

3 novembre 2008

08.197

Projet de loi de la commune de Couvet**Initiative communale "Hôpital neuchâtelois: pour un retour des responsabilités", portant révision de la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)***Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

sur la proposition de la commission ...

*décète:***Article premier** La loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), du 30 novembre 2004, est modifiée comme suit:

CHAPITRE 2

Autorités supérieures*Article 12, alinéas 1 et 2; alinéa 3 nouveau*¹Le Grand Conseil:

- a) adopte le budget et les comptes de l'EHM par le budget et les comptes de l'Etat;
- b) approuve les options stratégiques s'inscrivant dans le cadre de la planification sanitaire prises par l'EHM, notamment l'ouverture ou la fermeture d'un site et l'ouverture et la fermeture d'un service sur un site;
- c) approuve les investissements exceptionnels de EHM, en particulier ceux nécessaires à la rénovation complète d'un bâtiment ou à la construction de nouveaux bâtiments.

²Il est informé de la réalisation des objectifs de l'EHM par un rapport quadriennal établi par le Conseil d'Etat, conformément à l'article 83, alinéa 4, LS.³Il garantit si nécessaire les engagements de l'EHM.*Article 13, alinéa 1, lettres c, h et i*¹Le Conseil d'Etat:

- c) définit les missions et prestations caractérisant un site principal et statue sur la répartition des missions sur l'ensemble de sites.

*h) abrogé**i) abrogé*

CHAPITRE 3

Organisation*Article 15, alinéas 1 et 2; alinéa 3 nouveau*¹Le Conseil d'administration se compose de huit administratrices ou administrateurs nommés par le Conseil d'Etat et d'un membre du Conseil d'Etat.²Quatre des huit administratrices ou administrateurs sont député-e-s au Grand Conseil neuchâtelois.³Le membre du Conseil d'Etat assure la présidence du Conseil d'administration.⁴Le Conseil d'Etat désigne le ou la vice-président-e parmi les huit autres administratrices ou administrateurs.**Art. 2** La présente loi est soumise au référendum facultatif.**Art. 3** ¹Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.²Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,**Les secrétaires,***L'urgence est demandée.**

Développement de l'initiative

Contexte

En application de la loi de 2004 sur l'établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), l'Hôpital de Couvet est devenu un des sept sites d'Hôpital neuchâtelois. La transaction a été conclue en 2006 par la Fondation des institutions de soins du Val-de-Travers. En décembre 2006, la population se mobilise pour refuser la fermeture de la maternité, par une pétition et des manifestations; le POP dépose une motion populaire (signée par 538 personnes, refusée le 20 février 2007). En septembre 2007, suite à divers événements (motion populaire de sages-femmes pour une maternité unique, menaces de démission de pédiatres), le Conseil d'Etat opte pour un site unique mère-enfant et donne mandat à Hôpital neuchâtelois de réorganiser ses activités en maintenant le site du Val-de-Travers.

Un groupe technique Avenir de l'Hôpital du Val-de-Travers est constitué. Le 18 janvier 2008, le Conseil d'Etat annonce la concentration des soins aigus sur les sites de Pourtalès et La Chaux-de-Fonds ainsi que la réorientation des activités de Couvet. Le 25, une délégation du Conseil d'Etat explique ces choix aux élus et aux médecins du Valde-Travers. Le 11 mars, le groupe de travail Avenir du site du Val-de-Travers de l'HNe tient sa première séance; présidé par le conseiller d'Etat Roland Debély, il réunit des médecins, des élus régionaux, Hôpital neuchâtelois et le Service cantonal de la santé publique. Le 9 avril, un groupe de citoyens dépose la motion populaire intitulée "Pour une utilisation rationnelle de l'Hôpital du Val-de-Travers pendant les restructurations hospitalières et à terme le maintien d'une polyclinique" (signée par 3656 personnes, refusée le 25 juin). Le 16 mai, des citoyens (dont la Traversine Sandra Menoud, première signataire de la motion, membre du Comité d'initiative) lancent une initiative en faveur d'une médecine de proximité (récolte de signatures en cours). Le 22 mai, M. Debély rencontre la population à Môtiers. Le 19 juin, après avoir informé le personnel, Hôpital neuchâtelois publie son calendrier: dernier accouchement à Couvet le 30 novembre; dernière opération le 19 décembre; entrée en fonction de la D^{tesse} Espolio Desbaillet (médecin-chef de service de médecine du Val-de-Travers, spécialiste en gériatrie) à temps partiel en octobre, puis à temps complet au printemps 2009; maintien voire amélioration de la policlinique 24 heures sur 24; ouverture en mai 2009 de la plateforme santé avec un omnipraticien et son assistant; travaux ces prochains mois. Le dossier est évoqué régulièrement au Grand Conseil, au gré de l'ordre du jour (motions populaires, lois, budget, comptes), mais aussi par diverses interventions de députés du Vallon et de tout le canton. L'avenir du site de Couvet d'Hôpital neuchâtelois est en construction et ce chantier suscite beaucoup d'interrogations.

