

Organizacija zdravstvene službe

ZAKON O ZDRUŽENEM DELU IN ORGANIZACIJA ZDRAVSTVENE DEJAVNOSTI

Obsežnost zakona (671 členov) ter njegov pomen za razvoj družbenoekonomskih odnosov (»mala ustava«) bi zahteval seveda obsežnejšo obravnavo vprašanj, ki jih ureja. Ta zadevajo vsa področja samoupravne organiziranosti dela — tako posameznega delavca kot organizacij združenega dela, njihovo notranjo organiziranost ter njihovo povezovanje navzven — in seveda zadevajo tudi organizacijo zdravstvene dejavnosti in njeno sedanjo ureditev. Ker pa okvir tega članka ne dopušča podrobnega prikaza in obravnave posameznih vprašanj in poglavij zakona, želimo z njim opozoriti le na nekatere za organizacijo zdravstvene dejavnosti pomembne novosti ter na nekatera dogajanja ob tem.

Organizacija zdravstvenega varstva — in v tem najširšem okviru organizacijo zdravstvene dejavnosti — je decembra 1974 uzakonil republiški zakon o zdravstvenem varstvu. Z njim je bila usklajena z novo ustavo organizacija zdravstvenega varstva: postavljene so bile samoupravne interesne zdravstvene skupnosti, urejen je bil celotni kompleks zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja v smeri znatne razširitve pravic vsem, tudi nezavarovanim občanom, in odprte so bile širše možnosti organizacije in delovanja zdravstvene službe zlasti na področju notranjega in zunanjega samoupravnega in strokovnega povezovanja in združevanja. Prav na tem področju so se iskale ter z večjim oziroma manjšim uspehom dosegale nove organizacijske oblike raznih koncepcij za temelje organizacije združenega dela (TOZD) in za sestavljene organizacije združenega dela (SOZD) v zdravstvu. Zakon o zdravstvenem varstvu s svojimi ureditvami v ničemer ni zaviral teh gibanj. Zato ni upravičena ocena nekaterih najbolj zagnanih, da zakon o zdravstvenem varstvu ni usklajen z ustavo ter da zavira proces reorganizacije zdravstvene dejavnosti in da je zato potrebna njegova »kardinalna« sprememba. V dveh letih njegove veljavnosti še ni bila dana pobuda za oceno njegove ustavnosti in ustavno sodišče še ni ocenilo, da kateri od njegovih členov še ni usklajen z ustavo. Zato je točnejša ugotovitev, da zaradi izpeljave določenih interesov radi pozabljamo, da nas veže načelo zakonitosti in da zakon o zdravstvenem varstvu kot *lex specialis* za področje zdravstvenega varstva obvezuje, dokler ne bo spremenjen oziroma dopolnjen in da je v skladu z njim možno izpeljati tudi določbe zakona o združenem delu. Oba zakona namreč izhajata iz iste ustave in sta z njo usklajena.

Zakon o združenem delu namreč na področju samoupravne organiziranosti združenega dela ne prinaša nekaj povsem novega, ampak je nadaljnja izpeljava in konkretizacija ustavnih določb. Potemtakem omogoča in zahteva določene konkretnejše zakonske opredelitve tudi v zakonu o zdravstvenem varstvu in prek njega v organizaciji zdravstvene dejavnosti. Pozabljamo, da je izvajanje zdravstvenega varstva kot osnovne dejavnosti zdravstvenih organizacij po ustavi in zakonu »dejavnost posebnega družbenega pomena«. Le-to pa tudi zakon o združenem delu na več mestih — res da kratko, vendar dovolj jasno — veže na posebne zakone, ki urejajo zadeve posebnega družbenega pomena. V našem primeru je to zakon o zdravstvenem varstvu.

