



Notat til Statsrevisorerne om
beretning om hospitalernes
brug af personaleresurser

September
2015

revision

revision

revision

Vedrører:**Statsrevisorernes beretning nr. 10/2014 om hospitalernes brug af personaleresurser****Sundheds- og ældreministerens redegørelse af 6. juli 2015**

20. august 2015

RN 404/15

1. Rigsrevisionen vurderer i dette notat de initiativer, som Sundheds- og Ældreministeriet (det daværende Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse) og regionerne, herunder Danske Regioner, har og vil iværksætte som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens konklusioner.

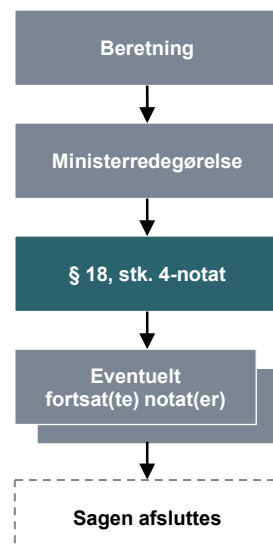
KONKLUSION

Sundheds- og ældreministeren (den daværende minister for sundhed og forebyggelse) og regionerne, herunder Danske Regioner, tilslutter sig beretningens konklusioner og Statsrevisorernes bemærkninger og anser beretningens anbefalinger og eksempler som et godt grundlag for regionernes videre arbejde med at opnå en mere omkostningsbevidst brug af personaleresurserne på hospitalerne til gavn for patienterne.

Regionerne har fokus på i stadig højere grad at bruge overenskomsternes muligheder for at tilrettelægge arbejdet fleksibelt, bl.a. ved at planlægge med overlægernes udvidede normale arbejdstid. Regionerne har endvidere fået et skærpet ledelsesfokus på at skabe bedre rammer for at indgå lokalaftaler, der kan medvirke til en mere fleksibel arbejdstilrettelæggelse. Rigsrevisionen finder disse initiativer tilfredsstillende og vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer denne konklusion på følgende:

- Danske Regioners arbejdsgiverpolitik fra 2014 har et centralt mål om at forenkle overenskomster og arbejdstidsregler samt effektivisere arbejdsgange, bl.a. med henblik på at hospitalerne kan tilrettelægge arbejdet mere fleksibelt.
- Den seneste status fra Danske Regioner fra maj 2015 viser, at antallet af hospitalsafdelinger, der anvender overenskomstens mulighed for at planlægge med overlægernes udvidede normale arbejdstid, herunder med aftentjeneste på hverdage og dagtjeneste i weekender, er stigende. Regionerne og Danske Regioner forventer, at denne udvikling fortsætter.

Sagsforløb for en større undersøgelse

Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

- Nogle regioner har desuden taget initiativ til at forbedre rammerne for at indgå lokalaftaler, bl.a. ved at gennemføre undervisning i arbejdstidsreglerne og ved at skærpe fokus blandt ledere og medarbejdere på brugen af lokalaftaler som afsæt for at sikre større fleksibilitet i arbejdstilrettelæggelsen på hospitalsafdelingerne.

Regionerne har desuden i regi af Danske Regioner taget initiativ til et tværregionalt projekt om optimal anvendelse af personaleresurser, som bl.a. skal tilvejebringe viden og værktøjer til at understøtte bedre vagtplanlægning og brug af øvrige resurser som apparatur og lokaler på hospitalerne.

Endvidere har Danske Regioner i forlængelse af regionernes økonomiaftale for 2015 sammen med Sundheds- og Ældreministeriet og Finansministeriet nedsat en arbejdsgruppe, som skal undersøge mulighederne for at opstille indikatorer for kapacitetsanvendelse på hospitalerne i den enkelte region og på tværs af regionerne. Arbejdsgruppen forventer at afgive en endelig rapport om resultaterne i efteråret 2015.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- resultaterne af regionernes tværregionale projekt om en optimal personaleanvendelse
- resultaterne af regionernes tværgående projekt om opstilling af indikatorer for kapacitetsanvendelse.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i marts 2015 en beretning om hospitalernes brug af personaleresurser. Beretningen handlede om, hvordan hospitalerne planlægger og styrer deres brug af personaleresurser. Beretningen havde særligt fokus på hospitalernes brug af læger og plejepersonale, herunder personalet på operationsstuerne. Beretningen indeholdt bl.a. en liste med opmærksomhedspunkter og eksempler på god praksis som inspiration for regionernes og hospitalernes arbejde med at opnå en mere omkostningsbevidst anvendelse af resurserne.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at det er muligt at få bedre og mere sundhed for pengene, hvis hospitalerne bruger personaleresurser og kapacitet mere effektivt. Statsrevisorerne pegede desuden på, at regioner, hospitaler og afdelinger i beretningen kan få inspiration til god praksis for, hvordan personaleresurserne kan anvendes mere omkostningsbevidst.

