

Notat til Regionsrådet



Dato 27-04-2009

Mette Byrgiel Bach

Tel. +45 8728 4436

Mette.Byrgiel@STAB.RM.DK

1-30-72-226-08

Processen omkring ansøgninger om specialfunktioner

Resumé

Sundhedsstyrelsen har fastsat krav til specialfunktioner (regionsfunktioner og højt specialiserede funktioner), herunder til placeringen af specialfunktioner på regionale og private sygehuse.

Administrationen har udarbejdet udkast til ansøgninger for de 36 specialer. Udkastene er udarbejdet på baggrund af Region Midtjyllands hospitalsplan og Region Midtjyllands psykiatriplan, idet der er tale om en specifikation af de forhold, der beskrives i de to planer. Desuden tager udkastene udgangspunkt i Sundhedsstyrelsens specialespecifikke vejledninger, rådgivning fra specialerådene og løbende drøftelser med Klinikforum.

Højt specialiserede funktioner søges i udgangspunktet varetaget på universitetshospitalerne. Forslag om placering af regionsfunktionerne inden for specialet tager udgangspunkt i sikring af såvel faglig udvikling som faglig kvalitet på regionshospitalerne.

Administrationen har udarbejdet udkast til et notat, der over for Sundhedsstyrelsen beskriver grundlaget for ansøgningerne fra Region Midtjylland og forventninger om dialog i forbindelse med Sundhedsstyrelsens endelige beslutning.

Administrationen har i samarbejde med administrationen i Region Nordjylland udarbejdet forslag til rammeaftale, der beskriver grundlaget for koordinering og samarbejde om varetagelse af højt specialiserede funktioner.

Det samlede materiale skal være Sundhedsstyrelsen i hænde senest den 1. juni 2009.

Udkast til de enkelte ansøgninger findes på Region Midtjyllands hjemmeside.

Baggrund

Sundhedsstyrelsen udsendte i november/december 2008 specialevejledningerne for de 36 lægefaglige specialer. Vejledningerne indeholder en række krav, der knytter sig til det enkelte lægefaglige speciale og oplister en række regionsfunktioner og højt specialiserede funktioner, der fremover kun skal varetages få steder og ud fra særlige krav. Sundhedsstyrelsen skal godkende placeringen af specialfunktioner på regionale og private sygehuse (Sundhedslovens § 208).

Offentlige og private sygehuse skal således søge om at varetage funktioner på specialfunktionsniveau:

- Regionsfunktioner (kan sammenlignes med tidligere amtsfunktioner). Varetages 1-3 steder i regionen.
- Højt specialiserede funktioner (kan sammenlignes med de tidligere lands- og landsdelsfunktioner). Varetages 1-3 steder i landet.

Sammen med de specialespecifikke vejledninger fremsendte Sundhedsstyrelsen i november 2008 de skabeloner, der skulle danne rammen om ansøgningerne:

- Ansøgningsskema inddelt i fire kapitler, hvor regionen skal redegøre for følgende i forhold til hvert speciale:
 - 1) Generelle overvejelser i forhold til specialet
 - 2) Specialets hovedfunktionsniveau
 - 3) Specialets regionsfunktionsniveau og
 - 4) Specialets højt specialiserede niveau
- Bilag 1, som er en samlet oversigt over placering af alle specialer på hoved- regions- og højt specialiseret niveau.
- Bilag 2a for hvert speciale, hvoraf det skal fremgå, på hvilke hospitaler i regionen man ønsker at placere specialets specialfunktioner
- Bilag 2b, som – på matrikelniveau – skal afdække kravopfyldelsen for funktioner. Det vil sige forhold som blandt andet funktionens volumen på matriklen, antal speciallæger, opfyldelse af krav til udstyr, mulighed for assistance fra øvrige specialer, forventede antal procedurer, deltagelse i nationale kvalitetsdatabaser mm.

De tre dele – ansøgningsskema, bilag 2a og bilag 2b udgør tilsammen det materiale Sundhedsstyrelsen anvender til at vurdere ansøgningen.

Bilag 1, som det ser ud den 22. april 2009 er vedlagt.

Fristen for at indsende ansøgninger inkl. bilag til Sundhedsstyrelsen er 1. juni 2009.