V zvezi s tem je bil zakon o zdravstvenem varstvu že spremenjen, vendar za enkrat — in zaradi začetka novega finančnega leta in možnega zbiranja finančnih sredstev — le v svojem 148. členu, ki ureja sistem financiranja na področju zdravstvenega varstva. Ta sredstva in z njimi vsa dejavnost zdravstvenega varstva se na podlagi zakonskih določb o združenem delu postavlja v večjo odvisnost od celotnega družbenega dohodka in od potreb splošnega družbenega napredka. Zdravstvo in vsa njegova organiziranost se kljub temu, da je v statusu dejavnosti posebnega družbenega pomena in čeprav se večkrat obnašamo prav nasprotno, ne more izogniti vplivu in gibanjem družbenega proizvoda vsega gospodarstva in produktivnosti vsega družbenega dela v skladu s smotri in načrti družbenopolitičnih skupnosti. Le-to je obvezna zakonska podlaga za samoupravno določanje vsakoletne prispevne stopnje za zadovoljevanje skupnih potreb na področju zdravstvenega varstva.

Področje, ki najbolj odpira razne možnosti za iskanje novih, primernejših organizacijskih oblik in se izvaja iz zakona o združenem delu, je samoupravno organiziranje združenega dela ali konkretnije povedano: organiziranje TOZD in SOZD v zdravstvu. Na tem področju spremljamo vso pestrost oblik združevanja in povezovanja, različnih od ene do druge zdravstvene organizacije in regije, vsaka pa »edino primerna« za določeno zdravstveno organizacijo oziroma regijo. Tako smo v dosednji praksi in v iskanju, kolikšen del zdravstvene organizacije je najprimernejša »celota« za TOZD v zdravstvu, prešli razne možnosti organiziranja TOZD. Kljub določeni specifičnosti, zlasti pa glede na ustavno pravico, da delavci samoupravno določijo o organiziranju TOZD, pa se postavlja vprašanje, kolikšna »celota« je najprimernejši TOZD v zdravstvu: ali je to res laboratorij, zdravstvena postaja, teritorialna enota, ambulanta, strokovna služba oziroma skupina služb, bolnišnični oddelek, klinika ali pa kar ves zdravstveni dom, vsa bolnišnica ali kombinacija njenih sorodnih služb in celo naravno zdravilišče kot TOZD gospodarske organizacije. Katera celota v zdravstvu je tista, katere delovni rezultat se da »samostojno izraziti kot vrednost« in kot pogoj za »uresničevanje družbenoekonomskih in drugih samoupravnih pravic«. Dveletna praksa je prešla razne te kriterije in oblike TOZD in ugotoviti je treba, da se v zdravstvu opuščajo začetni majhni TOZD in na novo se analizirajo možnosti za reorganizacijo iz velikih celot kot TOZD.

Razlogi za to različnost so naslednji: zelo splošna in nekonkretna uzakonitev pogojev za TOZD (zlasti pojem »celote«) ter zakonska obravnava tega področja s pretežno gospodarskega vidika in manj z vidika, ki je specifičen za družbene dejavnosti; nadaljnji razlog je nespoštovanje veljavnega zakona o zdravstvenem varstvu (ki določa, da so zdravstvene organizacije — tj. zdravstveni dom, bolnišnica itd. — delovne organizacije in ne TOZD, in da se lahko združujejo v zdravstveni center, ki je SOZD in ne delovna organizacija); in nadalje so tu subjektivni interesi, ki s svojim vplivom ter zelo hvalevredno »hojo pred zakonom« (ki pa ni zakonita!) realizirajo svoj interes, pri čemer pa pozabljajo na ustavno določbo, da dejavnosti posebnega družbenega pomena ureja poseben zakon.

Čeprav konkretizacije pogojev za zdravstveni TOZD do sedaj ni bilo — teren jo je pa težko pričakoval — bo moral biti spremenjen zakon o zdravstvenem varstvu o tem jasnejši, ker ga za to pooblašča zakon o združenem delu. Do takrat se bo nujno treba odločiti, ali v slovenskem prostoru gradimo enotno organizacijo zdravstvene dejavnosti ali pa dopuščamo njeno neenotno heterogenost.

Dr. M. M.