



SUNDHEDSMINISTERIET

NOTAT

Opfølgning på udmøntning af 600 mio. kr. til psykiatrien fra Aftale om finansloven for 2020

Der følges op på hvordan udmøntningen af Finanslovsmidlerne på 600 mio. kr. til psykiatrien er afspejlet i regionernes prioritering og kapaciteten i psykiatrien.

Regeringen blev sammen med de øvrige aftalepartier i Aftale om finansloven for 2020 enige om at styrke psykiatrien med 600 mio. kr. årligt fra 2020 og frem. Der er i aftalen enighed om, at udmøntningen af finanslovsmidlerne skal afspejles i bedre normeringer og en øget kapacitet til gavn for patienterne. Det er hensigten at en forbedret kapacitet med flere hænder kan medvirke til at nedbringe brugen af tvang samt styrke behandlingskvaliteten i psykiatrien.

Som en del af udmøntningsaftalen mellem regeringen og Danske Regioner er det aftalt, at der årligt skal følges op på aftalen ved at følge udviklingen inden for fire indikatorer. Indeværende notat udgør første årlige opfølgning for 2021.

Der følges op på følgende overordnede indikatorer for kapaciteten og kvaliteten af psykiatrien, som finanslovsmidlerne er tiltænkt at komme til gavn:

- Udviklingen i antallet af sengepladser i psykiatrien, herunder i retspsykiatrien
- Udgiftsniveauet på psykiatriområdet
- Udviklingen i antallet af genindlæggelser
- Udviklingen i anvendelsen af tvang i psykiatrien

Mens de første to indikatorer særligt kan anvendes til at følge op på den kapacitetsmæssige udvikling og den økonomiske prioritering af psykiatrien anvendes de to sidste indikatorer som et mål for kvaliteten af den behandling, der gives i psykiatrien.

Sundhedsministeriet, Finansministeriet og Danske Regioner er blevet enige om, at omsætte disse til 8 konkrete indikatorer, hvor flere af disse tager udgangspunkt i eksisterende indikatorer og opgørelser fra Sundhedsdatastyrelsen og Danmarks Statistik. Dette sigter mod både at sikre en vis armslængde ift. opgørelsesmetode samt for at fremme genkendelighed og gennemskuelse for stat og regioner. Hver af disse beskrives i flere detaljer i opgørelsen for hver af de overordnede indikatorer nedenfor.

Der bør i tolkningen af udviklingen for en række af indikatorerne særligt tages forbehold for, at denne første opfølgning omfatter en periode, hvor der har været en relativ kort, begrænset periode til at finde konkret anvendelse for midlerne i. Det tager forventeligt længere tid før en øget prioritering og opnormering kan få gennemslag i forhold til opfølgningsskemaerne for øget anlægs- og sengekapaцитet og kvalitet i psykiatrien. Dette forbehold gør sig altså særligt gældende for tolkningen af kvalitetsindikatorerne, hvor det dog fortsat er centralt at regionerne vedholder fokus på at sikre en høj kvalitet af den psykiatriske behandling, som minimerer akutte genindlæggelser samt anvendelsen af tvangsforanstaltninger.

Dertil kommer, at der i opfølgningen for 2020 bør tages forbehold for at psykiatrien såvel som det øvrige sundhedsvæsen i 2020 har været præget af COVID-19. COVID-19 epidemien har for regionerne udgjort et uforudsigeligt stød både i forhold til befolkningens somatiske og psykiatriske sygdomme samt i forhold til hvornår man lader sig indlægge.

Indikatorerne er opgjort regionsvis og for hele landet, mens opfølgningen for indikatorerne betragtes på landsplan idet aftalen udgør en samlet aftale for regionerne under ét.