4. Dette notat indeholder Rigsrevisionens vurdering af de initiativer, Sundheds- og Ældreministeriet, regionerne og Danske Regioner har og vil iværksætte som følge af beretningen. Danske Regioner er af Sundheds- og Ældreministeriet blevet bedt om at indhente udtalelser fra regionsrådene og har derudover koordineret et fælles svar, som også indgår i dette notat.

5. Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Gennemgang af sundheds- og ældreministerens og regionernes redegørelser samt af Danske Regioners fælles redegørelse

6. Rigsrevisionen vurderede i beretningen, at hospitalerne i højere grad kunne understøtte, at resurserne blev brugt omkostningsbevidst ved at planlægge, styre og følge bedre op på aktiviteter og brugen af resurser.

7. Sundheds- og ældreministeren oplyser, at ministeren noterer sig Rigsrevisionens konklusioner og tilslutter sig beretningens konklusioner. Det er afgørende, at borgerne får mest muligt sundhed af høj kvalitet for de resurser, som sundhedsvæsnet har til rådighed. Derfor er hospitalernes brug af kapacitet og anvendelsen af personaleresurser en dagsorden, som ministeren også fremadrettet forventer, at regionerne har skærpet fokus på.

Ministeren oplyser videre, at regionerne har et stort ansvar i denne sammenhæng og bør bl.a. lade sig inspirere af beretningens anbefalinger og eksempler til, hvordan de kan opnå mere effektiv resurseanvendelse til gavn for patienterne. Ministeren noterer sig ligeledes Statsrevisorernes udtalelse om, at det er muligt at få bedre og mere sundhed for pengene, hvis hospitalerne bruger personaleresurserne mere effektivt. Regionerne kan med fordel følge Statsrevisorernes eksempler på generelle effektiviseringspotentialer.

8. Danske Regioner oplyser, at beretningen bekræfter, at der fortsat er behov for nye initiativer på området både i de enkelte regioner og på tværs af regionerne. Beretningen og dens konkrete forslag udgør et godt fundament for det videre arbejde og vil derfor også blive inddraget som inspiration i de initiativer, som regionerne fælles og enkeltvis igangsætter i den kommende tid.

Afdelingernes planlægning og arbejde med at effektivisere arbejdsgange

Brug af overenskomster

9. Statsrevisorerne bemærkede, at hospitalsafdelingerne i højere grad kunne bruge overenskomsternes muligheder for at tilrettelægge arbejdet mere fleksibelt, herunder planlægge med overlægernes udvidede arbejdstid i aftentimerne.

Det fremgik af beretningen, at afdelingerne kun i få tilfælde havde brugt overenskomsternes muligheder for at tilrettelægge arbejdet mere fleksibelt, og at kun én afdeling havde brugt muligheden for at planlægge med overlægernes udvidede normale arbejdstid i aftentimerne.

10. Danske Regioner har på vegne af regionerne oplyst, at regionerne har fået større fokus på at bruge overlægernes udvidede normale arbejdstid som en mulighed i overenskomsterne for at tilrettelægge arbejdet mere fleksibelt. Med henblik på at fastholde dette fokus har Danske Regioner siden 2014 monitoreret regionernes implementering af overlægernes udvidede normale arbejdstid. Den seneste status fra maj 2015 viser, at antallet af hospitalsafdelinger, der planlægger med aftentjeneste på hverdage og dagtjeneste i weekender, fortsat stiger. Regionerne og Danske Regioner forventer, at denne udvikling fortsætter.

