

Proposta del municipio per l'assemblea comunale dell'11.02.2015

riguardante la futura

struttura organizzativa del Centro sanitario Bregaglia

1. Situazione iniziale

1.1 Secondo la lista degli ospedali del Canton Grigioni (stato gennaio 2014), con l'Ospedale Casa di cura della Bregaglia, Promontogno, è stipulato un accordo di prestazioni per l'approvvigionamento sanitario di base della regione ospedaliera della Bregaglia. In base alle linee direttive concernenti l'organizzazione dell'assistenza sanitaria nel Cantone dei Grigioni (stato 2013), nell'Ospedale Casa di Cura della Bregaglia sono gestiti 1,9 posti letto (pagina 27 delle linee direttive). Nel reparto di cura sono gestiti 34 posti letto (pagina 36 delle linee direttive).

L'Ospedale Casa di Cura della Bregaglia comprende:

- il reparto acuto (ospedale)
- il reparto di cura con un settore di cura per dementi
- il reparto ambulatoriale con uno studio medico indipendente, un servizio di guardia medica regionale di 24 ore su 24 e una farmacia, il servizio pre-ospedaliero di soccorso e di trasporto sanitario, nonché la fisioterapia.

Nell'Ospedale Casa di Cura della Bregaglia sono occupate 76 persone (stato 12.12.2014), ciò che corrisponde a circa 50 impieghi a tempo pieno.

Nell'accordo di prestazioni fra il Canton Grigioni e l'Ospedale Casa di Cura della Bregaglia sono regolate le offerte di prestazioni aventi diritto a sussidi secondo l'art. 16 della legge cantonale sulla promozione della cura degli ammalati e dell'assistenza alle persone anziane e bisognose di cure (LCA). L'art. 16 è del seguente tenore:

Accordo di prestazioni

"In un accordo di prestazioni con gli ospedali pubblici il Governo stabilisce:

- a) *le prestazioni stazionarie obbligatorie LAINF, LAI e LAM aventi diritto a sussidi;*
- b) *il mandato nei settori della formazione universitaria e della ricerca;*
- c) *le prestazioni economicamente di interesse generale aventi diritto a sussidi;*
- d) *le prestazioni nel settore del servizio pre-ospedaliero di soccorso e trasporto sanitario aventi diritto a sussidi.*

Allo scopo di garantire l'assistenza sanitaria, il Governo può anche stipulare accordi di prestazioni con ospedali privati o extracantonali."

Va sottolineato che in questo accordo di prestazioni è menzionato un posto di perfezionamento per un medico assistente (0,67 di un impiego a tempo pieno) avente diritto a sussidi. Va mantenuto un servizio di guardia medica che sia in grado in ogni tempo di garantire la prontezza completa d'intervento per accogliere, chiarire e trattare i casi d'urgenza. Il servizio pre-ospedaliero di soccorso e di trasporto sanitario, che comprende una infermiera o un infermiere diplomata/o riconosciuta/o e un'accompagnatrice/un accompagnatore di trasporto, deve essere a disposizione 24 ore su 24. Un medico di servizio deve pure essere a disposizione 24 ore su 24. Le prestazioni economiche d'interesse generale secondo l'art. 18 e cpv. 2 LCA vengono pure riconosciute e indennizzate. Come prestazioni economiche d'interesse generale s'intendono in particolare le spese per le prestazioni di base fisse, le cure palliative, la prevenzione, il servizio sociale, l'assistenza spirituale ospedaliera, la prevenzione di epidemie ecc. Infine hanno diritto a sussidi secondo tale accordo di prestazioni 11,9 settimane di formazione e perfezionamento per ogni impiego a tempo pieno nel settore delle professioni di cura e di assistenza.

