar viðamiklar breytingar á starfsemi Greiningarstöðvar, starfssviði, skipulagi og verkefnum, og virðist okkur að sumar þeirra orki tvímælis við núverandi aðstæður. Okkur finnst erfitt að gera athugasemdir við einstaka greinar, en okkar fyrirvarar eru á breytingunni í heild sinni, eins og virðist eiga að standa að henni skv. sjálfu frumvarpinu, athugasemdum ráðuneytis með frumvarpinu og „kostnaðargreiningu“ frumvarpsins.

Eftirfarandi atriði hafa staðið þar upp úr:

1. Aukin verkefni ljósi ónógs rekstrarfjár til að sinna núverandi verkefnum:

Hæst ber áhyggjur okkar af ónógri þjónustu við núverandi markhóp Greiningarstöðvar sem eru börn og ungmenni að 18 ára aldri með grun um fötlun samkvæmt frumgreiningu. Við höfum mörg undanfarin ár ekki haft fjárhagslegt svigrúm til að sinna allt að 20% þeirra barna sem er vísað til okkar. Þannig hefur rúmlega 400 börnum verið vísað frá þjónustu stofnunarinnar á undanförunum 6 árum. Þrátt fyrir þessar frávisanir og breytt vinnulag hefur biðtími eftir þjónustu okkar lengst umtalsvert og er nú að jafnaði 10 til 12 mánuðir fyrir börn á leikskólaaldri, en vel yfir 12 mánuðir fyrir eldri hópa.

Miðað við fjárlagafrumvarp fyrir 2014 vantar rúmlega 50 milljónir til að halda sjó í starfsemi Greiningarstöðvar á næsta ári. Unnið er að því að jafna þennan mun að hluta, en reksturinn mun í besta falli verða í jámum á næsta ári með einhverjum samdrætti í starfseminni. Því skýtur skökku við að okkur sé gert að bæta í fjöldann með því að halda áfram þjónustu við skjólstæðinga sem verða 18 ára eftir gildistöku laganna, en þeir voru áður útskrifaðir við 18 ára aldur. Enn frekar er það áhyggjuefni að gert sé ráð fyrir að hefja þjónustu við fullorðna fatlaða einstaklinga frá 1. janúar 2017 án þess að kostnaðarauki vegna þess hafi verið metinn og fjármagn tryggt. Þarfir þessa hóps fyrir miðlæga þjónustu eru ekki þekktar og ekki ljóst hve margir eru líklegir til að sækja í þá þjónustu. Við vitum hins vegar að þörfum núverandi markhóps stofnunarinnar er ekki mætt á fullnægjandi hátt miðað við núverandi fjárveitingar og þarf sá hópur því að hafa algeran forgang að þeim hugsanlega fjárhagslega ábata sem sameining stofnananna kann að skila.

Í þessu samhengi má benda á að í umsögn fjármálaráðuneytis segir að gert sé ráð fyrir að auk samreksturs muni „um 9% starfsmannavelta“ skila hagræðingu upp á 20 milljónir árlega. Þetta þýðir væntanlega að gert er ráð fyrir fækkun starfsfólks á sama tíma og rætt er um að efla og víkka út þjónustuna.

2. Hugsanlegur fjárhagslegur ávinningur við sameiningu:

Stjórnendur stofnunarinnar draga mjög í efa að sameiningunni fylgi umtalsverður fjárhagslegur ávinningur, sem hægt er að nota til að efla starfsemina, þar sem þeir kostnaðarliðir sem helst er horft til eru nú þegar reknir með hagkvæmni á Greiningarstöð. Húsaleiga er mjög lág eða innan við þúsund kr. á fermetra. Forstöðumaður er með umtalsvert framlag til faglegrar þjónustu. Fjármálastjóri sinnir að mestu viðhaldi og daglegri umsjá tölvukerfis og húsnæðis í samvinnu við fasteignir ríkissjóðs. Sá rekstrarlegi ábati sem við teljum að hljótist af sameiningunni er fyrst og fremst nýrra og betra húsnæði, uppbygging og viðhald upplýsingakerfa, rekstur mótuneytis, sameiginleg ritaraþjónusta og sameiginleg gagnageymsla. Það er mat okkar að ekkert af þessu muni skila hagnaði sem skiptir máli þegar er litið til frekari eflingar faglegrar þjónustu og gæti jafnvel leitt af sér aukinn kostnað. Þannig mun sumum þessara þátta fylgja umtalsverður upphafskostnaður og öðrum viðvarandi kostnaðaraukning, t.d. hærri

húsaleiga en áður og dýrari ræstingar. Ef hins vegar fer svo að einhver fjárhagslegur hagnaður verði af sameiningunni mun ekki veita af honum til að styrkja núverandi þjónustu og gera stofnuninni kleift að sinna núverandi markhópi betur en gert er í dag, sbr. lið 1 í svari okkar.

