

2019 年度医疗纠纷调解经费(购买服务) 项目绩效评价报告

为提高财政资金使用效益,合理配置公共财政资源,根据市委、市政府《关于全面推进预算绩效管理的实施方案》和《天津市市级财政项目支出绩效评价管理办法》(津财绩效[2020]12号)等文件要求,天津市财政局引入第三方专业机构成立了绩效评价组,于2020年9月—10月,对2019年度天津市司法局的“医疗纠纷调解经费(购买服务)”项目开展了绩效评价。该项目评价结果为87.77分,评价等级为“良”,有关情况如下。

一、项目基本情况

(一)项目背景

1. 项目立项依据

当前,人民群众不断增长的医疗服务需求与医疗服务能力、医疗保障水平的矛盾日益突出,医疗纠纷逐年增多,严重影响医院正常医疗秩序,影响社会和谐稳定。为预防和化解医疗纠纷,维护医疗秩序,最大限度地维护患者和医疗机构及其医务人员的合法权益,经市政府法制办牵头,多个部门参与调研论证,2009年1月1日,天津市政府以15号令的形式,颁布了全国第一个关于医疗纠纷处置的省级政府规章《天津市医疗纠纷处置办法》。《天津市医疗纠纷处置办法》于2009年2月1日起施行,天津市医疗纠纷人

人民调解委员会(以下简称“市医调委”)依据《天津市医疗纠纷处置办法》的规定设立。2014年11月28日,天津市第十六届人大常委会第十四次会议颁布了《天津市医疗纠纷处置条例》,于2015年1月1日起施行。《天津市医疗纠纷处置条例》进一步明确了天津市司法局(以下简称“市司法局”)和市医调委的法定职责。“司法行政部门应该依法加强对市医疗纠纷人民调解委员会的工作指导,促进医疗纠纷人民调解工作规范化建设。”“市医疗纠纷人民调解委员会是依法设立的调解医疗纠纷的群众性组织。负责本市行政区域内医疗纠纷的人民调解工作。”市司法局要求市医调委充分发挥人民调解组织的独特优势,严格执行“摸清事实、分清责任、依法赔偿”的调解程序。市司法局通过单一来源政府采购方式购买服务并签订《服务合同》,合同对市医调委调解流程做出了相应要求。

2. 项目实施主体

项目实施主体为市司法局。具体由市医调委负责实施。

(二)项目主要内容及目标

1. 项目主要内容

项目实施内容为对天津市的医疗纠纷进行人民调解。市医调委主要职责有以下六项:(1)调解医疗纠纷,防止医疗纠纷激化;(2)通过调解工作向医患双方当事人宣传有关法律、法规、规章和医学知识,引导医患双方当事人依据事实和相关法律、法规公平解决纠纷;(3)经调解解决的医疗纠纷,按照医患双方当事人要求,制

作书面调解协议；(4)向医患双方当事人提供医疗纠纷调解咨询；(5)向医疗机构提出防范医疗纠纷的意见、建议；(6)向政府有关部门反映医疗纠纷和调解工作的情况。

2. 项目绩效目标

项目 2019 年总体目标为：一是承接本市医疗纠纷，有效化解纠纷，防止纠纷激化，维护社会稳定；二是通过调解工作宣传法律、法规、规章和医学知识，引导医患双方当事人依据事实和法律公平解决纠纷，减少“医闹”情况；三是提高医疗纠纷调解成功率、时限内调结率和回访满意率。

《项目支出绩效目标表》设定的具体绩效指标为：

(1)设定的数量指标为医疗纠纷人民调解案件量 650 件。即年度内通过人民调解工作，调解完结医疗纠纷案件 650 件。

(2)设定的质量指标为调解成功率达到 87%。

(3)设定的回访满意度指标为 95%。

(三)项目资金情况

2019 年项目批复预算为 550 万元，市司法局实际收到该项目财政资金 550 万元，资金到位率为 100%，到位及时率为 100%。市司法局通过单一来源政府采购方式购买服务，合同金额为 550 万元，实际支付合同款 550 万元，预算执行率为 100%。