Con decisione d'ufficio del 24/26 marzo 2014 l'Ufficio dell'igiene pubblica del Canton Grigioni ha rilasciato l'autorizzazione d'esercizio del seguente tenore:

„L'autorizzazione comprende i reparti della cura e dell'assistenza stazionarie a pazienti lungodegenti, delle prestazioni di cura acute e transitorie, nonché della struttura diurna per 5 ospiti al massimo. Quest'autorizzazione è limitata fino al 31 dicembre 2018."

L'organizzazione spitex non fa parte dell'ospedale. Essa assiste secondo le linee direttive concernenti l'organizzazione dell'assistenza sanitaria circa 50 persone e impiega ca. 5 collaboratrici/collaboratori (equivalenti a 2,2 impieghi a tempo pieno).

- 1.2 L'Ospedale Casa di Cura della Bregaglia è diretto da una Direzione ospedaliera, che a sua volta soggiace alla sorveglianza da parte della Commissione ospedaliera. Quest'ultima è eletta dall'Assemblea comunale secondo l'art. 35 cifra 9 lett. a della Costituzione del Comune di Bregaglia.
- 1.3 Dal punto di vista formale l'Ospedale Casa di Cura della Bregaglia si basa sullo „Statuto dell'Ospedale Casa di Cura Promontogno“ della Regione Bregaglia del 15 ottobre 1999 (in vigore dal 1° gennaio 2000). A livello comunale non sono in vigore altre leggi, rispettivamente altre disposizioni legali.
- 1.4 Il rendiconto si effettua mediante un conteggio separato, stampato in un documento a parte. A tale documento va allegato anche un breve rapporto.

L'approvazione del rendiconto annuale si effettua nell'ambito dell'Assemblea comunale che decide anche a proposito del rendiconto annuale del Comune di Bregaglia.

- 1.5 Considerato che prossimamente è previsto il pensionamento dell'amministratore in carica, tenuto poi conto del fatto che anche il medico responsabile dovrà essere sostituito nei prossimi anni e visto infine che dovranno essere attuate anche nel Comune di Bregaglia le linee direttive concernenti l'organizzazione dell'assistenza sanitaria nel Cantone dei Grigioni, il Municipio ha istituito un gruppo di progetto composto da Anna Giacometti, sindaco, dal dott. med. Bänninger, medico responsabile e membro della Direzione ospedaliera, da Bruno Pedroni, presidente della Commissione ospedaliera e membro del Municipio, e da Maurizio Michael, deputato al Gran Consiglio, con l'incarico di esaminare la struttura organizzativa e di formulare eventuali proposte di modifica.

2. **Basi**

Linee direttive concernenti l'organizzazione dell'assistenza sanitaria nel Cantone dei Grigioni

In questo contesto le indicazioni più importanti delle linee direttive sono le seguenti:

- si mantiene a livello regionale anche in futuro il sistema di approvvigionamento sanitario attuale;

- in linea di massima la regione ospedaliera, così come quelle del servizio spitex, della casa per anziani e della casa di cura, devono essere basate su una struttura congruente nell'ambito dell'intero territorio (regione per l'approvvigionamento sanitario); il Comune di Bregaglia costituisce pertanto una regione per l'approvvigionamento sanitario con un'ubicazione ospedaliera.
- la regione per l'approvvigionamento sanitario deve comprendere in linea di massima un'organizzazione (anche dal punto di vista giuridico) nell'ambito di un Centro sanitario;
- è idealmente opportuno che nelle piccole regioni i medici praticanti in proprio vengano integrati nel Centro sanitario;
- le prestazioni economiche d'interesse generale vanno indennizzate in misura adeguata;
- l'Ospedale cantonale dei Grigioni sostiene con una collaborazione di partenariato gli ospedali regionali nell'esecuzione dei rispettivi accordi di prestazioni;
- va promossa la collaborazione fra gli ospedali regionali operanti nelle regioni.

Le linee direttive si basano sulla legge per la cura degli ammalati del Canton Grigioni e la rispettiva ordinanza.