Les Montagnes neuchâteloises s'inquiètent elles aussi pour leurs hôpitaux. Le 18 mars dernier, à La Chaux-de-Fonds, les groupes Socialiste, POP et Verts exprimaient devant leur Conseil général, par le biais d'une interpellation urgente, leurs inquiétudes notamment face à l'attitude de la direction générale de l'Hôpital neuchâtelois suite aux décisions prises par le Conseil d'Etat en matière de répartition des missions. Depuis lors, et malgré les réponses données, les inquiétudes n'ont malheureusement pas cessé de croître, bien au contraire. C'est tout d'abord le cas en ce qui concerne l'avenir des sites hospitaliers des Montagnes, avenir qui semble être mis à rude épreuve et ce sur différents fronts et par différents biais. Au-delà de l'initiative lancée par M. Haeberli, qui, contestant les décisions du Conseil d'Etat du 18 janvier 2008, demande la localisation du site mère-enfant à l'Hôpital de Pourtalès sans même prévoir de contrepartie pour le site de La Chaux-de-Fonds, ce sont aujourd'hui d'autres services actuellement dispensés sur le site principal des Montagnes chaux-de-fonnier, qui semblent être remis en question, dernière en date la garde d'anesthésie de nuit qui semble bénéficier d'un sursis mais dont la disparition à futur mettrait indéniablement en danger la pérennité d'autres missions sur le site. Le site loclois ne serait quant à lui pas non plus épargné puisqu'il serait à nouveau menacé de perdre sa policlinique.

Cependant nos inquiétudes ne se limitent pas à l'avenir des sites de l'HNe au Val-de-Travers et dans les Montagnes. C'est en effet l'ensemble de la gestion de l'institution hospitalière cantonale qui nous préoccupe. Une institution qui semble accorder peu d'importance à la formation et aux conditions d'emploi, une institution qui, pressée par des objectifs financiers très serrés, ne semble plus avoir qu'une vision économique de la mission hospitalière, alors même qu'il va de la responsabilité d'une institution publique de ce type de considérer son développement et sa gestion en regard du devoir social et de formation dans lequel elle s'inscrit ainsi que du contexte global dans lequel elle est appelée à évoluer.

Mode institutionnel

A titre de propriétaire d'un hôpital qui a adhéré à l'EHM, la Fondation des institutions de soins du Val-de-Travers compte un représentant au Conseil des hôpitaux, commission consultative permanente du Conseil d'Etat comprenant 15 membres.

Le mode institutionnel choisi lors de la création de l'EHM devenu HNe a exclu les autorités politiques des organes directeurs du nouvel établissement. Ce choix qui était le gage d'une plus grande autonomie de laquelle devait découler une plus grande efficacité dans la gestion de l'Hôpital, semble aujourd'hui être à la base d'un certain nombre de problèmes que nous rencontrons. En effet, la création de cette nouvelle entité comporte des modifications profondes qui, couplées à des objectifs financiers drastiques, se devaient d'être pilotées sur la base d'une vision globale de la situation de notre canton. Les autorités politiques cantonales sont garantes de cette vision qui, dans le cadre de la réflexion sur la refonte hospitalière, va bien au-delà des objectifs sanitaires, même si ceux-ci restent prioritaires, et financiers.

Au contraire c'est aussi l'ensemble du contexte social, démographique, géographique et de formation qui doit venir nourrir cette planification. Une tâche ardue qui ne peut pas être laissée aux seuls organes de gestion qui s'occupent aujourd'hui d'Hôpital neuchâtelois.

La non-représentation des autorités politiques au sein des organes directeurs d'Hôpital neuchâtelois à un moment aussi crucial de son existence crée un problème de responsabilités auquel il faut remédier aujourd'hui. Force est de constater en effet le perpétuel renvoi de responsabilités entre une direction générale et un Conseil d'administration qui contestent la pertinence des décisions politiques, et le Conseil d'Etat non directement impliqué dans la gestion de l'Hôpital.

Statut de sites

La loi garantit l'existence de l'Hôpital du Val-de-Travers, à Couvet, à titre de site de l'EHM.

De la loi sur l'établissement hospitalier multisite, jusqu'aux décisions du 18 janvier 2008, en passant par le plan d'actions, le statut de site principal pour les Hôpitaux de Pourtalès et de La Chaux-de-Fonds n'a jamais été remis en question, en théorie. L'équilibre entre les sites et la garantie du statut de site principal font partie des éléments qui ont poussé les Montagnes à soutenir l'EHM, et qui ont notamment été négociés lors du transfert de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds au canton. Paradoxalement, ce statut n'est pas ancré dans la loi. Il serait dès lors essentiel que le débat suscité par les modifications que demande l'initiative donne également lieu à une réflexion sur la manière de garantir ce statut, comme le débat doit également être repris de manière à affirmer la vocation des autres sites constituant l'Hôpital neuchâtelois.

Proposition

Les implications des décisions prises dans le cadre de la planification hospitalière sont extrêmement importantes pour l'Hôpital, mais elles sont cruciales pour l'avenir des sites des Montagnes et du Val-de-Travers, dont le statut semble aujourd'hui parmi les plus menacés. Nous pensons donc que notre commune se doit de réagir au plus vite, avec toutes celles du Val-de-Travers, en utilisant le même outil que La Chaux-de-Fonds et Le Locle.

Au vu de ce qui précède, il convient de constater que l'avancement serein dans le dossier de la planification hospitalière ne pourra se faire qu'avec la correction de paramètres qui aujourd'hui posent problème. Cette correction doit se faire par la voie légale, plus précisément par une modification de la LEHM. Le Conseil communal propose donc aujourd'hui au Conseil général de déposer une initiative communale sous forme d'un projet rédigé qui:

- redonne des compétences de contrôle au législatif cantonal, comme cela a été fait dans la loi sur le Centre de psychiatrie neuchâtelois;
- intègre une représentation des autorités cantonales au sein du Conseil d'administration de HNe, notamment la présence d'un conseiller d'Etat, ce qui rétablit le lien de responsabilité entre notre autorité exécutive cantonale et l'Hôpital neuchâtelois.

Initiative communale adoptée par le Conseil général de Couvet le 24 octobre 2008.