具体情况见表 1：

表 1 资金预算执行率情况表

单位:万元

资金计划 下达时间	资金计划 下达金额	实际到位 资金	资金到位率	实际支付 资金	预算执行率
2019 年	550	550	100%	550	100%
合计	550	550	100%	550	100%

二、绩效评价情况

(一)绩效评价方法

结合项目具体情况,本次绩效评价采用成本效益分析法、比较法及因素分析法等方法,从项目决策、项目过程、项目产出以及项目效益四个方面开展评价。评价组从 685 个已结案件中抽选了 111 个进行现场评价,抽查比例 16%。

(二)绩效评价结果

经过综合评价,医疗纠纷调解经费项目得分 87.77 分,评价等级为“良”。其中:项目决策 13 分、项目过程 18 分、项目产出 39.19 分、项目效益 17.58 分。

具体情况见表 2:

表 2 医疗纠纷调解经费(购买服务)项目绩效得分情况表

单位:分值

指标	项目决策	项目过程	项目产出	项目效益	合计
分值	17	23	40	20	100
得分	13	18	39.19	17.58	87.77
得分率	76.47%	78.26%	97.98%	87.90%	87.77%

评价结论:本项目立项依据充分、程序规范,采取的购买服务

方式可行,项目管理制度健全,执行较为规范,年度产出指标和效益指标基本实现。通过科学调解,有效化解医疗纠纷,防止医疗纠纷激化,医疗纠纷人民调解成为了我市医疗纠纷处理的主要渠道。项目发挥了为医院解决难题,维护患者合法权益,维护社会和谐稳定的作用。但是项目在绩效指标设定的全面性,预算编制科学性和资金分配合理性,资金使用规范性,项目执行过程管理和对患者回访、跟进调解协议履行情况方面还有进一步提升空间。

三、项目产出及绩效

(一)项目产出情况

2019年市医调委受理医疗纠纷案件765件,2019年调解完结685件,调解成功623件,调解成功率为90.95%;调解协议执行率为100%;回访满意度为95%。

(二)项目实现的效益

1. 以相对较低的赔偿额解决医疗纠纷

2019年患方索赔额20046.28万元,除以全年受理案件量765件,件均26.20万元;协议赔偿额4726.61万元,除以调解成功或化解的案件623件,件均赔偿额7.59万元,平均协议赔偿额明显低于患方索赔额。

2. 接待咨询来访次数和接待咨询中化解纠纷案件量有效提升

市医调委积极接待咨询,力争化解矛盾。市医调委2019年全年共接待咨询3759件,在接待咨询中化解矛盾42件;2018年全年共接待咨询2526件,在接待咨询中化解矛盾68件。市医调委

2019年接待咨询量比2018年接待咨询量增加1233件,2019年在接待咨询中化解矛盾量比2018年减少26件。

3. 社会影响力提升效果

(1) 人民调解已经成为化解医疗纠纷的主渠道

在天津市处置的医疗纠纷中,除医疗机构院内医患双方协商解决以外,人民调解占比已达到74%以上。人民调解已经成为化解医疗纠纷的主渠道,为解决医院难题,维护患者合法权益,维护社会和谐稳定做出了贡献。

(2) 市医调委受医患双方认可

2019年市医调委共收到患者、医疗机构赠送的锦旗和感谢信50余件。

(3) 市医调委加强宣传,提升医疗纠纷人民调解影响力

市医调委开展了总结宣传系列活动。一是在《法制日报》《今晚报》《天津政法报》、天津广播电视台等新闻媒体刊发市医调委事迹宣传报道;二是拍摄《砥砺前行辉煌十年》宣传片,编印《天津市医疗纠纷人民调解工作的实践与创新》纪念册,扩大医疗纠纷人民调解工作影响力;三是召开市医调委成立十周年经验总结座谈会;四是建立市医调委荣誉展室。

