

Revisionsrapport

Granskning av patientnämnden

Landstinget i Jönköpings län

Februari 2010

Jean Odgaard, certifierad kommunal revisor

Torbjörn Bengtsson, certifierad kommunal revisor

2010-02-15

Jean Odgaard

Prosjektledare

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
1 Inledning	2
1.1 Bakgrund	2
1.2 Uppdrag och revisionsfråga.....	2
1.3 Metod och genomförande.....	3
2 Patientnämndens ansvarsområde	3
2.1 Lag om patientnämndsverksamhet	3
2.2 Reglemente	4
3 Granskningsresultat.....	4
3.1 Patientnämndens verksamhet	4
3.2 Förvaltningarnas arbete	7
4 Analys och revisionell bedömning.....	9
4.1 Analys.....	9
4.2 Revisionsfrågorna.....	10

Sammanfattning

På uppdrag av revisorerna inom Landstinget i Jönköpings län har Komrev inom PricewaterhouseCoopers genomfört en granskning av patientnämnden. Granskningen syftar till att bedöma om patientnämnden bedriver sin verksamhet på ett ändamålsenligt sätt och därigenom bidrar till kvalitetsutveckling inom hälso- och sjukvården.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Bedriver patientnämnden sin verksamhet på ett ändamålsenligt sätt?
- Vilken uppföljning genomförs av nämnden avseende förvaltningarnas åtgärder kopplat till patientnämndsärenden?
- Leder patientnämndens arbete till en kvalitetsutveckling inom landstingets förvaltningar?

Bedriver patientnämnden sin verksamhet på ett ändamålsenligt sätt?

Vi bedömer att enskilda patientnämndsärenden hanteras i enlighet med lag och reglemente, men att det finns brister i patientnämndens verksamhet. Vi noterar att antalet patientnämndsärenden har minskat under de senaste åren. Det är framförallt väldigt få patientnämndsärenden som är rapporterade från kommunerna. Det skulle kunna bero på att vårdens kvalitet och resultat har blivit bättre. Det kan också bero på att informationen om patientnämndens verksamhet inte har nått ut och att patienten vänder sig någon annanstans med sina synpunkter. Ett minskat antal patientnämndsärenden och variationen mellan olika förvaltningar tyder på att informationen om patientnämndens verksamhet idag inte når ut i tillräcklig utsträckning. Vidare pekar det på att informationsverksamheten om patientnämnden verksamhet är eftersatt inom landstinget. I det avseende är det därför tveksamt om nämnden lever upp till lagen som säger att nämnden ska hjälpa patienter att få den information de behöver för att kunna ta till vara sina intressen i hälso- och sjukvården. Granskningen visar också på brister när det gäller rutiner för handläggning av patientärenden, intern kontroll och nämndens eget förbättringsarbete.

Vilken uppföljning genomförs av nämnden avseende förvaltningarnas åtgärder kopplat till patientnämndsärenden? Leder patientnämndens arbete till en kvalitetsutveckling inom landstingets förvaltningar?

Nämnden genomför inte någon uppföljning beträffande förvaltningarnas åtgärder kopplat till patientnämndsärendena. Förvaltningsledningarna inom granskade sjukvårdsområden utövar själva ingen kontroll eller styrning över åtgärderna utan utgår från att ärendena hanteras korrekt på verksamhetsnivå. Erfarenheterna inom patientnämnden verksamhetsområde används således inte systematiskt för att utveckla och förbättra vården. Lagen säger att nämnden ska rapportera iakttagelser och avvikelser av betydelse

för patienterna till vårdgivare och vårdenheter. I detta avseende är det inte tillräckligt med den verksamhetsberättelse som avges.

När det gäller patientnämndsärenden ser vi att fokus finns på den enskilde patienten och inte systemet. Kommunikationen mellan förvaltning och nämnd och vice versa kan utvecklas. Vi bedömer att patientnämndens arbete leder till kvalitetsutveckling men kan förbättras.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Lagen om patientnämndsverksamhet anger bl.a. att nämnden, utifrån synpunkter och klagomål, skall stödja och hjälpa enskilda patienter och bidra till kvalitetsutvecklingen i hälso- och sjukvården. Nämnden behandlar ärenden från sjukvård, kommunal äldrevård, tandvård och privata vårdgivare som har vårdavtal med landstinget.