3. Þjónusta miðstöðvarinnar við fullorðna með fötlun:

Stjórnendur Greiningarstöðvar fagna áætlun um bættu þjónustu við fullorðið fólk með fatlanir af því tagi sem Greiningarstöð sinnir hjá börnum. Hins vegar verður öllum að vera ljóst frá upphafi að slíkt kallar á aukinn mannafla og sérfræðipækkingu, sem er aðeins að hluta til staðar hjá núverandi sérfræðingahópi Greiningarstöðvar. Það þarf því að ráða sérfræðinga með þekkingu á þessu aldurskeiði og þeim áskorunum sem fullorðnir með fötlun standa frammi fyrir. Þá er nauðsynlegt að ráðuneyti og löggjafinn skilgreini mun nánar hver markhópurinn er og hvaða þjónustu er fyrirhugað að veita fullorðnum með fötlun og þjónustuaðilum þeirra. Þá þarf að tryggja fjármagn til þessarar nýju þjónustu áður en farið er af stað, en búast má við því að kostnaður verði umtalsverður.

Í núverandi frumvarpstexta er hlutverk miðstöðvarinnar skilgreint mjög rúmt („Hlutverk miðstöðvarinnar er að veita sérhæfða heilbrigðis- og félagsþjónustu á sviði ráðgjafar, greiningar, meðferðar, hæfingar og endurhæfingar“) og er það líklegt til að skapa miklar væntingar hjá þeim hópi sem hér um ræðir ef ekki er ljóst í upphafi hversu víðfeðm þjónustan á að vera. Þetta þarf að kortleggja fyrirfram með aðkomu fleiri aðila en Greiningarstöðvar, t.d. hagsmunasamtökum fatlaðra og fulltrúa sveitarfélaga, auk ráðuneytis. Núverandi sérfræðingar Greiningarstöðvar eru ekki í stakk búnir til að skipuleggja þjónustu við fullorðna fyrr en ofangreint liggur fyrir og þá í samstarfi við sérfræðinga í málefnum fullorðins fólks með fötlun. Þá vakna spurningar um aðra hópa fatlaðra, t.d. geðfatlaðra í tengslum við þessar breytingar.

Þá hafa stjórnendur og starfsfólk áhyggjur af því að horft sé til meintrar hagræðingar til fjármögnunar þjónustu við þennan nýja markhóp, en í lokaorðum í umsögn fjámálaráðuneytis segir: „Verði frumvarpið óbreytt að lögum er því ekki gert ráð fyrir að útgjöld við að starfrækja áfram þessa þjónustu muni aukast í teljandi mæli heldur megi ætla að **sameinuð stofnun geti nýtt sér það svigrúm sem myndast við sameininguna til þess að standa undir aukinni þjónustu við fullorðna einstaklinga.**“ Við höfum áhyggjur af því að það muni rýra enn frekar þjónustu við börn, ef fullorðið fólk með fatlanir bætist við skjólstæðingahóp miðstöðvarinnar án þess að raunverulegar áætlanir séu til um umfang og eðli þjónustunnar og nauðsynlegt fjármagn.

4. Ólík starfsemi stofnananna þriggja – samræming í þjónustu nýrrar stofnunar:

Það liggur fyrir að lítil skörun er í skjólstæðingahópi stofnananna þriggja sem á að sameina. Einungis rúmlega 30 skjólstæðingar Greiningarstöðvar njóta reglubundinnar þjónustu hinna stofnananna, og er nær eingöngu um að ræða börn á forskólaaldri. Mikill meirihluti skjólstæðinga þekkingar- og þjónustumiðstöðvar eru fullorðnir og fólk á efri árum sem er því í þörf fyrir aðrar aðstæður en ung börn með fötlun. HTÍ þjónar vissulega stórum hópi barna, en að langmestu leyti er um að ræða börn sem ekki teljast fötluð og eiga því vart erindi inn á 3. stigs þjónustustofnun fyrir fatlaða. Þessi fjölmenni hópur þarfnast ekki frumathugunar áður en að þjónustu kemur, ólíkt skjólstæðingum hinna tveggja stofnananna, og er þessi hluti þjónustunnar því á 1. til 2. þjónustustigi. Til viðbótar við það hvað þessi hópur býr við allt aðrar þarfir en skjólstæðingar Greiningarstöðvar vakna spurningar um jafnræðisreglu varðandi aðgengi að 1. og 2. stigs þjónustu á nýrri miðstöð og gætu foreldrar barna með þroskafrávik talið sig eiga rétt á samsvarandi frumþjónustu fyrir sín börn.

HTÍ skilgreinir sig sem heilbrigðisstofnun og starfaði áður undir heilbrigðismálaráðherra, ólíkt hinum tveimur stofnununum, sem vinna að félagslegri hæfingu skjólstæðinga sinna. Í þessu ljósi skýtur skökku við að túlkun þjónusta sem nú er sinnt af Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra skuli ekki vera færð til hinnar nýju stofnunar, sem á að bæta aðgengi notenda að heildstæðri þjónustu á einum stað.

Niðurstaða:

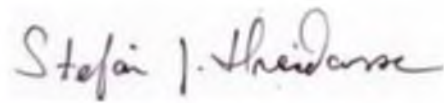
Stjórnendur Greiningarstöðvar meta það svo að of margir óvissuþættir séu til staðar varðandi sameiningu stofnananna og aukna þjónustu nýrrar miðstöðvar til að hægt sé að afgreiða lögin í núverandi mynd. Við leggjum því til að frumvarp um sérhæfða þjónustumiðstöð á sviði heilbrigðis- og félagsþjónustu verði ekki afgreitt fyrr en svigrúm hefur gefis til að útfæra nánar umfang og innihald þjónustu fyrir fullorðna með. Þetta þarf að gera í samráði við væntanlega notendur þjónustunnar, við hin ýmsu hagsmunasamtök fatlaðra og við fulltrúa sveitarfélaganna. Með frestun væri hægt að meta nánar kostnað og húsnæðisþörf tengdri þessari auknu þjónustu. Með frestun væri jafnframt stuðlað að því að sameiginlegt húsnæði verði tilbúið fljótt eftir að ný stofnun tæki til starfa. Þá gæfist svigrúm til að skoða nánar þann hluta starfsemi HTÍ, sem telst 1. og 2. stigs þjónusta, þannig að sem mest samhæfing verði í þjónustu nýrrar miðstöðvar við hina ýmsu skjólstæðingahópa. Ennfremur gæfist tórn til að útfæra og tengja túlkþjónustu fyrir heyrnarlausra, sem nú er veitt af Samskiptamiðstöð heyrnarlausra, inn í nýja samhæfða þjónustumiðstöð fyrir fatlaða.

Annar kostur gæti verið að fara leið sem var farin í lögum um málefni fatlaðra nr. 41/1983, en þar var að finna bráðabirgðarákvæði um að „félagsmálaráðherra skuli þegar í stað skipa 5 manna nefnd til að gera tillögur um fyrirkomulag á framtíðarskipan Greiningarstöðvar ríkisins í samræmi við ákvæði 16. greinar laganna“. Þetta reyndist mjög farsælt og mætti hugsa sér sambærilegt bráðabirgðaákvæði í núverandi lagafrumvarpi um að þjónusta við fullorðna með meðfæddar fatlanir af því tagi sem Greiningarstöð sinnir hjá börnum hæfist ekki fyrr en úttekt hefði verið gerð á þörfum þess hóps fyrir miðlæga þjónustu, bæði hvað varðar fjölda einstaklinga og verkefni, eðli þjónustunnar skilgreint og kostnaður þessa metinn.

Greiningarstöð þakkar fyrir tækifærið til að koma þessum mikilvægu sjónarmiðum á framfæri við nefndina og munu stjórnendur hennar reiðubúnir að svara frekari spurningum og taka þátt í frekari umræðum, óski nefndin þess.

Virðingarfyllst

Fyrir hönd Greiningar- og ráðgjafarstöðvar ríkisins.



Stefán J. Hreiðarsson, forstöðumaður.