(4) 对市卫健委部署预防医疗纠纷工作和提高医疗服务机构的医疗水平起到了作用

市医调委总结调解过程中形成的医疗纠纷成因,进行系统分析,向市卫健委报送的医疗事故数据分析报告及医疗纠纷调解典

型案例成为市卫健委部署预防纠纷工作的重要依据和每季度举行的纠纷病例质量精准分析会的主要案源,对促进医疗机构改进医疗工作,积极预防医疗纠纷发挥了作用。

(5)推进了医疗纠纷人民调解工作规范化建设

市医调委在总结10年来科学调解医疗纠纷经验的基础上,在全国首创了《医疗纠纷人民调解工作指导手册》。同时,市医调委收录了2017年1月至2018年12月调解员调解的案例,编制了《医疗纠纷人民调解案例选编》,这些案例可以帮助提高医疗纠纷人民调解责任分析的专业性、科学性、公正性,也可以给全国同类的医疗纠纷调解起到示范指导作用。

4. 调解对象满意度

市医调委对医患双方的满意度回访一般是由调解员于签订调解协议的当日进行,医患双方在回访调查表上签字。市医调委于年末抽取部分医患双方当事人再次进行回访,回访满意度为95%。

四、存在的主要问题

(一)绩效指标设定不全面

绩效指标设定不够全面,未科学设定时效指标,无法全面体现项目的时效目标。《服务合同》对医疗纠纷人民调解规定了受理时限、调解时限,但未设定时限内受理率,时限内结案率等绩效指标。

(二)预算编制的科学性不足,项目资金分配不够合理

1. 预算编制的科学性不足

市司法局申报医疗纠纷调解经费项目资金时,向市财政局填报了《2019年项目备选申报表》,申报表中医疗纠纷调解经费项目预算680万元,预算未经科学论证,经费的测算依据不充分。

2. 项目资金分配不够合理

市医调委在制定2019年工作安排时,计划加大对外宣传,不断扩大和提升医疗纠纷人民调解的知晓率、影响力和公信力。而在经费分配中,没有考虑到业务宣传的需要,没有分配业务宣传费,资金分配考虑不全面,分配不够合理。

(三)项目过程管理待进一步提高

1. 案件受理时效、调解时效执行不到位,验收欠严谨

市医调委在执行项目过程中,部分案件未严格遵守受理时限、调解时限。评价发现,抽查的111份卷宗中,超过合同规定受理时限的共计14份,超过合同规定调解时限的1份。

市司法局对项目的验收报告中缺乏关于合同规定的医疗纠纷受理时限和调解时限完成情况的验收。

2. 调解案卷中部分文书书写欠严谨

市医调委调解案卷中部分文书书写欠严谨,如部分调解申请书、调解笔录存在无日期、日期书写错误的情况。

(四)现金使用规范性不足

市医调委2019年加油卡充值单批次超过500元时,未按照《天津市人民调解员协会财务管理规定(建议稿)》使用支票结算,而是使用现金支出,涉及金额共2.50万元。

(五)对患者回访、跟进调解协议履行情况落实力度不够

市医调委对医患双方的满意度回访一般是于签订调解协议的当日,由调解员进行回访,医患双方在回访调查表上签字。回访工作未完全执行《医疗纠纷人民调解工作指导手册》中规定的“通过回访掌握、检查调解协议的履行情况”,制度未能有效执行,未能通过回访对调解协议执行情况形成记录。

五、相关建议

(一)强化绩效管理观念,科学设定绩效指标

产出时效指标应根据项目实际情况科学设定。项目单位应按照国家全面预算绩效管理的要求,进一步增强绩效管理主体责任意识,科学设定绩效指标,建立合理的绩效指标体系,提升项目任务与相关绩效指标的匹配度。

(二)提高项目预算编制科学性和资金分配合理性

进一步提高预算编制的科学性,提升项目预算的准确性。分配资金时,充分考虑业务需要,合理分配项目资金。

(三)强化项目过程的管理

在受理时效和调解时效方面,在保证调解质量的同时,进一步提升受理时效和调解时效。同时加强对调解文书的书写、整理,进一步提高调解文书的规范性。

(四)加强现金使用规范性

严格执行单位的财务管理制度,规范现金的使用。

(五)加大回访患者、跟进调解协议履行情况的力度

建议市医调委注重对调解对象的跟踪和满意度调研,进一步扩大回访范围,记录回访结果。通过回访掌握、检查调解协议的履行情况,听取医患双方当事人的意见,巩固调解成果,及时发现和解决新出现的情况和问题,使矛盾纠纷得到有效的化解。