Patientnämndens bidrag till kartläggning av patienters besvikelser, frågor och tankar kring vården är unik eftersom patientnämnden tar emot patienters och anhörigas spontant framförda redogörelser. Nämnden är en instans till vilken patienter och anhöriga inte står i beroendeställning. Patienter och anhöriga kan ventilera situationen och få hjälp från patientnämnden att hitta kanaler för att föra fram erfarenheterna. Strävan är att aktuella problem ska lösas i samverkan med vården, att förtroendet återskapas och erfarenheterna kommer andra patienter till nytta.

Patienten kan också vända sig direkt till berörd förvaltning genom patientens direktkanal. Genom denna ges en möjlighet till dialog med någon ansvarig i vården för att försöka reda ut vad som hänt.

1.2 Uppdrag och revisionsfråga

På uppdrag av revisorerna inom Landstinget i Jönköpings län har Komrev inom PricewaterhouseCoopers genomfört en granskning av patientnämnden. Granskningen syftar till att bedöma om patientnämnden bedriver sin verksamhet på ett ändamålsenligt sätt och därigenom bidrar till kvalitetsutveckling inom hälso- och sjukvården.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Bedriver patientnämnden sin verksamhet på ett ändamålsenligt sätt?
- Vilken uppföljning genomförs av nämnden avseende förvaltningarnas åtgärder kopplat till patientnämndsärenden?

- Leder patientnämndens arbete till en kvalitetsutveckling inom landstingets förvaltningar?

Patientnämndens verksamhet kan utifrån lagstiftningen indelas i tre huvudprocesser; patientärenden, information och stödpersonsverksamhet. Då revisionsfrågorna tar sin utgångspunkt i handläggning av patientärenden ligger också rapportens fokus på denna process.

1.3 Metod och genomförande

Granskningen har avgränsats till att gälla patientnämnden, folktandvården samt två sjukvårdsområden. Granskning har skett av nämndens reglemente och verksamhetsberättelse. Intervjuer har genomförts med patientnämndens ordförande, vice ordförande och sekreterare. Vidare har intervjuer genomfört med chefsläkaren och informationschefen för Höglandets sjukvårdsområde, chefsläkaren för Jönköpings sjukvårdsområde samt utvecklingschefen inom Folktandvården.

Granskningen har genomförts av Jean Odgaard (projektledare) och Torbjörn Bengtsson från Komrev inom PricewaterhouseCoopers.

Rapporten har sakgranskats av berörda förtroendevalda och tjänstemän.

2 Patientnämndens ansvarsområde

2.1 Lag om patientnämndsverksamhet

Enligt lag om patientnämndsverksamhet, SFS 1998:1656, har nämnden till uppgift att stödja och hjälpa patienter inom:

- den hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen som bedrivs av landsting och kommun eller enligt avtal,
- den allmänna omvårdnad enligt socialtjänstlagen som ges i samband med sådan hälso- och sjukvård,
- den tandvård enligt tandvårdslagen som bedrivs av landsting.

Nämnden skall utifrån synpunkter och klagomål stödja och hjälpa enskilda patienter och bidra till kvalitetsutvecklingen i hälso- och sjukvården genom att:

- hjälpa patienter att få den information de behöver för att kunna ta till vara sina intressen i hälso- och sjukvården,
- främja kontakterna mellan patienter och vårdpersonal,
- hjälpa patienter att vända sig till rätt myndighet, samt

- rapportera iakttagelser och avvikelser av betydelse för patienterna till vårdgivare och vårdenheter.

Patientnämnden har också till uppgift att utse stödpersoner till patienter som vårdas enligt lag om psykiatrisk tvångsvård (1991:1128) LPT, Lag om rättspsykiatrisk vård (1991:1129) LRV, samt Smittskyddslag (2004:168). Patient som tvångsvårdas inom psykiatri eller som är isolerad enligt Smittskyddslagen har rätt att få en stödperson, som hjälper till i personliga och sociala frågor.

