



**SKÝRSLA UM EFTIRFYLGNI:
*ST. JÓSEFSSPÍTALI – SÓLVANGUR (2007)***

SEPTEMBER 2010

Efnisyfirlit

NÍÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR	3
1 INNGANGUR	4
2 VIÐBRÖGÐ VIÐ ÁBENDINGUM OG MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR	5

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR

Í skýrslunni *St. Jósefsspítali – Sólvangur* (2007) beindi Ríkisendurskoðun fimm ábendingum til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis og St. Jósefsspítala – Sólvangs. Nú þremur árum síðar hafa tvær þeirra komið til framkvæmda að öllu leyti og lýsir Ríkisendurskoðun ánægju sinni með það. Tvær hafa hins vegar ekki verið framkvæmdar og ein að hluta. Ríkisendurskoðun ítrekar eftirfarandi ábendingar til heilbrigðisráðuneytis og St. Jósefsspítala – Sólvangs:

ÁBENDING TIL HEILBRIGÐISRÁÐUNEYTIS

1. GERA ÞARF ÁRANGURSTJÓRNUNARSAMNING VIÐ SPÍTALANN

Í skýrslu sinni lagði Ríkisendurskoðun til að ráðuneytið gerði árangursstjórnunarsamning við St. Jósefsspítala – Sólvang. Þar yrði nákvæmlega skilgreint hvaða verkefni ráðuneytið fæli spítalanum svo að gera mætti raunhæfar áætlanir um rekstur hans. Þessi ábending hefur ekki gengið eftir. Ríkisendurskoðun fellst á skýringu ráðuneytisins á því. Stofnunin telur þó enn brýnt að gerður verði árangursstjórnunarsamningur við St. Jósefsspítala – Sólvang þegar stjórnvöld hafa ákveðið framtíðarskipulag heilbrigðismála á Suðvesturhorninu.

ÁBENDINGAR TIL ST. JÓSEFSSPÍTALA – SÓLVANGS

1. DEILDARSTJÓRAR TAKI ENN VIRKARI ÞÁTT Í GERÐ FJÁRHAGSÁÆTLANA

Í skýrslu sinni lagði Ríkisendurskoðun til að deildarstjórar hjúkrunar tækju með virkum hætti þátt í gerð fjárhagsáætlana, hver fyrir sína deild. Stofnunin lagði einnig til að þeim yrði settur fjárhagslegur rammi að starfa eftir og að upplýsingum um fjárhagsstöðu yrði miðlað ört og reglulega til þeirra. Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd að hluta. Hún fagnar því að þátttaka deildarstjóra í gerð áætlana hafi aukist en telur eðlilegt að þeir taki enn virkari þátt í þeirri vinnu.

2. INNLEIÐA ÞARF DRG KOSTNAÐARGREININGU

Í skýrslu sinni lagði Ríkisendurskoðun til að St. Jósefsspítali – Sólvangur innleiddi DRG kostnaðargreiningu fyrir aðgerðir sem fara fram á sjúkrahúsinu. Þessi ábending hefur ekki gengið eftir. Ríkisendurskoðun telur mikilvægt að spítalinn haldi þessu verkefni áfram í fullu samráði við heilbrigðisráðuneyti.

1 INNGANGUR

EFTIRFYLGNI 3 ÁRUM
EFTIR ÚTGÁFU SKÝRSLU

Samkvæmt 9. gr. laga um Ríkisendurskoðun felst stjórnýsluendurskoðun í því að kanna meðferð og nýtingu ríkisfjár, hvort hagkvæmni og skilvirkni er gætt í rekstri stofnana og fyrirtækja í eigu ríkisins og hvort gildandi lagafyrirmælum er framfylgt í því sambandi. Ríkisendurskoðun skal vekja athygli á því sem hún telur að úrskaiðis hafi farið í rekstri og benda á leiðir til úrbóta. Hverri stjórnýsluúttekt er fylgt eftir með athugun á því hvernig brugðist hefur verið við ábendingum hennar. Slík eftirfylgni fer fram um það bil þremur árum eftir útgáfu skýrslu.

