

2008-09-23

Sjukhusets i Torsby ställning i hälso- och sjukvårdsorganisationen.

Bakgrund

Landstingets revisorer har vid ett flertal tillfällen, bland annat i samband med granskning av budget och bokslut samt vid sammanträffande med företrädare för vårdverksamheten, diskuterat den organisatoriska plattform som Sjukhuset i Torsby har. Revisorerna har bedömt att det finns behov av en samlad beskrivning av förutsättningarna för sjukhusets uppdrag och ställning. Revisionskontoret har fått i uppdrag av genomföra en sådan kartläggning.

Formella beslut

Landstingsfullmäktige

Vid sitt sammanträde i juni 2001 behandlade landstingsfullmäktige förslag till verksamhetsplan och budget för hälso- och sjukvården i Värmland 2002-2004. I ”verksamhetsinriktning för hälso- och sjukvården” fastställs att ”Torsby sjukhus skall drivas på intraprenad, som en alternativ driftsform. Sjukhuset kommer genom denna driftsform att ha en tydlig utförarrelation till hälso- och sjukvårdsledningen, som kommer att agera ”beställare”. Intraprenaden är som organisatorisk och juridisk form odramatisk, men det kan finnas fördelar i att etablera en intern beställar- och utförarrelation och även att använda ett likartat arbetssätt i relation mellan sjukvårdsledningen och andra vårdenheter. En överenskommelse skall ingås som reglerar uppdrag och ekonomiska villkor.”

Den praktiska konsekvensen av detta beslut har inneburit att vårdavdelningarna, IVA/HIA, allmottagning, träningsenhet, akutmottagning, anestesi/operation/postop och skrivfunktion vid Sjukhuset i Torsby ingår i en sammanhållen organisatorisk enhet, Sjukhuset i Torsby. Laboratieverksamheten, radiologisk verksamhet och ambulansverksamheten ingår inte i enheten utan tillhör ”sina” respektive divisioner.

Landstinget har efter beslutet i juni 2001 hanterat budgeten för Sjukhuset i Torsby på följande sätt:

Fullmäktige anvisade 3 639 miljoner kronor till hälso- och sjukvårdens driftkostnader för 2002. I verksamhetsplanen framhöll landstingsfullmäktige

att "Sjukhuset i Torsby är en egen organisatorisk enhet som får sin anslagsbudget genom att verksamhet och kostnader 2002 förs från flera länsverksamheter till verksamhetsområdet. Budgetramen för 2002 uppgår efter överföring från länsverksamheterna till 153,2 miljoner kronor".

Landstingsfullmäktiges beslut om budgetramar för 2003 omfattar inga specifika villkor för Sjukhuset i Torsby.

Landstingsfullmäktiges beslut om budget och verksamhetsplan för verksamhetsåret 2004 innehåller definierat budgetutrymme för "Sjukhuset i Torsby". I underlaget ingår även "verksamhetsmässiga konsekvenser" där verksamheten rubriceras som "Managementområde Torsby"

Landstingsfullmäktige tog den 1 december 2004 ställning till budget, verksamhetsplan och flerårsplan för 2005-2008. I planen anges under "länsverksamheter" ett definierat budgetutrymme för "Torsby".

I landstingsfullmäktiges beslut 2005 avseende "budget, verksamhetsplan och flerårsplan 2006-2009" redovisar fullmäktige under rubriken "länsverksamheter" ett specificerat budgetutrymme för Sjukhuset i Torsby.

I den av landstingsfullmäktige antagna budgeten för verksamhetsåret 2007 anges ett specificerat budgetutrymme för Sjukhuset i Torsby. I anslaget ingår även ekonomiskt ansvar för högspecialiserad vård.