2.2 Reglemente

Ur "Arbetsordning för Landstingsfullmäktige" framgår Patientnämndens reglemente. I denna framgår, utöver lagstiftning, att nämnden årligen ska lämna redogörelse över patientnämndens verksamhet till Socialstyrelsen, landstingsfullmäktige och anslutna kommuner. I övrigt föreskrivs hur nämnden tillsätts och dess organisation.

3 Granskningsresultat

3.1 Patientnämndens verksamhet

Organisation

Patientnämnden har fem ordinarie ledamöter och lika många ersättare som utses av landstingsfullmäktige. Två handläggare och en assistent arbetar deltid med patientnämndsfrågor (sammanslaget motsvarande en heltidstjänst).

Ärendehantering

Ett patientärende som inkommer till Patientnämnden diarieförs och registreras i dokumentationsprogrammet "Vårdsynpunkter". Vanligtvis inkommer ärenden via telefon till nämndens sekreterare. Patientnämndens sekreterare finns tillgänglig kontorstid men har ingen särskild telefontid. Det finns alltid möjlighet att lämna meddelande via röstbrevlåda. Det finns också möjlighet att ta kontakt med patientnämnden via e-post. Handläggarens huvudfråga till anmälaren är alltid vilken målsättning anmälaren har med anmälan, denna målsättning styr sedan den vidare handläggningen.

I ärenden där anmälaren önskar återkoppling från vårdgivaren skickas en begäran om yttrande från handläggaren till den aktuella vårdgivaren. Svaret registreras i ärendet och patienten får ta del av svaret. Anmälaren får därefter en återkoppling. Återkopplingen sker via brev eller telefonkontakt. Handläggaren stämmer av om patienten är nöjd med svaret. Om patienten ej hör av sig avslutas ärendet.

Nämnden har under år 2009 haft sju sammanträden. Nämnden får alla ärenden som anmälningsärenden. Sekreteraren väljer vid varje sammanträde ut 3-4 ärenden som

föredras. Urvalet sker ofta i enlighet med patientens önskemål. Nämnden får ta del av alla ärenden oidentifierade. Intervjuade ledamöter uppges vara nöjda med hanteringen.

Ärenden 2009

Landstingets Patientnämnd har under 2009 haft 369 ärenden. Det är en minskning med 164 ärenden sedan år 2007. Antalet ärenden har varierat mellan åren.

År	2005	2006	2007	2008	2009
Antal ärenden	437	602	533	379	369

Tabell Patientnämndsärenden

Företrädare för nämnden har ingen direkt uppfattning om orsaken varför antalet ärenden minskar. Förekomsten av Patientens direktkanal innebär att många patienter vänder sig dit istället för patientnämnden. En positiv tolkning till ärendeminskningen kan vara att kvalitén har blivit bättre.

Ärendena fördelas per förvaltning enligt tabell nedan.

Förvaltning	2008	2009
Höglandets sjukvårdsområde	74	82
Jönköpings sjukvårdsområde	207	194
Värnamo sjukvårdsområde	46	46
Kommun	13	5
Privata vårdavtal	12	13
Tandvårdsförvaltning	12	20
Övrigt	15	9
Summa	379	369

Tabell Registrerade ärenden per förvaltning

Skillnaden mellan sjukvårdområdena uppges bero på att Jönköpings sjukvårdområde har flest antal patientbesök och därmed flest ärenden. Företrädare för nämnden anser att det är väldigt få ärenden som rapporteras från kommunerna.

Patientnämndens verksamhetsberättelse för år 2009 var vid granskningstillfället inte färdigställd varför uppgifterna kring vilka ärenden som förekommer avser år 2008 (se tabell nedan).

Ärendekategori	Summa	% andel	Män	Kvinnor	0-19 år	20-64 år	65-
Bemötande – kommunikation	71	19 %	32	39	14	37	20
Organisation, regler, resurser	118	31 %	55	63	14	68	36
Vård och behandling	184	48 %	70	114	20	114	50
Övrig	6	2 %	1	5	1	2	3
Summa	379		158	221	49	221	109

Tabell Registrerade ärenden per ärendekategori, kön och ålder

Ett ärende kan bestå av både bemötande- och behandlingsaspekter, men registreras bara som ett ärende. En tendens kring ärendeutveckling uppges vara att sjukvårdsklinikerna har svårt att leva upp till vårdgarantin och att klinikerna inte skriver ut en vårdgarantiremiss då tremånadersperioden har gått ut.

