

# Eftirfylgni: Þjónustusamningar við öldrunarheimili

## Niðurstaða

Ríkisendurskoðun ítrekar ekki ábendingar sínar til velferðarráðuneytis frá árinu 2013 um að gera þurfi þjónustusamninga við öll öldrunarheimili og efla eftirlit með þjónustu þeirra og rekstri. Samningagerð við hjúkrunarheimili og eftirlit með þjónustu þeirra og rekstri eru nú lögbundin verkefni Sjúkratrygginga Íslands. Samkvæmt upplýsingum frá þeirri stofnun liggja fyrir drög að rammamningi við hjúkrunarheimili sem sinna öldrunarþjónustu. Áætlað er að þeim samningum verði lokið fyrir gerð fjárlaga 2017. Ríkisendurskoðun bendir þó á að samningagerðin hefur gengið of hægt og að nú eru einungis í gildi þjónustusamningar við 7 af 74 öldrunarstofnunum í landinu. Mikilvægt er að hraða þessari vinnu.

## Fyrri úttektir Ríkisendurskoðunar

Í skýrslunni [Skuldbindandi samningar 2. Velferðarráðuneyti](#) (desember 2011) kom fram að velferðarráðuneyti hefði þá aðeins gert þjónustusamninga við örfá öldrunarheimili. Auk þess voru sumir samninganna útrunnir þótt enn væri greitt samkvæmt þeim. Ríkisendurskoðun fylgdi málinu eftir tveimur árum síðar og birti niðurstöður sínar í skýrslunni [Ábending frá Ríkisendurskoðun. Þjónustusamningar við öldrunarheimili](#) (maí 2013). Þar kom m.a. fram að aðeins væru til þjónustusamningar fyrir um 11% öldrunarheimila á landinu, þ.e. 8 af 73.

## Ábendingar Ríkisendurskoðunar 2013

Ríkisendurskoðun benti velferðarráðuneyti á að því bæri að gera þjónustusamninga við öll öldrunarheimili til að öðlast betri yfirsýn og bæta stjórnun sína á málaflokknum. Ríkisendurskoðun hvatti ráðuneytið einnig til að efla eftirlit sitt með þjónustu og rekstri öldrunarheimila til að tryggja að þessir þættir væru í samræmi við samninga þar um og þær þarfir sem forsendur daggjalda gerðu ráð fyrir.

Í viðbrögðum sínum frá árinu 2013 tók velferðarráðuneyti undir mikilvægi þess að gera þjónustusamninga við öldrunarstofnanir og gat þess að unnið væri að samningagerð við þær í tengslum við undirbúning á yfirfærslu öldrunarþjónustu til sveitarfélaga. Ráðuneyti tók einnig undir að efla þyrfti eftirlitsþátt þess með þjónustu öldrunarheimila. Á vegum ráðuneytisins væri unnið að endurskoðun ýmissa

eftirlitsþátta með velferðarþjónustu með það að markmiði að styrkja og samhæfa velferðareftirlitið. Þá vonaðist ráðuneytið eftir að tillaga um sameiningu eftirlitsþátta hjá Embætti landlæknis næði fram að ganga og að viðbótarfjármagn fengist til að efla velferðareftirlit, m.a. með þjónustu öldrunarstofnana.

Í [álit](#) sínu um skýrslu Ríkisendurskoðunar áréttuði stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis mikilvægi þess að vanda til verka við samningagerð og gagnrýndi að ekki hefði verið gripið fyrir til markvissra aðgerða til að mæta ábendingum Ríkisendurskoðunar. Nefndin taldi brýnt að úrbótum lyki sem fyrst án þess að dregið yrði úr faglegum kröfum.

## Eftirfylgni Ríkisendurskoðunar 2016

Í svari velferðarráðuneytis í janúar 2016 við því hvort það hefði brugðist við ábendingum Ríkisendurskoðunar frá 2013 kom fram að yfirfærslu öldrunarþjónustu til sveitarfélaga hefði verið frestað um óákveðinn tíma. Auk þess hefði samningagerð við hjúkrunarheimili flust frá ráðuneytinu til Sjúkratrygginga Íslands frá og með 1. janúar 2015 við fullgildingu laga nr. 112/2008 um sjúkratryggingar. Þá kom fram að umbætur á eftirliti með þjónustu og rekstri öldrunarstofnanna væru viðvarandi verkefni ráðuneytisins. Hluti greiningar á rekstri og þjónustu hjúkrunarheimila og eftirlit væru nú á starfssviði Sjúkratrygginga. Áform um að sameina margvíslega eftirlitsþætti velferðarþjónustunnar hjá Embætti landlæknis hefðu ekki gengið eftir en embættið sinnti áfram faglegu eftirliti með öldrunarstofnunum innan gildandi fjárhagsramma hverju sinni.

Með lögum nr. 112/2008 um sjúkratryggingar var skilið á milli heilbrigðisþjónustu við aldraða og almennrar öldrunarþjónustu en hvor tveggja er á forræði heilbrigðisráðherra. Við fullgildingu laganna komu m.a. til framkvæmda ákvæði IV. kafla um samninga um heilbrigðisþjónustu. Með gildistöku laga nr. 130/2015 um breytingu á ýmsum lögum voru Sjúkratryggingum veittar skýrar heimildir til að semja heildstætt við öldrunarstofnanir um hjúkrunar-, dvalar- og dagdvalarrými fyrir aldraða. Þá var tryggt með 12. gr. laganna að ef ekki næðust samningar við stofnanir fyrir aldraða væri Sjúkratryggingum heimilt að gefa út

gjaldskrá um endurgjald fyrir veitta þjónustu stofnana meðan unnið væri að samningagerð.