I landstingsfullmäktiges budgetbeslut för verksamhetsåret 2008 redovisas ett specificerat ekonomiskt utrymme för "Sjukhuset i Torsby". I bilaga 4 till "Landstingsplan, budget och flerårsplan 2008-2011" redovisas de produktionsuppdrag som Sjukhuset i Torsby har för verksamhetsåret 2008. Det gäller

Antal besök akutmottagning

Antal besök övriga vårdgivare

Antal vårddygn

Antal op-tillfällen exkl. skopier

Antal skopier

Antal vårdtillfällen IVA

Antal vårdtillfällen HIA

Antal vårdtillfällen postop-patienter

Antal dagpatienter post-op

Landstingsplanen för 2008 anger att "Sjukhuset i Torsby har uppdraget att ge akut och planerad vård till medborgarna..... Det förutsätter även ett gott samarbete med divisionerna inom LiV för att säkerställa en hög och jämn vårdkvalitet för värmälningen:"

Landstingsstyrelsen

Landstingsstyrelsen har vid möte den 30 maj 2006 fattat beslut i ärendet ”utveckling av styrning och ledning inom Landstinget i Värmland”. I underlagshandlingarna till beslutet framhålls att ”för att förbättra samordning mellan de nuvarande länsverksamheterna föreslås att de samlas i större grupperingar, benämna divisioner”. Styrelsen gav i uppdrag till landstingsdirektören att i enlighet med promemorian fullfölja pågående inriktningsarbete vad gäller kansliets organisation och länsverksamheternas struktur, ledning och samordning.

Vid sitt sammanträde den 22 november 2006 behandlade styrelsen åter frågan om utveckling av styrning och ledning inom Landstinget i Värmland. Landstingsstyrelsen beslutade bland annat att för sjukvården inrätta sju divisioner. Styrelsen fattade också beslut om att ”Sjukhuset i Torsby utgör egen produktionsenhet”. I underlagshandlingarna till styrelsens beslut redovisas sjukhusets organisatoriska ställning innebärande ett sammanhållet och kliniskt sjukhus. I underlaget redovisas även tidplan för divisionernas verksamhetsplanering tillsammans med Sjukhuset i Torsby liksom uppdragsbeskrivningar för divisionschefer och för sjukhuschefen i Torsby (t.ex. utforma mål och verksamhetsplaner). I underlagshandlingarna till styrelsens beslut förutsätts följande moment:

- Divisionerna diskuterar uppdrag och resurser med de medicinska specialiteterna och med Sjukhuset i Torsby.
- Divisionerna ger förslag till uppdrag och fördelar resurser till Sjukhuset i Torsby.
- Landstingets ledningsgrupp har uppdragssamtal med divisionerna och med Sjukhuset i Torsby.
- Politiska beslut.

Praktiska överväganden

En arbetsgrupp har på uppdrag av landstingsdirektören inför styrelsens ställningstagande tagit fram ett underlag avseende reglering av uppdrag och fördelning av resurser för Sjukhuset i Torsby. Av dokumentationen framgår att uppdragssamtal mellan divisionerna och Sjukhuset i Torsby skall äga rum årligen i januari-februari månad. I dialog skall produktion, kvalitetsmått, kompetens, personalförsörjning och ekonomiska förutsättningar klarläggas och redovisas i överenskommelser. Därefter överlämnas förslag till fördelning av produktion och resurser till landstingets ledningsgrupp (LLG). En politisk hantering följer därefter på samma sätt som för övrig landstingsverksamhet. Denna ordning följer landstingsstyrelsens beslut vid sammanträdet den 22 november 2006.

I samtal med landstingsledningen har framkommit att verksamheten strävar efter att arbeta efter de intentioner som framförs i dokumentet men att man ännu ”inte nått riktigt ända fram”. Framför allt bör de bilaterala överenskommelserna utvecklas för att uppfylla fullmäktiges och landstingsstyrelsens intentioner.

”Förhandlingsmodeller”

Sjukhusets uppdrag och resurser kan formuleras enligt två teoretiska tillvägagångssätt:

Alternativ A.