STOFNANIRNAR
SAMEINADAR Í
ÁRSBYRJUN 2006

Í þessari skýrslu um eftirfylgni er leitast við að meta hvort ábendingum Ríkisendurskoðunar í úttektinni *St. Jósefsspítali – Sólvangur* (2007) hafi verið fylgt. Sú úttekt náði bæði til stjórnunar og reksturs þeirrar nýju stofnunar sem varð til 1. janúar 2006 þegar St. Jósefsspítali og Sólvangur sameinuðust. Við það varð til heilbrigðisstofnun með 112 rými, þ.e. St. Jósefsspítali með 48 sjúkrarými og Sólvangur með 64 hjúkrunarrými.

Þessar stofnanir höfðu haft ólík verkefni. St. Jósefsspítali var sjúkrahús en Sólvangur hjúkrunarheimili fyrir aldraða einstaklinga. Nú eru þær reknar sem ein heild með sameiginlegt bókhald og á einu fjárlaganúmeri.

Ráðuneytið og St. Jósefsspítali – Sólvangur fengu drög að þessari skýrslu til umsagnar og gerðu engar athugasemdir við þau. Ríkisendurskoðun færir þeim bestu þakkir.

2 VIÐBRÖGÐ VIÐ ÁBENDINGUM OG MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Í skýrslunni *St. Jósefsspítali – Sólvangur* (2007) kom fram það álit Ríkisendurskoðunar að undirbúningi og framkvæmd sameiningar St. Jósefsspítala og Sólvangs hefði að verulegu leyti verið ábótavant og að veikleikar væru í stjórnun stofnunarinnar. Hvorki ráðuneytið né forstjóri hefðu gert formlegar tíma-, framkvæmda- eða kostnaðar-áætlanir í tengslum við sameininguna. Þá hefðu ekki heldur verið sett nein fjárhagsleg eða fagleg markmið um það hverju hún ætti að skila. Ríkisendurskoðun taldi að framkvæmd sameiningarinnar hefði liðið fyrir þennan skort á framtíðarsýn.

ENGIN MARKMIÐ SETT
UM ÁVINNING
SAMEININGAR

Ríkisendurskoðun dró í efa að sömu rök og lágu til grundvallar ákvörðunum um sameiningu heilbrigðisstofnana utan höfuðborgarsvæðisins hafi átt við um St. Jósefsspítala og Sólvang. Á landsbyggðinni voru heilbrigðisstofnanir oft litlar og veikburða og því nærtækt að sameina þær í eina öflugra stofnun. St. Jósefsspítali og Sólvangur voru hins vegar mjög ólíkar stofnanir. Hæglega hefði mátt ná fram hagræðingu með því að auka enn meir samvinnu þeirra, t.d. með því að nýta eitt sameiginlegt eldhús. Þá hefði verið rétt að kanna möguleika á að sameina hjúkrunarheimilið Sólvang öðru öldrunarheimili á höfuðborgarsvæðinu.

KANNA HEFÐI ÁTT AÐRA
MÖGULEIKA

Þrátt fyrir sameiningu voru St. Jósefsspítali og Sólvangur enn að hluta til reknir sem tvær stofnanir með aðskilið bókhald. Báðar höfðu þessar stofnanir átt í rekstrarörðugleikum um langt árabil. Höfuðstóll St. Jósefsspítala hafði verið neikvæður á árunum 2003 til 2006.

ÁBENDING 1

Vegna síendurtekinnar umframkeyrslu taldi Ríkisendurskoðun mikilvægt að ráðuneytið gerði árangursstjórnunarsamning við St. Jósefsspítala – Sólvang. Þar væri nákvæmlega tiltekið og skilgreint hvaða verkefni ráðuneytið fæli spítalanum svo að unnt væri að gera raunhæfar áætlanir um rekstur hans.