Information om patientnämnden finns i tidningen ”Landstingsnytt” som delas ut till alla hushåll i länet samt på landstingets hemsida. Broschyren ”Om du inte är nöjd med vården” finns tillgänglig i väntrum eller motsvarande. En särskild broschyr med information om patientnämnden har också tagits fram och skickats ut till alla verksamheter. Kommunernas MAS (medicinskt ansvarig sjuksköterska) har fått dessa distribuerade.

Det finns viss efterfrågan på informations/utbildningsinsatser rörande sekretess. Handläggaren önskar också komma ut och informera första linjens chefer. Detta har hittills inte skett beroende på resursbrist inom nämnden.

Verksamhetsberättelse upprättas årligen. Patientnämndens ordförande går igenom verksamhetsberättelsen på landstingsmötet.

Uppföljning och utvärdering

Handläggaren har en manuell förteckning över de ärenden som det skall skickas begäran om svar. Denna rutin uppges inte vara tillfredsställande och det händer att handläggaren riskerar att missa att följa upp svar.

Någon särskild återkoppling till förvaltningen förekommer inte. Nämnden gör heller ingen systematisk uppföljning av de åtgärder som förvaltningarna vidtar i de olika patientnämndsärendena.

Intern kontroll

Patientnämnden gör ingen direkt uppföljning av sin egen verksamhet. Det saknas en internkontrollrutin över verksamheten. Framförallt bedöms det finnas risk att handläggaren missar att följa upp ärenden. Det pågår ett arbete med att ta fram en flödesbeskrivning. Detta arbete kommer i sin tur att ligga till grund för upprättande av en internkontrollplan.

Stödpersonsverksamhet

Vid årsskiftet 2008/2009 hade åtta stödpersoner sammanlagt 13 uppdrag. Uppdraget som stödperson kan pågå under hela tvångsvårdstiden, inklusive utredningsprocessen vid rättspsykiatri eller annan tvångsvård enligt LPT¹, plus en förlängning av fyra veckor. Handläggaren har fått beslutanderätten om beslut avseende förordnande av stödperson. Handläggaren beskriver att stödpersonerna fungerar i huvudsak väl. Det kan dock ta lite för lång tid att få fram stödpersoner.

Kvalitetsutveckling

Handläggaren inom patientnämnden ingår i landstingets referensgrupp för patientsäkerhet och kan där vara en länk till övriga funktioner som arbetat med kvalitetsutveckling inom andra delar av landstinget. Nämnden arbetar inte aktivt med uppföljning och utvärdering för att få en ännu effektivare verksamhet.

Ledamöter inom Patientnämnden hävdar att nämndens arbete påverkar kvalitetsutvecklingen. Detta gäller särskilt bemötandefrågor. Ett förbättringsområde uppges vara att ytterligare medvetandegöra berörda verksamhetschefer om kvalitetsbrister. Om problem återkommer på flera ställen kan man begära särskild överläggning. När det funnits brister/frågor av mer principiell karaktär har landstingsstyrelsen kontaktats. Det har gällt uppskjutna operationer där patient tagit ledigt från arbetet och frågan har då gällt möjligheten att få ersättning för förlorad arbetsförtjänst.

3.2 Förvaltningarnas arbete

Patientens direktkanal

Genom Patientens direktkanal ges patienten en möjlighet till dialog med någon ansvarig i vården för att försöka reda ut vad som hänt. Önskar man klaga till en högre instans eller

¹ Lag om psykiatrisk tvångsvård (1991:1128).

lämna mer formella synpunkter kan patientens direktkanal hänvisa vidare. Patientens direktkanal kan kontaktas per telefon eller genom att fylla i ett formulär. I kontakten med landstinget måste man tala om vem man är men kan däremot vara anonym för den klinik eller enhet som man har synpunkter på. Väljer man att vara anonym kan inte någon utredning göras i det enskilda fallet.