1. Budgetdirektiv - ekonomiskt utrymme för hälso- och sjukvården.
2. ”Förhandlingar” mellan sjukvårdens divisioner, inkl. Sjukhuset i Torsby.
3. Överenskommelse om uppdrag och ekonomiskt utrymme för sjukvårdens divisioner, inkl. Sjukhuset i Torsby - redovisas i landstingsplanen.
4. Politiskt beslut i landstingsstyrelsen och i landstingsfullmäktige om uppdrag och ekonomiskt utrymme.

Alternativ B.

1. Budgetdirektiv - ekonomiskt utrymme för hälso- och sjukvården.
2. ”Förhandlingar” mellan sjukvårdens divisioner, exkl. Sjukhuset i Torsby.
3. Överenskommelse om uppdrag och ekonomiskt utrymme för sjukvårdens divisioner, exkl. Sjukhuset i Torsby – redovisas i landstingsplanen.
4. Politiskt beslut i landstingsstyrelsen och i landstingsfullmäktige om uppdrag och ekonomiskt utrymme.
5. ”Förhandling” mellan sjukvårdens divisioner och Sjukhuset i Torsby om uppdrag och ekonomiskt utrymme.
6. Överföring av budgetutrymme från divisionerna till Sjukhuset i Torsby.

Skillnaden mellan alternativen är att tidpunkten för ”förhandlingen” mellan divisionerna och Sjukhuset i Torsby skiljer sig åt och att ett politiskt beslut fattas om uppdrag och resursfördelning i alternativ A. Uppdrag och ekonomiskt utrymme för Sjukhuset i Torsby beslutas för närvarande i huvudsak på det sätt som beskrivs i alternativet A.

Av landstingsfullmäktiges beslut från 2001 framgår att hälso- och sjukvårdsledning är beställare. Beslutet bör kunna tolkas så att uppdrag och ekonomiskt utrymme för Sjukhuset i Torsby inte behöver behandlas av vare sig landstingsstyrelsen eller landstingsfullmäktige, dvs. enligt alternativ B ovan.

Som framförts ovan har det inte framkommit att det finns skriftliga dokument som stadfäster överenskommelser *mellan Sjukhuset i Torsby och respektive division*. Resultatet av "förhandlingarna" har i stället formulerats i den samlade landstingsplanen.

Revisorernas slutsatser

Landstingsstyrelsen och landstingsfullmäktige behandlar idag beslut om budget och uppdrag för Sjukhuset i Torsby på samma sätt som för divisionerna. Det är också i enlighet med styrelsens beslut av den 22 november 2006 (alternativ A enligt ovan) medan landstingsfullmäktiges beslut från 2001 kan tolkas så att en politiskt behandling inte nödvändigtvis behöver ske (enligt alternativ B ovan).

En uppgörelse om uppdrag och resurser för verksamheten vid Sjukhuset i Torsby träffas i en dialog mellan landstingsledning och divisionsledningarna. För att uppfylla fullmäktiges intentioner bör dokumentationen kring uppgörelsen förbättras. Revisorerna noterar dock landstingsledningens strävan att tydliggöra rollerna för divisionerna och Sjukhuset i Torsby inom ramen för den särställning som sjukhuset formellt har. I det arbetet ingår tydliggörande av beställar- och utförarrollen samt en utvecklad dokumentation avseende uppdrag.

Landstingsstyrelsen/landstingsledningen har inte fullt ut utnyttjat möjligheten som landstingsfullmäktiges beslut de facto innebär, nämligen att "etablera en intern beställar- och utförarrelation" där sjukhusets uppdrag helt av görs i dialog mellan Sjukhuset i Torsby och landstingsledning/divisionerna.

Sammanfattningsvis kan konstateras att Sjukhuset i Torsby *huvudsakligen* skiljer sig organisatoriskt från övrig sjukvårdsverksamhet genom att delar av verksamheten lokalt hålls samman i en gemensam enhet. Till detta kommer att Sjukhuset i Torsby, som enda enhet, har en utförarroll i relation till övriga divisioner.

Bo H Eriksson
Certifierad kommunal revisor