Det fremgår af Danske Regioners arbejdsgiverpolitik fra 2014, at det er et centralt mål at forenkle overenskomster og arbejdstidsregler samt effektivisere arbejdsgange. Regionerne vil i forlængelse heraf frem mod næste overenskomstperiode arbejde med at udvikle arbejdstidsreglerne, så de bliver tidssvarende, enkle og samtidig giver mulighed for en mere fleksibel arbejdstilrettelæggelse. På lægeområdet skal der gennemføres et projekt om en ny stillings- og overenskomststruktur, som fremadrettet skal give grundlag for en mere fleksibel arbejdstilrettelæggelse. På plejeområdet er der aftalt et projekt om arbejdstid, som skal muliggøre en mere fleksibel tilrettelæggelse af arbejdet.

11. Det fremgår af regionernes redegørelser, at regionerne på forskellig vis arbejder med at opnå større fleksibilitet i arbejdstilrettelæggelsen på baggrund af de eksisterende overenskomster. Nogle regioner har igangsat undervisning i arbejdstidsreglerne for at skabe bedre rammer og give ledere og medarbejdere på afdelingerne et bedre fundament for at indgå lokale aftaler med faggrupperne, som kan sikre større fleksibilitet i arbejdstilrettelæggelsen.

12. Beretningen viste, at der er mange faktorer, som spiller ind på og er afgørende for, om resurserne på afdelingerne anvendes omkostningsbevidst. Der er bl.a. kendskabet til arbejdstidsreglerne, ledelsens fokus på at anvende lokalaftaler som redskab til at opnå større fleksibilitet samt den samarbejdskultur, der i øvrigt hersker på afdelingerne blandt ledere og medarbejdere.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at regionerne nu har større fokus på at bruge overenskomsternes muligheder for at tilrettelægge arbejdet mere fleksibelt, bl.a. ved at planlægge med muligheden for at anvende overlægernes udvidede normale arbejdstid. Samtidig finder Rigsrevisionen det tilfredsstillende, at regionerne har større fokus på at skabe bedre rammer for at indgå lokalaftaler, bl.a. ved mere undervisning af ledere og medarbejdere i arbejdstidsreglerne på afdelingerne. Dette giver dem et bedre afsæt for at indgå lokalaftaler. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Afdelingernes vagtplanlægning

13. Statsrevisorerne bemærkede, at vagtplanlægningen i højere grad kan sigte på, at sundhedspersonalets arbejdstid bliver brugt fuldt ud, så man undgår at udbetale overarbejde til nogle medarbejdere, samtidig med at timer går tabt hos andre medarbejdere.

Beretningen viste, at vagtplanlægningen ikke i alle tilfælde understøttede, at afdelingerne brugte resurserne omkostningsbevidst. Fx havde et flertal af afdelingerne i vagtplanlægningen ikke sikret, at medarbejdernes arbejdstid blev anvendt fuldt ud.

14. Danske Regioner oplyser, at der på baggrund af beretningen er taget initiativ til et tværgående projekt i regionerne om optimal anvendelse af personaleresurser, herunder en styrket vagtplanlægning. Projektet skal støtte op om resurse- og kapacitetsanvendelse i regionerne med afsæt i udvalgte fokusområder i beretningen. Projektet kommer til at forløbe i 3 faser:

1. fase: Tilvejebringelse af viden og værktøjer, som kan understøtte regionerne i udnyttelse af personaleresurser, herunder vagtplanlægning, sammensætning af tværfaglige teams omkring patienten og optimal udnyttelse af øvrig kapacitet i form af apparatur og lokaler
2. fase: Evaluering af og dokumentation for indsatserne i regionerne
3. fase: Spredning af viden om værktøjer og god praksis til andre hospitaler.

I 1. første fase gennemføres en analyse af udvalgte afdelinger med henblik på at vurdere anvendelsen af personaleresurserne og potentialet for en forbedret personaleanvendelse. Analysen er sammen med Rigsrevisionens beretning afsættet for forslag til at tilvejebringe værktøjer, som i sammenhæng med konkrete projekter i regionerne skal bidrage til at udnytte de identificerede potentialer. I 2. fase evalueres 3-5 projekter, mens 3. fase indebærer, at god praksis i projekterne løbende spredes til alle regioner.