Processen i Region Midtjylland

Processen i Region Midtjylland tager udgangspunkt i følgende:

- Region Midtjyllands hospitalsplan og psykiatriplan
- De specialespecifikke krav, der er fastsat i Sundhedsstyrelsens specialevejledninger.
- Klinikforum (cheflægerne for de otte hospitalsenheder samt en repræsentant for chefsygeplejerskerne)
- Specialerådene

Alle drøftelser om placering af specialfunktioner i Region Midtjylland har taget udgangspunkt i regionens hospitalsplan og psykiatriplan.

Herudover har drøftelserne taget udgangspunkt i Sundhedsstyrelsens vejledninger, der inden for hvert speciale beskriver, hvilke funktioner, der fremover er regionsfunktioner og hvilke funktioner, der fremover er højt specialiserede funktioner. Vejledningerne beskriver desuden de krav, der skal opfyldes, for at man kan opnå godkendelse til at varetage funktionen.

Klinikforum har fungeret som styregruppe for processen og er bindeled mellem hospitalerne og administrationen. Klinikforum har på heldagsmøder i januar og marts 2009 gennemgået samtlige specialer og drøftet den mest kvalificerede placering af regions- og højt specialiserede funktioner i Region Midtjylland. Klinikforum har sikret den ledelsesmæssige forankring på hospitalerne.

Specialerådene har indgivet deres lægefaglige bemærkninger til de enkelte specialevejledninger og er blevet inddraget ved konkrete specialespecifikke forhold. Blandt andet har der været afholdt aftenmøde mellem det ortopædkirurgiske specialeråd, Klinikforum og sundhedsstabens ledelse.

Hvert enkelt hospital har, på baggrund af ovenstående procesforløb, udarbejdet input til det samlede ansøgningsmateriale, der skal sendes til Sundhedsstyrelsen. Således har hospitalerne vurderet deres mulighed for at opfylde kravene og i tekst beskrevet konkret organisering, særlige forhold eller forudsætninger, samarbejde mv. Samtidig er det hospitalerne, der har udfyldt Sundhedsstyrelsens bilag 2b inden for de specialer, hvor der søges funktioner placeret på det pågældende hospital.

Privathospitaler

Som det fremgår af lovgivningen, skal privathospitalerne på lige fod med de offentlige hospitaler søge om varetage af specialfunktioner.

Privathospitalerne kan indgå formaliseret samarbejde med andre hospitaler. Region Midtjylland har på den baggrund, via samarbejdsudvalget med de private hospitaler, orienteret om

- regionens interne ansøgningsproces,
- regionens tilgang til indgåelse af formaliseret samarbejde, og
- at regionen byder ønsket om formaliseret samarbejde fra private hospitaler velkommen.

Udarbejdelse af ansøgningerne

Rammen

Region Midtjyllands hospitalsplan og psykiatriplan samt Sundhedsstyrelsen specialevejledninger har dannet rammen om de ønskede placering af specialfunktioner i Region Midtjylland. Der er tale om, at den igangværende ansøgningsproces specificerer de organisatoriske forhold og fremtidsplaner, der beskrives i de to planer.

For alle specialerne gælder det, at de højt specialiserede funktioner som udgangspunkt søges varetaget på Århus Universitetshospital (AUH, Århus Sygehus, AUH, Skejby og AUH, Ris-skov), med mindre særlige forhold taler for andre placeringer.

Regionsfunktionerne søges varetaget på såvel universitetshospitalerne som regionshospitalerne. Forslagene til placering af regionsfunktionerne tager udgangspunkt i sikring af såvel faglig udvikling som faglig kvalitet, igen inden for rammerne af hospitalsplanen og psykiatriplanen.

Formaliseret samarbejde (FS)

Et særligt punkt i ansøgningsmaterialet omhandler muligheden for formaliseret samarbejde. Således er der mulighed for, at en funktion søges varetaget i et formaliseret samarbejde med et andet hospital. Et sådan formaliseret samarbejde rækker længere end det samarbejde, der naturligt eksisterer mellem hospitalerne, idet det formaliserede samarbejde på en række punkter skal beskrives og – når der er tale om funktioner på regions- eller højt specialiseret niveau – godkendes i Sundhedsstyrelsen. Region Midtjylland og Region Nordjylland har i fællesskab udarbejdet en skabelon for en formaliseret samarbejdsaftale, der anvendes i forbindelse med aftaler på tværs af de to regioner. Det er ligeledes valgt at anvende skabelonen i forbindelse med aftaler inden for Region Midtjylland. Skabelonen er vedlagt.