Den som tar hand om synpunkterna för patientens direktkanal kontaktar patienten valfritt via e-post, brev, telefon eller genom ett personligt möte. Patientens direktkanal finns på länets tre sjukhus och inom Folktandvården men hjälper även till med frågor som rör vård på andra vårdenheter och med blanketter till patientförsäkring och till Hälso- och sjukvårdens ansvarnämnd, HSAN.

Direktkanalen hanteras av olika funktioner på de olika sjukvårdsområdena. I Jönköping är det den vårdadministrativa chefen, i Värnamo är det en PA-konsult medan uppgiften handhas av informatören på Högländsområdet. Inom tandvårdsförvaltningen är det utvecklingschefen som svarar för funktionen.

Det finns ingen direkt samverkan mellan Patientens direktkanal och Patientnämnden. De intervjuade uppger att det är vanligt förekommande att patienterna har kontakt med båda funktionerna.

Ärendehantering

Förvaltningarna har ingen egen organisation för ärendehantering utan patientnämndsärendet går direkt till berörd verksamhetschef utan att passera förvaltningsledningen. Förvaltningsledningen kan bli involverad i ett enskilt ärende, men har ingen särskild kontroll eller insyn över patientnämndsärendena i stort.

Inom Jönköpings sjukvårdsområde kontaktas patienten i den mån denne önskar kontakt. Verksamhetschefen träffar patienten för att efterhöra synpunkter. Därefter utreds ärendet. Vid behov sker en förnyad kontakt. Det specifika ärendet används som underlag för verksamhetens förbättringsarbete. Det beskrivs att patientnämndsärendena sinsemellan är olika och själva hanteringen kring dem unik. Många gånger vill patienten ha en förklaring eller bekräftelse av anmäld händelse. Efter utredning skriver verksamhetschefen ett svar till patientnämnden.

Patientnämndsärendena uppges leda till kvalitetsutveckling. Ärendet innebär att man stannar upp och reflekterar. Alla avvikelser fångas upp i klinikkens läroprocess. Förbättringsaktiviteterna sker på klinikknivå. Ett förbättringsområde uppges vara att i svaret till patientnämnden redogöra för vad verksamheten har lärt sig av händelsen.

Företrädare för Höglandsområdet ger en likartad beskrivning som ovan. Patientnämndsärendena uppges ha lett till att man har blivit mer ödmjuka för synpunkter kring framförallt bemötandefrågor.

Inom tandvårdförvaltningen är det relativt få ärenden som anmäls till patientnämnden. I de ärenden där patienten vill gå vidare kontaktas utvecklingschefen inom tandvårdsförvaltningen för vidare utredning av ärendet. Merparten av synpunktsärendena uppges tas direkt mellan patient och verksamhetschef. Utvecklingschefen kan inte ge exempel på något ärende som har lett till specifik kvalitetsutveckling inom förvaltningen. Flertalet ärenden uppges avse bemötande och information. Någon återkoppling till nämnden avseende vilka åtgärder som vidtas mot bakgrund av ärendet ges inte.

4 Analys och revisionell bedömning

4.1 Analys

Vi kan efter genomförd granskning konstatera att enskilda patientnämndsärenden hanteras i enlighet med lag och reglemente. Det finns dock en del brister i verksamheten som bör framhållas.

Vi noterar att antalet patientnämndsärenden har minskat under de senaste åren. Det är framförallt väldigt få patientnämndsärenden som är rapporterade från kommunerna. Det skulle kunna bero på att vårdens kvalitet och resultat har blivit bättre. Det kan också bero på att informationen om patientnämndens verksamhet inte har nått ut och att patienten vänder sig någon annanstans med sina synpunkter. Antalet anmälda ärenden och skillnaden mellan olika förvaltningar tyder på att informationsverksamheten är eftersatt. Det fåtal ärenden som rapporterats från kommunerna indikerar på ett betydande mörkertal. I det avseende är det tveksamt om nämnden lever upp till lagen som säger att nämnden ska hjälpa patienter att få den information de behöver för att kunna ta till vara sina intressen i hälso- och sjukvården.