VIÐBRÖGÐ

Formlegur árangursstjórnunarsamningur hefur ekki verið gerður. Frá febrúar 2006 til febrúar 2009 gegndu fjórir einstaklingar embætti heilbrigðisráðherra, hver með sínar áherslur í heilbrigðismálum. Nefna má að einn ráðherra setti fram hugmyndir um breytta verkaskiptingu milli svokallaðra Kragasjúkrahúsa og Landspítala. Þær fólu m.a. í sér að skurðstarfsemi á St. Jósefsspítala yrði hætt og meltingarsjúkdóma-

deild flutt þaðan. Þetta gekk ekki eftir. Næsti ráðherra var með aðrar áherslur í rekstri spítalans. Í desember 2009 birti ráðuneytið skýrslu um endurskipulagningu sjúkrahúspjónustu á suðvesturhorninu og skoðaði kostnað og ábata af tilfærslu verkefna milli Kragasjúkrahúsanna. Nú eru uppi hugmyndir um sameiningu stofnana og ráðuneyta og telur heilbrigðisráðuneyti að huga verði vel að framtíðarskipulagi einstakra stofnana áður en formlegir árangursstjórnunarsamningar verði gerðir. Ráðuneytið vinnur með yfirstjórn St. Jósefsspítala og fylgist með því að spítalinn fari eftir þeim fyrirmælum sem hann hefur fengið frá ráðuneytinu um reksturinn og hvernig eigi að mæta frekari samdrætti á næstu árum. Fyrst og fremst er fylgst með að reksturinn sé innan fjárheimilda en ekki að sérstakar árangursmælingar séu gerðar. Engu að síður tekur ráðuneytið undir þessa ábendingu Ríkisendurskoðunar og mun taka málið til skoðunar þegar stefnumótandi ákvarðanir stjórnvalda í heilbrigðismálum á suðvesturhorninu liggja fyrir.

MAT

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi ekki verið framkvæmd. Stofnunin gerir ekki athugasemd við viðbrögð ráðuneytisins. Hún telur hins vegar enn brýnt að gerður verði árangursstjórnunarsamningur við St. Jósefsspítala – Sólvang þegar stjórnvöld hafa ákveðið framtíðarskipulag heilbrigðismála á suðvesturhorninu.

ÁBENDING 2

Áætlanir þar sem einstökum deildum er settur fjárhagslegur rammi voru ekki gerðar. Þá var upplýsingastreymi frá yfirstjórn til deildarstjóra um fjárhagslega stöðu deilda ófullnægjandi. Ríkisendurskoðun lagði til að deildarstjórar hjúkrunar tækju með virkum hætti þátt í gerð fjárhagsáætlana, hver fyrir sína deild. Þeim yrði einnig settur fjárhagslegur rammi að starfa eftir og að upplýsingum um fjárhagsstöðu á hverjum tíma yrði miðlað ört og reglulega til þeirra.

VIÐBRÖGÐ

Þátttaka deildarstjóra hjúkrunar hefur aukist en þó ekki eins mikið og Ríkisendurskoðun lagði til. Nokkrar ástæður eru fyrir því. Áætlanagerðin fer fram á skrifstofu forstjóra í eins miklu samráði við deildarstjóra og aðstæður leyfa. Stjórnendur fylgjast reglulega með hvernig raunkostnaður dreifist á deildir og eiga fundi með deildarstjórunum. Um 20 manna hópur, deildarstjórar, lækna o.fl., hittist að lágmarki ársfjórðungslega og ræðir stöðu mála. Erfiðlega gekk að gera áætlun á árinu 2008 fyrir árið 2009 vegna áherslubreytinga og voru hugmyndir ekki kunngerðar fyrir en í janúar 2009 eftir að fjárlög fyrir það ár höfðu verið samþykkt. Fjárhagáætlun fyrir árið 2009 var síðan kynnt fyrir ráðuneytinu í mars 2009 þannig að ekki gafst mikill tími til að hafa samráð við stjórnendur einstakra deilda nema þeirra stærstu. Fjárhagsáætlun fyrir árið 2010 var lögð fram í janúar það ár með fyrirvara um að ráðningarmál lækna næðu fram að ganga. Gott samstarf var við stjórnendur deilda um gerð hennar. Millistjórnendur eru sér meðvitandi um verkefnin og þá ábyrgð sem hvílir á þeim.