15. Det fremgår af regionernes redegørelser, at regionerne herudover på forskellig vis arbejder med at styrke planlægningen. Således arbejdes der med en bred vifte af tiltag, som skal styrke vagtplanlægningen i form af kompetenceudvikling i brugen af vagtplanssystemerne, nye og bedre vejledninger for brugen af systemerne, øget fokus på sammenhæng mellem fremmøde- og vagtplaner og etablering af specialistteams, der efter behov kan understøtte vagtplanlægningen på hospitalerne. Alle regioner har endvidere generelt større fokus på at udvikle hjælpeværktøjer, som kan lette vagtplanlægningen og skabe større gennemsigtighed i sammenhæng mellem resurser, patientindtag og vagtplaner. Regionerne er generelt nået længst på plejeområdet, men er også på lægeområdet i gang med at udvikle værktøjer, som kan understøtte vagtplanlægningen.

16. Rigsrevisionen finder det positivt, at der på tværs af regionerne er igangsat et projekt, hvis formål er at understøtte regionerne i at udnytte personaleresurser og styrke vagtplanlægningen. Rigsrevisionen finder det endvidere positivt, at regionerne alle arbejder med projekter, som skal styrke vagtplanlægning og resurseudnyttelse.

Rigsrevisionen vil fortsat følge regionernes arbejde med at styrke vagtplanlægningen, herunder særligt resultaterne af det tværregionale projekt, som er igangsat i regi af Danske Regioner.

Hospitalernes styring af afdelingernes resurseforbrug

17. Statsrevisorerne bemærkede, at regioner og hospitaler kunne forenkle og målrette ledelsesinformationen, så den bedre understøttede en strategisk styring af ressourcerne. Desuden kunne kapaciteten udnyttes bedre, fx ved at fastsætte få og relevante mål for brugen af personaleresurser på operationsstuerne.

Det fremgik af beretningen, at ikke alle afdelinger arbejdede systematisk med at sikre tydelige mål for indsatsen og opfølgningen på brugen af ressourcer. Ledelsesinformationen på hospitalerne indeholdt endvidere mange data, som hospitalsledelsen og afdelingsledelsen løbende skulle forholde sig til.

18. Danske Regioner oplyser, at der med økonomiaftalen mellem regeringen og regionerne i 2015 blev aftalt et tværgående projekt i regionerne om hospitalernes brug af kapacitet. Der blev efterfølgende nedsat en arbejdsgruppe i regi af Danske Regioner med deltagelse af Sundheds- og Ældreministeriet og Finansministeriet. Arbejdsgruppen arbejder med, hvordan man kan identificere og udbrede bedste praksis i forhold til at opgøre indikatorer for kapacitetsanvendelse på hospitalerne i den enkelte region og på tværs af regioner. Arbejdsgruppen har indtil nu identificeret potentielle kapacitetsindikatorer inden for operationsområdet, billeddiagnostik og ambulatorieområdet. En endelig afrapportering af gruppens arbejde forventes at foreligge i efteråret 2015.

19. Det fremgår af regionernes redegørelser, at regionerne arbejder med tiltag, som skal forbedre datagrundlag og ledelsesinformation. I flere regioner arbejdes fx med at implementere nye it-værktøjer, som genererer data om anvendelse af operationsstuerne, som regionerne kan bruge til opfølgning på udnyttelse af operationskapaciteten.

20. Rigsrevisionen finder det positivt, at der i forlængelse af økonomiaftalen for 2015 er nedsat en arbejdsgruppe, der tværgående skal vurdere, hvordan der kan opstilles kapacitetsindikatorer for resurseanvendelsen på hospitalerne. Indikatorerne kan udgøre grundlaget for at fastsætte få og relevante mål for kapacitetsanvendelsen, ligesom indikatorerne bør understøttes af data og ledelsesinformation for, hvordan afdelingerne anvender kapacitet. Dette vil tilsammen give et godt grundlag for hospitalernes løbende opfølgning på, om personale-ressurser og kapacitet anvendes omkostningseffektivt.

Rigsrevisionen vil fortsat følge regionernes arbejde med at opstille indikatorer for hospitalernes kapacitet og personaleanvendelse, herunder særligt resultaterne af det tværgående projekt om indikatorer.