1. Antal sengepladser i psykiatrien

Til opfølgning på udviklingen i antallet af sengepladser i psykiatrien tages tre mål i betragtning; 1) Implementeringsplaner for etablering af flere psykiatriske sengepladser, 2) Antal sundhedsfagligt personale ansat i psykiatrien samt 3) Antal normerede sengepladser i psykiatrien

En del af finanslovsmidlerne udmøntes til anlægsinvesteringer og det tager derfor tid, inden det slår igennem som sengepladser, der kan indgå i afdelingernes normeringer. Det er derfor vurderet, at der for at give et mere fyldestgørende billede af udviklingen i antallet af sengepladser i psykiatrien, at der både skeles til de konkrete planer for kapacitetsopbygningen, men samtidig afdækkes om der er en igangværende opnormering af hhv. personale i psykiatrien og de normerede sengepladser.

Indikatoren for antal patientrettet personale inddrages for at indfange den kapacitetsopbygning, som ikke afhænger af gennemførelse af anlægsinvesteringer. Samtidig fremgår det af aftaleteksten, at midlerne i overvejende grad skal styrke kapaciteten gennem mere personale.

1.a) Opfølgning på anlægsplaner for etablering og udvidelse af antallet af sengepladser herunder retspsykiatriske pladser

Danske Regioner har til denne opfølgning indsamlet indberetninger fra regionerne om deres planer for etablering og udvidelse af sengepladser i psykiatrien.

Samtlige regioner har planer om at anvende finanslovsmidlerne til at udvide antallet af sengepladser i psykiatrien og særligt i retspsykiatrien. Tillige har flere regioner til Danske Regioner indberettet, at de planlægger også at omsætte nogle af de øgede driftsmidler til udvidelse af sengepladskapaciteten.

Samtidig planlægger regionerne også at anvende midlerne til at forbedre kvaliteten af de eksisterende afsnit i Region Syddanmark fx ved etablering af et fælles somatisk og psykiatrisk spiseforstyrrelsesafsnit på OUH, mens Region Hovedstaden tilføjer flere midler til igangværende projekt for Ny Psykiatri Bispebjerg.

- . / . På baggrund af Danske Regioners redegørelse vurderes det, at finanslovsmidlerne er med til at finansiere omkring 110 nye sengepladser i psykiatrien, hvoraf 66 er på retspsykiatriske afsnit.

1.b) Opfølgning på antal personale i psykiatrien

Der er ved udgangen af 2020 ansat cirka 12.450 fuldtidspersoner på psykiatriske sygehuse/afdelinger, hvilket er en stigning på ca. 360 fuldtidsbeskæftigede svarende til 3 pct. i forhold til 2019, jf. tabel 1.

	2019	2020	Udvikling, antal fuldtidsbesk.
Region Nordjylland	1.026	1.052	26
Region Midtjylland	2.537	2.644	107
Region Syddanmark	2.528	2.605	77
Region Hovedstaden	4.497	4.564	67
Region Sjælland	1.507	1.587	80
Hele landet	12.096	12.452	357

Anm.: Personale med patientrettede funktioner dækker over læger, sygeplejersker, farmaceuter, psykomotoriske-, ergo- og fysioterapeuter, kliniske diætister, plejehjemsassistenter, social- og sundhedsassistenter samt -hjælpere, øvrigt plejepersonale, psykologer, pædagogisk personale, socialrådgivere, lægesekretærer og portører.

Kilde: Sundhedsdatastyrelsen på baggrund af KRL

Stigningen i antallet af personale med patientrettede funktioner dækker over en stigning i samtlige personalegrupper, hvor der særligt er beskæftiget flere læger og sygeplejersker i psykiatrien.

1.c) Antal normerede sengepladser i psykiatrien

De er siden 2019 sket en stigning fra 3.098 til 3.141 normerede sengepladser på landsets psykiatriske afdelinger, jf. tabel 2. Stigningen på 43 normede sengepladser svarer til en forøgelse på 1,3 pct.