Samkvæmt upplýsingum frá Sjúkratryggingum frá 15. febrúar 2016 stóðu samningaviðræður þá yfir með viku- legum fundum aðila frá Samtökum fyrirtækja í velferðar- þjónustu og fulltrúum sveitarfélaga. Drög höfðu verið gerð að viðræðuáætlunum næstu mánaða og áttu allir rekstraraðilar sem reka hjúkrunarheimili, dvalarheimili eða dagdvöl aðild að viðræðunum utan Sóltúns og Vífils- staða. Sóltún væri með samning við ríkið og Vífilsstaðir fá fasta fjárveitingu skv. ákvörðun velferðarráðuneytis. Einnig kom fram að aukið eftirlit og gæði þjónustunnar væru meðal helstu áherslna samninganna.

Drög að rammasamningi milli Sjúkratrygginga Íslands og hjúkrunarheimila um þjónustu hjúkrunarheimila utan stofnana ríkisins hefðu verið send til velferðarráðuneytis 4. desember 2015 ásamt gæða- og þarfalýsingu. Sjúkra- tryggingar áætli að ljúka samningunum við þau 44 hjúkr- unarheimili sem eru á fjárlagalið 08-403 áður en fjárlaga- gerð ársins 2017 lýkur. Þá séu uppi hugmyndir um að út- búa sérstakan rammasamning við þau heimili sem einung- is bjóða upp á dagdvöl og að samið verði sérstaklega við Dvalarheimilið Fell sem eingöngu býður upp á dvalarrými.

Samkvæmt athugun Ríkisendurskoðunar hafa framlög ríkissjóðs til reksturs öldrunarheimila aukist um 6 ma.kr. frá 2013, þ.e. um 27%. Samkvæmt ríkisreikningi var fram- lagið tæplega 22,0 ma.kr. árið 2013 en hækkaði í 24,7 ma.kr. 2014. Í fjárlögum 2015 var framlagið 25,7 ma.kr. og er gert ráð fyrir 28,0 ma.kr. framlagi árið 2016.

Í febrúar 2016 veittu 95 stofnanir á landinu þjónustu í rýmum fyrir aldraða.<sup>1</sup> Þar af voru 74 stofnanir reknar af öðrum en ríkinu og bjóða 28 þeirra aðeins upp á dag- dvalarrými. Einungis voru í gildi 7 þjónustusamningar við þessar 74 stofnanir, þ.e. við 9,5% þeirra. Þar af renna þrír samningar út árið 2016 og einn í lok árs 2017.

Þjónustusamningar við öldrunarheimili*		
Öldrunarheimili	Gildir frá	Gildir til
Mörkin, Reykjavík	18.6.2010	17.6.2016
Hjúkrunarheimilið Bolungarvík	15.12.2015	31.12.2016
Öldrunarþjónusta, Hornafjörður	1.1.2013	31.12.2016
Hrafnista, Reykjavík	1.3.2015	31.12.2017
Hrafnista, Kópavogi	19.3.2010	18.3.2020
Hamrar, Mosfellsbæ	27.6.2013	30.6.2023
Sóltún, Reykjavík	28.4.2000	27.4.2027

\*Heimild: Velferðarráðuneyti

Ríkisendurskoðun fagnar því að unnið sé að gerð ramma- samnings við hjúkrunarheimili um öldrunarþjónustu á grundvelli gæða- og þjónustulýsingar. Stofnunin hvetur velferðarráðuneyti og Sjúkratryggingar þó til að ljúka samningagerðinni sem fyrst og sjá til þess að samningar verði gerðir við þær öldrunarstofnanir sem bjóða hjúkrun- ar-, dvalar- eða dagdvalarrými fyrir aldraða, líkt og heimild er fyrir í 24. gr. laga nr. 112/2008 um sjúkratryggingar. Þó að nýtt lagaákvæði heimili Sjúkratryggingum að gefa út gjaldskrá um endurgjald til bráðabirgða á meðan samn- ingar eru lausir ætti það fyrirkomulag að heyra til undan- tekningar frekar en reglu.

## Um úttektina

Í samræmi við staðla Alþjóðasamtaka ríkisendurskoðana um stjórnsýsluendurskoðun (ISSAI 300 og ISSAI 3000) fylgir Ríkisendurskoðun úttektarskýrslum sínum jafnan eftir með sjálfstæðri athugun á því hvort og þá hvernig brugðist hafi verið við ábendingum þeirra. Slík eftirfylgni fer fram um það bil þremur árum eftir útgáfu skýrslna og leggur stofn- unin þar megináherslu á að kanna hvort þeir annmarkar eða veikleikar sem hún vakti athygli á séu enn fyrir hendi.

Velferðarráðuneyti og Sjúkratryggingar Íslands fengu drög að þessari eftirfylgniskýrslu til umsagnar og þakkar Ríkis- endurskoðun þeim fyrir aðstoð og upplýsingar við gerð hennar.

<sup>1</sup> Þá eru talin hjúkrunar-, dvalar- og dagdvalarrými. Dvalar- og dagdvalarrými eru einungis ætluð þeim sem hafa náð 67 ára aldri en nýta má hjúkrunar- rými til að veita yngri einstaklingum hjúkrunarþjónustu þarfnist þeir hennar.