3. Obiettivi della nuova struttura

Mediante la riorganizzazione vanno perseguiti e conseguiti i seguenti obiettivi:

- realizzazione di un Centro sanitario con i seguenti reparti
 - reparto acuto
 - reparto di cura con settore di cura per dementi
 - assistenza esterna, compreso il servizio spitex
 - reparto ambulatoriale con pratica medica e servizio di guardia medica operativo 24 ore su 24, con farmacia, servizio di salvataggio pre-ospedaliero di soccorso e trasporto sanitario, nonché fisioterapia
 - nuove offerte secondo le esigenze della popolazione
- indipendenza
- strutture semplici e snelle con ambiti di responsabilità chiaramente definiti
- trasparenza per la popolazione
- realizzazione di basi legali chiare per il Centro medico-sanitario
- flessibilità, che permetta di reagire tempestivamente qualora cambino le situazioni
- gestione del Centro sanitario in mano al Comune

4. Possibili enti responsabili

4.1 Continuazione con il sistema attuale

Vantaggi:

La popolazione può esercitare un influsso diretto in merito

- alla nomina della Commissione ospedaliera
- al preventivo
- al rendiconto annuale

Svantaggi:

- conduzione di tipo politico, meno di tipo strategico
- mancanza in gran parte della delimitazione di competenze con il Comune
- coinvolgimento della popolazione in dettagli attinenti a una materia complessa

Osservazione

Continuando con tale sistema non possono essere conseguiti gli obiettivi definiti alla cifra 3; pertanto tale variante va lasciata cadere.

4.2 Società anonima (CO 620 segg., in particolare CO 762 segg.)

Vantaggi:

- struttura organizzativa chiara e semplice con assemblea generale, consiglio d'amministrazione e direzione
- struttura flessibile finalizzata alle esigenze dell'economia privata

Svantaggi:

- l'assemblea generale sarebbe costituita da un delegato o da una delegazione del Comune, che rappresentano lo stesso come unico azionista; ciò non risponde ai criteri della trasparenza
- punto d'intersezione fra diritto pubblico e privato

Osservazione

L'acquisizione di capitale non è l'obiettivo primario di questa riorganizzazione, cosicché l'apertura della struttura verso un azionariato non entra in linea di conto.

Gli obiettivi perseguiti non possono essere conseguiti con la struttura di una società anonima; pertanto questa possibilità non va perseguita ulteriormente.

4.3 Fondazione

La fondazione di diritto pubblico non è a disposizione nel Canton Grigioni.

La fondazione di diritto privato non entra in linea di conto, poiché essa risulta troppo rigida, l'influsso del Comune è limitato e il coinvolgimento della popolazione è insufficiente.

4.4 Istituto indipendente di diritto pubblico secondo l'art. 63 della legge sui Comuni del Canton Grigioni

Con la costituzione di un istituto indipendente di diritto pubblico per il Centro sanitario Bregaglia

- il centro vien scorporato dall'amministrazione comunale;
- il centro va dotato di mezzi personali e materiali; ciò significa fra altro che gli vengono trasferiti in proprietà gli immobili, rispettivamente che quest'ultimi vanno presi in affitto dal centro stesso (ciò premette che la rispettiva utilizzazione e la relativa manutenzione siano adeguatamente regolate);
- il centro gode di una propria autonomia;
- al centro vien affidata l'esecuzione di un incarico secondo il diritto superiore, rispettivamente secondo la decisione dell'Assemblea comunale.

Vantaggi:

- soluzione sperimentata con successo nel Canton Grigioni per l'esecuzione di incarichi secondo il diritto pubblico
- chiare strutture per la conduzione
- grande autonomia

Svantaggi:

- nessuna possibilità diretta di partecipazione da parte degli aventi diritto di voto

Tuttavia: l'incarico vien affidato dagli aventi diritto di voto (in quanto non sia già stato statuito da parte del Cantone), i quali influiscono così direttamente sulla strategia del Comune come proprietario (strategia di proprietario), mettono a disposizione un contributo d'esercizio e controllano l'impiego dei mezzi nell'ambito del rendiconto.