Tabel 2
Antal normerede sengepladser på psykiatriske afdelinger, ultimo året

	2019	2020	Udvikling
Region Nordjylland	270	266	-4
Region Midtjylland	536	534	-2
Region Syddanmark	581	613	32
Region Hovedstaden	1.175	1.194	19
Region Sjælland	536	534	-2
Hele landet	3.098	3.141	43

Kilde: Sundhedsdatastyrelsen

Omsætning af finanslovsmidlerne til en øget kapacitet i psykiatrien skal således både ses i lyset af de planlagte anlægsprojekter for etablering af nye sengepladser og en samtidig opnormering af patientrettet personale og sengepladser på de psykiatriske afdelinger.

2. Udgiftsniveauet på psykiatriområdet

For regnskab 2020 har regionerne anvendt 369 mio. kr. mere til psykiatrien i sammenligning med 2019, jf. tabel 3.

Tabel 3
Afholdte driftsudgifter vedr. psykiatriske sygehuse, mio. kr., 2020-pl

	2019	2020	Udvikling
Region Nordjylland	718	762	44
Region Midtjylland	1.713	1.826	113
Region Syddanmark	1.927	1.964	37
Region Hovedstaden	3.186	3.296	110
Region Sjælland	1.316	1.382	66
Hele landet	8.860	9.229	369

Anm.: Regnskab 2019 er korrigeret for opgaveændringer og tekniske justeringer.

Kilde: Danmark Statistik samt indberetning fra Danske Regioner

Regionerne har således fundet anvendelse for langt de fleste af de tilførte driftsmidler på 450 mio. kr. i 2020. Mindreforbruget ift. de udmøntede driftsmidler skal ifølge Danske Regioner ses i lyset af at udmøntningsaftalen først blev indgået i maj 2020, hvilket har betydet et flere regionale prioriteringer kun har fået halvårsvirkning.

Der er forudsat et driftsløft på mindst 450 mio.kr. fra budget 2020 til 2021 som følge af udmøntningen af finanslovaftale for 2020. Det fremgår af tabel 4 at regionerne har budgetteret 515 mio. kr. yderligere til psykiatrien i forhold til budget 2020.

Tabel 4
Budgetterede driftsudgifter vedr. psykiatriske sygehuse, mio. kr., 2021-pl

	2020	2021	Ændring
Region Nordjylland	765	810	44
Region Midtjylland	1.790	1.877	87
Region Syddanmark	1.972	2.093	120
Region Hovedstaden	3.356	3.544	188
Region Sjælland	1.329	1.405	76
Hele landet	9.213	9.728	515

Anm.: Budget 2020 er korrigeret for PL-rul samt tekniske justeringer vedr. opgaveflytninger i regionerne samt psykiatriens andel af IT og administration.

Kilde: Danmark Statistik samt indberetning fra Danske Regioner

3. Udvikling i andel akutte genindlæggelser i psykiatrien

Der er overordnet set sket en stigning i andelen af akutte genindlæggelser i psykiatrien fra 2019 til 2020, *jf. tabel 5*. Dette kan tyde på at det er centralt, at regionerne i samarbejde med kommunerne fremadrettet vedholder et fokus på at nedbringe andelen af akutte genindlæggelser, hvor dette er muligt. Dog må der for denne opgørelse, som nævnt indledningsvis, tages forbehold for at kapacitets- og normeringsforbedringer tager tid for at slå igennem i behandlingskvaliteten. Samtidig må data for udviklingen fra 2019 til 2020 tolkes varsomt idet omlægningen til LPR3 har påvirket data for perioden, samt at COVID-19 har betydet en væsentlig aktivitetsnedgang i psykiatrien i 2020.

Tabel 5
Andel akutte genindlæggelser (inden for 30 dage) i psykiatrien

	2019	2020	Udvikling, pct.-point
Region Nordjylland	17,4	16,9	-0,5
Region Midtjylland	23,3	25,6	2,3
Region Syddanmark	21,4	21,3	0,0
Region Hovedstaden	22,9	23,8	0,9
Region Sjælland	21,4	22,8	1,4
Hele landet	22,2	23,2	0,9

Anm.: Der er databrud i 2019 grundet overgang til en nye version af Landspatientregistret (LPR3) og sammenligninger på tværs af årene før og efter skal foretages med ekstra varsomhed.