I udkastet til ansøgninger om placering af specialfunktioner er der således inden for nogle specialer højt specialiserede funktioner, som, ud over at blive søgt til universitetshospitalet, også vil blive søgt af et regionshospital i et formaliseret samarbejde med universitetshospitalet. På samme måde er der inden for nogle specialer regionsfunktioner, der placeres 1-3 steder i regionen og samtidig søges til én eller flere hospitaler i et formaliseret samarbejde med de hospitaler, hvor funktionen ønskes varetaget selvstændigt.

I ansøgningsmaterialets bilag 2a er de funktioner, der søges i et formaliseret samarbejde med et andet hospital markeret med FS (formaliseret samarbejde).

Konkretisering

På baggrund af drøftelserne i Klinikforum er Sundhedsstyrelsens bilag 2a blevet udarbejdet.

Hospitalerne har, som beskrevet ovenfor, udarbejdet et bilag 2b (hospitalsspecifikke oplysninger) for hvert speciale, hvor der foreslås funktioner placeret på det pågældende hospital.

På baggrund af bilag 2a og bilag 2b og det materiale, der er indsendt af hospitalerne, har administrationen udarbejdet ét samlet (tekstbaseret) ansøgningsskema pr. speciale. Administrationen har i denne sammenskrivning været i tæt dialog med hospitalerne og Klinikforum for at sikre sammenhængen på tværs af specialer, afklaring af lægefaglige spørgsmål mv.

Konsekvenser for regionens hospitaler

Århus universitetshospital står inden for nogle specialer i konkurrence om nogle af de højt specialiserede funktioner. Det har derfor i ansøgningsmaterialet været vigtigt at fokusere på risikoen for at miste højt specialiserede funktioner.

Der har for alle specialer og funktioner været tale om en hidtil uset detaljeringsgrad, som har stillet store krav til hospitalerne. Det er i den forbindelse vigtigt at understrege, at der ikke bli-

ver flyttet specialer til hospitaler, der ikke har specialet i forvejen. På samme vis bliver der ikke fjernet specialer fra hospitaler. Der er tale om, at der vil ske en samling af specifikke funktioner med lavt volumen ud fra devisen "øvelse gør mester". Samlingen har således til hensigt at varetage af funktionerne sker med et patientvolumen, der er stort nok til at sikre kvaliteten og erfaringen i funktionens varetage. For regionshospitalerne betyder dette, at alle vil miste nogle specifikke funktioner inden for et speciale. Omvendt vil de skulle varetage funktioner med større volumen end hidtil, inden for et andet.

Særlige udfordringer - ortopædkirurgi

Region Midtjyllands befolkning udgør ca. 1.200.000. Dette befolkningsgrundlag betyder, at der i regionen skal udføres et relativt stort antal indgreb inden for alle områder. Med en fordeling udelukkende på 2-3 regionsfunktioner vil disse hospitalsenheder blive "belastet" af et stort antal indgreb. Disse overvejelser gælder specielt for skulder/albuekirurgien pga. en stor produktion i regionen.

I Region Midtjylland har speciallægerne en relativ høj grad af fagområdespecialisering. På flere enheder varetages ortopædkirurgien af fagområdespecialiserede læger med erfaring og rutine i specialiserede indgreb. Samtidig er grænsefladen mellem hovedfunktioner og regionsfunktioner vanskelig at definere præcist. Det betyder, at der i Sundhedsstyrelsens angivelse af regionsfunktioner kan være tale om diagnostik eller procedurer, som er nødvendige at kunne udføre på f.eks. de fælles akutmodtagelser.

For specialet betyder dette, at det er nødvendigt, at nogle funktioner – også nogle af de, der i specialevejledningen er benævnt regionsfunktioner og højtspecialiserede funktioner – kan foregå flere steder end hhv. 3 steder (regionsfunktioner) eller 1 sted (højtspecialiseret) i regionen.