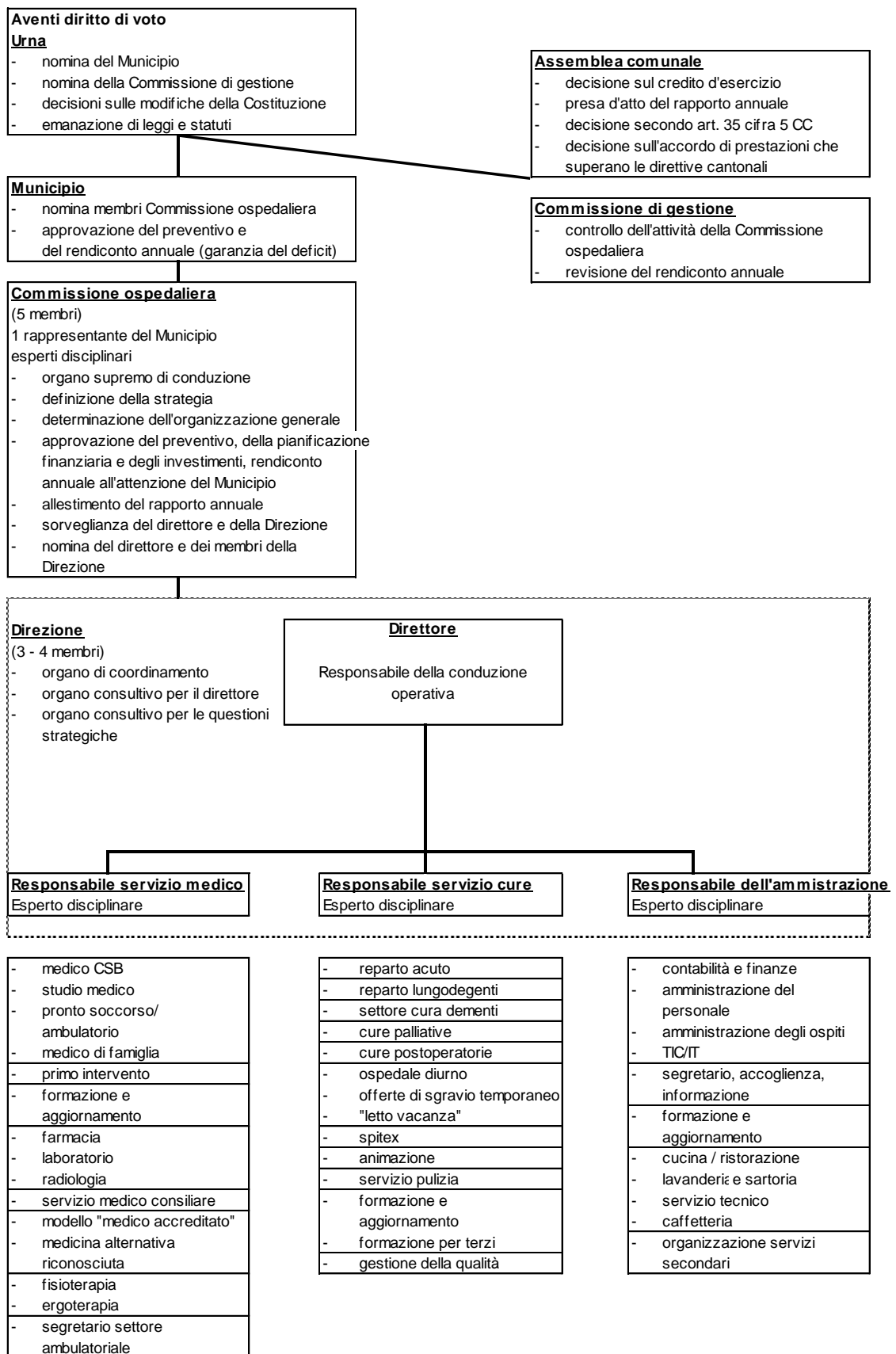
Osservazione

Il gruppo di progetto raccomanda la realizzazione del modello "istituto indipendente di diritto pubblico"; ciò facendo vanno adottate delle misure particolari per il coinvolgimento degli aventi diritto di voto.