Granskningen visar att nämnden och dess kansli har en del brister när det gäller rutiner för handläggning av patientärenden. Redovisningen av fördelningen mellan olika ärendekategorier är missvisande då man vid registreringen endast kan ange en kategori per ärende. Vi vet således egentligen inte hur stor andel av ärendena som rör exempelvis bemötande. Detta bör åtgärdas. Revisionen anser att telefontider för patientnämnden bör anges för att förtydliga den telefontillgänglighet som råder. Det finns brister i nämndens interna kontroll beträffande ärendehantering. Framförallt bedöms det finnas risk att handläggaren missar att följa upp patientnämndsärenden.

Vi konstaterar också att det inte pågår någon systematisk uppföljning och utvärdering av verksamheten inom nämnden. Det finns all anledning för patientnämnden att genomföra en uppföljning och utvärdering av vårdgivarnas synpunkter för att på så sätt ges ytterligare redskap att kunna styra verksamheten och åstadkomma ökad nytta i det lokala utvecklingsarbetet. Genom att efterfråga vårdgivarnas synpunkter kan patientnämnden i ännu högre grad medverka till att erfarenheterna inom patientnämndens verksamhetsområde används för att utveckla och förbättra vården.

Patientnämndsärendena är en del i landstingets totala synpunktshantering. Förvaltningarnas fokus och prioritet ligger i första hand på Patientens direktkanal. Det finns en risk att patientnämndsärendena inte systematiskt tas till vara på samma sätt.

Nämnden genomför inte någon uppföljning beträffande förvaltningarnas åtgärder kopplat till patientnämndsärendena. Förvaltningsledningarna inom granskade sjukvårdsområden utövar själva ingen kontroll eller styrning över åtgärderna utan utgår från att ärendena hanteras korrekt på verksamhetsnivå. Erfarenheterna inom patientnämndens verksamhetsområde används således inte systematiskt för att utveckla och förbättra vården. Lagen säger att nämnden ska rapportera iakttagelser och avvikelser av betydelse för patienterna till vårdgivare och vårdenheter. I detta avseende är det inte tillräckligt med den verksamhetsberättelse som avges.

Leder då patientnämndens arbete till en kvalitetsutveckling inom landstingets förvaltningar? Vi menar att det sker i viss utsträckning men kan förbättras. Revisionen konstaterar att för granskade förvaltningar är det svårt att koppla ihop gjorda förbättringar med ärenden som kommer just från patientnämnden. För vårdgivarna blir ärendena från patientnämnden ett ärende bland många. Arbetssättet att utreda, åtgärda och följa upp är detsamma för hantering av alla patientrelaterade ärenden oberoende av varifrån ärendet kommer. När det gäller patientnämndsärenden ser vi att fokus finns på den enskilde patienten och inte systemet. Kommunikationen mellan förvaltning och nämnd och vice versa kan utvecklas.

4.2 Revisionsfrågorna

Bedriver patientnämnden sin verksamhet på ett ändamålsenligt sätt?

Vi bedömer att enskilda patientnämndsärenden hanteras i enlighet med lag och reglemente, men att det finns brister i patientnämndens verksamhet. Ett minskat antal patientnämndsärenden och variationen mellan olika förvaltningar tyder på att informationen om patientnämndens verksamhet idag inte når ut i tillräcklig utsträckning. Vidare pekar det på att informationsverksamheten om patientnämndens verksamhet är eftersatt inom landstinget. Granskningen visar också på brister i när det gäller rutiner för handläggning av patientärenden, intern kontroll och nämndens eget förbättringsarbete.

Vilken uppföljning genomförs av nämnden avseende förvaltningarnas åtgärder kopplat till patientnämndsärenden? Leder patientnämndens arbete till en kvalitetsutveckling inom landstingets förvaltningar?

Vi bedömer att patientnämndens arbete leder till kvalitetsutveckling men kan förbättras. Nämnden utövar ingen uppföljning beträffande förvaltningarnas åtgärder kopplat till patientnämndsärendena. Erfarenheterna inom patientnämnden verksamhetsområde används således inte systematiskt för att utveckla och förbättra vården.