Kilde: Sundhedsdatastyrelsen

4. Anvendelse af tvang i psykiatrien

Til opfølgning på udviklingen i anvendelsen af tvang i psykiatrien indgår to mål for anvendelsen af tvang i psykiatrien; andel og antal af indlagte personer, der berøres af en tvangsforanstaltning.

Begge indikatorer inddrages, fordi andelen af indlagte, som berøres af en tvangsforanstaltning, vil påvirkes i nedadgående retning helt mekanisk, hvis en øget kapacitet i psykiatrien medfører, at personer, som ikke tidligere er

blevet indlagt, indlægges. Betragtes andelen alene vil en udvikling heri således ikke nødvendigvis afspejle, at der anvendes mindre tvang. For at vurdere om der sker en reel reduktion i anvendelsen af tvang i psykiatrien suppleres der derfor med udviklingen i antallet af indlagte personer, der berøres af en tvangsforanstaltning.

Indikatorer 4a) Andel personer berørt af tvangsforanstaltning i forhold til antal indlagte og 4b: Antal personer berørt af tvangsforanstaltning

Der er sket stigning i andelen af personer berørt af tvangsforanstaltninger på 0,9 procentpoint i 2020 i forhold til 2019, jf. tabel 6.

Tabel 6			
Udvikling i andel personer berørt af en tvangsforanstaltning i forhold til antal indlagte			
	2019	2020	Udvikling, pct.-point
Region Nordjylland	25,7	26,8	1,1
Region Midtjylland	24,8	25,1	0,3
Region Syddanmark	19,1	20,3	1,2
Region Hovedstaden	23,0	24,2	1,2
Region Sjælland	21,7	20,9	-0,8
Hele landet	22,3	23,2	0,9

Anm.: Der er databrud i 2019 grundet overgang til en nye version af Landspatientregistret (LPR3) og sammenligninger på tværs af årene før og efter skal foretages med ekstra varsomhed.

Kilde: Sundhedsdatastyrelsen

Samtidig er antallet af personer berørt af en tvangsforanstaltning også steget fra 2019 til 2020 idet sammenlagt 119 flere personer har været berørt i 2020, jf. tabel 7.

Tabel 7			
Udvikling i antal personer berørt af en tvangsforanstaltning			
	2019	2020	Udvikling, antal personer
Region Nordjylland	584	603	19
Region Midtjylland	1.186	1.236	50
Region Syddanmark	1.326	1.310	-16
Region Hovedstaden	2.253	2.342	89
Region Sjælland	894	849	-45
Hele landet	6.068	6.187	119

Kilde: Sundhedsdatastyrelsen

Samlet set kan det konstateres, at der har været en stigning i anvendelsen af tvang på de psykiatriske afdelinger. I nærværende belysning er ikke taget stilling til om udviklingen kan skyldes gennemslag i ændring i typen af anvendte tvangsforanstaltninger. I Sundhedsstyrelsens 'Monitorering af tvang i psykiatrien'

for 2020 beskrives dog en nedgang i anvendelsen af bæltefiksering, men en stigning i bl.a. anvendelse af akut beroligende medicin samt fastholdelse. Udviklingen kan tyde på at det er centralt, at regionerne fremadrettet vedholder et fokus på at nedbringe anvendelsen af tvangsforanstaltninger, hvor dette er muligt. Dog må der for denne opgørelse, som nævnt indledningsvis og ovenfor, tages forbehold for at kapacitets- og normeringsforbedringer tager tid for at slå igennem i behandlingskvaliteten. Samtidig må udviklingen fra 2019 til 2020 tolkes varsomt sfa. LPR3-omlægning og COVID-19.