MAT

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd að hluta. Stofnunin fagnar því að þátttaka deildarstjóra í gerð áætlana hafi aukist og telur eðlilegt að þeir taki enn virkari þátt í þeirri vinnu.

ÁBENDING 3

Ríkisendurskoðun benti á að samningar þeir sem kjör sérfræðilækna miðuðust við væru með ólíkum hætti eftir því hvort um væri að ræða aðgerðir á inniliggjandi sjúklingum eða svonefnd ferliverk. Þetta hlýti að teljast óeðlilegt og mikilvægt væri að samningarnir yrðu teknir til endurskoðunar og samræmdir. Þá var einnig gerð athugasemd við það að spítalinn tryggði læknum, sem störfuðu samkvæmt samkomulagi spítalans við lækna frá 1983, full laun í veikindum og greiddi í námssjóð þeirra. Þar sem lækarnir væru allir verktakar við stofnunina og störfuðu flestir hjá eigin einkahlutafélögum yrði að telja þessi ákvæði mjög óeðlileg og ekki í neinu samræmi við þau kjör sem almennt giltu í samskiptum verktaka og verkkaupa. Ríkisendurskoðun lagði því til að samkomulag St. Jósefsspítala og lækna frá árinu 1983 yrði endurskoðað til samræmis við samkomulag Tryggingastofnunar ríkisins við lækna.

VIÐBRÖGD

Þetta samkomulag hefur verið fellt úr gildi. Samningum við lækna var sagt upp á árinu 2008. Í byrjun árs 2009 var gert tímabundið samkomulag við lækna sem gildi til loka febrúar 2010 en þá voru gerðir fastlaunasamningar við þá.

MAT

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.

ÁBENDING 4

Ríkisendurskoðun lagði til að St. Jósefsspítali – Sólvangur herti eftirlit með því að sérfræðilæknar færu ekki fram úr þeim einingafjölda sem kveðið var á um í samningum einstakra lækna við stofnunina. Jafnframt yrðu settar vinnureglur um það hvernig ætti að bregðast við þegar vinna þeirra við ferliverk færi fram úr umsömdum einingafjölda.

VIÐBRÖGD

Aukið eftirlit var þegar komið til framkvæmda á árinu 2007 og var enn hert á því á árinu 2008. Um mitt ár 2009 voru sérfræðingarnir komnir fram úr þeim einingafjölda sem heimildir voru fyrir og var þeim þá tilkynnt að lokað yrði fyrir aðstöðu ákveðinna sérgreina frá 1. september til loka ársins. Nú hefur þessu fyrirkomulagi verið breytt í fastlaunasamninga við lækna. Engu að síður verður fylgst með afköstum sérfræðinga og skoðað hvort breytt launafyrirkomulag verði til þess að afköst minnki.

MAT

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.

ÁBENDING 5

Ríkisendurskoðun leggur til að St. Jósefsspítali – Sólvangur innleiði DRG kostnaðargreiningu fyrir aðgerðir sem fara fram á sjúkrahúsinu.

VIÐBRÖGD

Þessi innleiðing hefur ekki farið fram, fyrst og fremst vegna þess að ekki hafa fengist fjárveitingar til þess. Eftir að læknaþátttakendur fá ekki lengur greitt fyrir lækniþátttöku verður ávinningur af DRG kostnaðargreiningu ekki eins mikill og ella. Þrátt fyrir það er mikill áhugi á að taka það upp. Nýtt sjúklingakerfi, Sögukerfið, verður innleitt nú í haust. Í kjölfarið verður komið á fjartengingum við LSH vegna röntgen- og rannsóknarþjónustu. Samhliða þessu verður unnið að innleiðingu á DRG kostnaðargreiningu en skortur á fjármagni hefur komið í veg fyrir að innleiðing sem slík hafi orðið að veruleika.

MAT

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi ekki verið framkvæmd. Stofnunin telur mikilvægt að spítalinn haldi þessu verkefni áfram í fullu samráði við heilbrigðisráðuneyti.