Særlige udfordringer - diagnostisk radiologi

Diagnostisk radiologi er præget af en meget hurtig teknologisk udvikling og fordelingen af radiologiske procedurer har de seneste år ændret sig i retning af mere komplekse undersøgelser som MR-, CT- og ultralydsscanninger. Eksempler på dette er CT af urinveje og CT-urografi, som bør betragtes som basisundersøgelser, og derfor bør foretages på alle regionens hospitaler. Undersøgelserne, som har erstattet i.v.urografi, er såkaldte 'simple' ukomplicerede scanninger. Undersøgelserne kan derfor vurderes og beskrives af alle speciallæger i diagnostisk radiologi.

Udviklingen i retning af mere komplekse og lægetidskrævende procedurer, herunder en stor del terapeutiske procedurer, forventes accentueret, ikke mindst på baggrund af tiltagene på kræftområdet. Tiltagene på kræftområdet medfører en betydelig stigning i behovet for navnlig radiologiske undersøgelser – accelereret udredning, hyppigere behandlingskontroller med mere.

Det er derfor – i forlængelse af ovenstående – nødvendigt, at mange funktioner – også nogle af de, der i specialevejledningen er benævnt regionsfunktioner og højtspecialiserede funktioner – kan foregå flere steder end hhv. 3 steder (regionsfunktioner) eller 1 sted (højtspecialiseret) i regionen.

Opmærksomhedspunkter til Sundhedsstyrelsen

Der er udarbejdet et notat til Sundhedsstyrelsen, som, på tværs af specialerne, skal tilkendegive Region Midtjyllands tilgang til ansøgningsmaterialet, herunder grundliggende forhold og overvejelser samt forventning om inddragelse og dialog forud for Sundhedsstyrelsens afgørelser vedrørende placering af funktioner. Udkast til notat er vedlagt.

Samarbejdet omkring Århus Universitetshospital

Som et led i samarbejdet omkring Århus Universitetshospital har Region Midtjylland (repræsentanter fra administrationen samt cheflægerne ved Århus Universitetshospital, Århus Sygehus og Århus Universitetshospital, Skejby) sideløbende med den interne proces været i dialog med Region Nordjylland (repræsentanter fra administrationen i Region Nordjylland samt cheflægen ved Aalborg Sygehus). Formålet med dialogen har været at koordinere ansøgningerne om højt specialiserede funktioner.

Dialogen har udmøntet sig enighed om rammerne for koordineringen. Koordineringen varetages således under hensyn til regionale forhold. Dialogen har endvidere udmøntet sig i enighed om at udarbejde formaliserede samarbejdsaftaler inden for en række specialer.

Endelig har dialogen udmøntet sig i et forslag til "Rammeaftale om specialeplanlægning mellem Region Nordjylland og Region Midtjylland", som foreslås underskrevet af de to regionsrådsformænd og vedlagt det samlede ansøgningsmateriale. Forslaget til en rammeaftale er en del af sagfremstillingens samlede materiale.

Materiale til Sundhedsstyrelsen

Der arbejdes på, at Sundhedsstyrelsen senest den 1. juni 2009 modtager følgende:

- Ét ansøgningsskema for hvert enkelt speciale
- Bilag 1, som er en samlet oversigt over placering af alle specialer på hoved- regions- og højt specialiseret niveau, angivet ved afkrydsning.
- Bilag 2a, som for hvert speciale giver et overblik over, på hvilke offentlige hospitaler i Region Midtjylland, de konkrete regionsfunktioner og højt specialiserede funktioner søges placeret, enten som selvstændig funktion eller i et formaliseret samarbejde (FS).
- Bilag 2b, som for hvert speciale og fordelt på hospitalsmatrikel, tilkendegiver opfyldelse af krav til funktionerne, herunder krav til udstyr, antal speciallæger, assistance fra øvrige specialer, forventede antal procedurer mv.
- Et notat, der over for Sundhedsstyrelsen tilkendegiver Region Midtjyllands tilgang til ansøgningsmaterialet, grundliggende forhold og overvejelser samt forventning om inddragelse og dialog forud for Sundhedsstyrelsens afgørelser vedrørende placering af funktioner.
- "Rammeaftale om samarbejde om specialeplanlægning mellem Region Nordjylland og Region Midtjylland".