5. Differenze rispetto all'organizzazione attuale

- L'organizzazione attuale si basa su un regolamento rilasciato dalla Regione, che va in ogni caso adeguato per essere applicato a una nuova struttura e il cui rilascio spetta al Comune di Bregaglia.
- Aumenta l'indipendenza del Centro sanitario rispetto al resto dell'amministrazione comunale, rispettivamente alle altre aziende comunali; con ciò aumenta anche la sua flessibilità.
- La nuova Commissione ospedaliera diventa una commissione strategica e di conduzione, composta da esperti (personale diplomato e riconosciuto del settore sanitario, personale esperto del settore amministrativo e finanziario ecc.) e da un membro del municipio che rappresenta il settore politico. Finora la Commissione ospedaliera era un organo di sorveglianza.
- Il livello strategico (commissione ospedaliera) viene separato in maniera chiara dal livello operativo (direttore/direzione).
- La struttura nel quadro del Centro sanitario prevede nuovi ambiti di responsabilità chiaramente definiti sotto la conduzione di una direttrice/di un direttore.
- Il Centro sanitario come proprietario degli immobili (in caso di cessione della proprietà) sarà responsabile dell'utilizzazione e della manutenzione dell'intera infrastruttura.

6. Organigramma con indicazione dei compiti principali



7. Normative di base da emanare

Per realizzare questo modello sono da elaborare e da aggiornare le seguenti normative di base:

7.1 Adeguamento della Costituzione comunale

Nella Costituzione comunale va inserita la normativa di base secondo la quale il Comune di Bregaglia incarica un istituto indipendente di diritto pubblico della conduzione del Centro sanitario Bregaglia, rispettivamente promuove tale struttura.

7.2 Emanazione di una legge sul Centro sanitario del Comune di Bregaglia

In questa legge vanno regolate in particolare:

- la forma giuridica
- lo scopo
- l'organizzazione
- gli aspetti finanziari e contabili
- la sorveglianza e la partecipazione del Comune

7.3 Emanazione degli statuti riguardanti l'istituto indipendente di diritto pubblico "Centro sanitario Bregaglia"

In questi statuti vanno regolati in particolare:

- l'accordo di prestazioni (in quanto non sia già definito in base alle direttive cantonali)
- l'organizzazione, in particolare le competenze della Commissione del Centro sanitario Bregaglia
- l'organizzazione all'interno del Centro sanitario Bregaglia con
 - direttrice/direttore
 - direzione
 - responsabili dei settori ecc.
 - organo di controllo
 - sorveglianza
 - finanze

8. Ulteriore procedere

8.1 Decisione preliminare

In una prima fase va ora deciso in via di massima (da parte dell'Assemblea comunale) se il modello dell'istituto indipendente di diritto pubblico vada ulteriormente elaborato.

Nel caso in cui l'Assemblea comunale approvi tale modello, vanno iniziati i lavori di dettaglio, affinché nella primavera del 2015 si possa votare sulla modifica costituzionale, sulla legge e sullo statuto.

8.2 Nomina della direttrice/del direttore

Il Municipio affiderebbe al gruppo di progetto Centro sanitario Bregaglia l'incarico di procedere alla pubblicazione, alla preparazione della scelta del direttore/della direttrice e alla proposta di nomina all'attenzione del Municipio.

9. Proposta del Municipio

Il Municipio propone all'Assemblea comunale di elaborare ulteriormente il modello per la realizzazione del Centro sanitario Bregaglia sotto forma di un istituto indipendente di diritto pubblico.

Per il Municipio del Comune di Bregaglia:

Anna Giacometti, sindaco

Danco Dell'Agnese, segretario comunale