

Patienternas synpunkter som underlag för att utveckla hälso- och sjukvården

Patienternas synpunkter som underlag för att utveckla hälso- och sjukvården

Bakgrund

Landstingets revisorer ansvarar för att genomföra årlig granskning av landstingets samtliga verksamheter. Utifrån detta uppdrag och ansvar har landstingets revisorer utarbetat dokumentet ”Granskningsstrategi” i vilket beskrivs de områden som revisorerna främst ska fokusera på under innevarande mandatperiod. Utifrån granskningsstrategin gör revisorerna årligen en riskbedömning, som utgör underlag för en dokumenterad revisionsplan. I dokumentet ”Revisionsplan 2015” ingår bland annat en granskning av hur landstinget tillvaratar patienters synpunkter som underlag i syfte att utveckla hälso- och sjukvården.

Stort fokus läggs på utveckling av hälso- och sjukvårdens kvalitet, både på nationell nivå och inom landstinget i Värmland. En viktig del i kvalitetsutvecklingsarbetet är att engagera patienter, brukare och närstående. En del av detta är att tillvarata patienters, brukares och närståendes synpunkter, erfarenheter och upplevelser avseende vården.

I den landstingsplan som fullmäktige fastställt för år 2015 anges bland annat att den nya Patientlagen ställer högre krav på patienternas delaktighet i verksamheternas utvecklingsarbete. I landstingsplanen anges vidare att patienternas delaktighet ska fortsätta och förstärkas. Ett centralt begrepp i Landstingsplan 2015 är ”Förflyttat fokus” och en del av detta berör ett förflyttat fokus som intar patientens synsätt.

I Landstingsplan 2015 anges att landstingets mål under de senaste åren haft ett starkt patient- och kundfokus. Flerårsplanen 2013–2015 framhåller att patientens och närståendes erfarenheter ska tas tillvara och att sjukvården systematiskt ska dra lärdom av patienternas synpunkter, erfarenheter och upplevelser för att förbättra verksamheterna.

I flerårsplanen för 2013–2015 angav landstingsfullmäktige åtta uppdrag, som enligt Landstingsplan 2015 ska färdigställas under 2015. Ett av uppdragen är att stärka patienternas möjlighet till inflytande och delaktighet.

I det utvecklingsarbete som bedrivs inom hälso- och sjukvården har IT-system en stor betydelse för återkoppling och uppföljning. Systemen har dessutom en allt större betydelse för invånarnas och patienternas kommunikation och kontakter med vården.

Syfte

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma om patienternas synpunkter tas tillvara och används på ett strukturerat och ändamålsenligt sätt för att utveckla hälso- och sjukvården.

Granskningen ska ge svar på följande revisionsfrågor:

- Har landstingsstyrelsen fastställt riktlinjer och rutiner för hur synpunkter (beröm, klagomål och förbättringsförslag) på landstingets verksamheter ska samlas in och användas?
- Har landstingsstyrelsen vidtagit åtgärder i syfte att ge verksamheterna förutsättningar för att samla in patienternas synpunkter?
- Har landstingsstyrelsen vidtagit åtgärder i syfte att uppmuntra patienter, brukare och närstående att framföra synpunkter?
- Görs en systematisk bearbetning, analys och sammanställning av de synpunkter som samlats in?
- Används informationen i kvalitetsarbetet och verksamhetsutvecklingen?

Avgränsning

Granskningen omfattar landstingsstyrelsens beslut, åtgärder och arbete för att tillvarata patienters synpunkter.

Revisionskriterier

Granskningen har genomförts utifrån lagstiftning, nationella föreskrifter och riktlinjer samt landstingsfullmäktiges beslut.

- Hälso- och sjukvårdslagen, (1982:763)
- Patientlagen, (2014:821)
- Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade, (1993:387)
- Lag om patientnämndsverksamhet m.m., (1998:1656)
- Socialstyrelsens föreskrift, SOSFS 2011:9 Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.

Ansvarig nämnd

Landstingsstyrelsen är ansvarig nämnd för landstingets hälso- och sjukvård.

Metoder

Granskningen har genomförts genom granskning och analys av dokument samt intervjuer med tjänstemän inom berörda verksamheter såsom Patient och medborgarsstödsenheten (POMS), Patientsäkerhetsenheten samt företrädare för staben för verksamhet- och ledningsstöd.

Resultat

Lagar och styrdokument

Lagstiftning och föreskrifter

I grunden finns Hälso- och sjukvårdslagen som innehåller grundläggande bestämmelser för hälso- och sjukvården.

En lag med särskilt fokus på patienten är den nya Patientlagen som trädde i kraft 1 januari 2015. Syftet med lagen är att stärka och tydliggöra patientens ställning samt att främja patientens integritet, självbestämmande och delaktighet. Den nya patientlagen ger också en möjlighet att driva på utvecklingen och arbeta mer aktivt med nya arbetssätt, bemötande och kommunikation som ökar kvaliteten i mötet med patienten.

Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) syftar till att människor med funktionsnedsättningar ska få det stöd som behövs för att kunna leva ett så självständigt liv som möjligt. LSS är en så kallad rättighetslag. Det betyder att det går att kräva de rättigheter som finns i lagen i domstol. I lagen beskrivs vilka personer som omfattas av lagen och de delas in i så kallade personkretsar. Det finns tre personkretsar med olika bedömningsgrunder eller kriterier som ska vara uppfyllda för att man ska få stöd enligt LSS:

Enligt lag om patientnämndsverksamhet m.m. är det övergripande syftet med Patientnämndens arbete att hjälpa patienter och andra vårdtagare att få den information de behöver för att kunna tillvarata sina intressen i hälso- och sjukvården är att stärka patientens ställning i vården, dels i enskilda patientärenden, dels kollektivt genom uppmärksammande av förhållanden i vården som patienter upplever otillfredsställande.

Utöver lagstiftningen finns också flera olika föreskrifter och andra riktlinjer utfärdade av Socialstyrelsen. Det gäller framför allt Socialstyrelsens föreskrift om ledningssystem för kvalitetsarbete.

Beslut i landstingsfullmäktige

I Flerårsplan 2013-2015 och i landstingsplanen för år 2015 anges bland annat att patientens och närståendes erfarenheter ska tas tillvara och att sjukvården systematiskt ska dra lärdom av patienternas synpunkter, erfarenheter och upplevelser för att förbättra verksamheterna.

Landstingsfullmäktige har fastställt reglemente för patientnämnden. Av reglementet framgår att nämnden har till uppgift att stödja och hjälpa patienter inom den hälso- och sjukvård som bedrivs av landstinget eller enligt avtal med landstinget. I nämndens uppgifter ingår även att stödja och hjälpa patienter inom den hälso- och sjukvård som bedrivs av de kommuner med vilka samverkansavtal träffats samt inom den tandvård som bedrivs av landstinget.

Övriga styrdokument

Landstingsstyrelsen har fastställt ett vårdgivardirektiv för lex Maria som anger den politiska ledningens tolkning av hur landstinget ska uppfylla lagar, föreskrifter och andra författningar. Direktivet tydliggör ansvar och säkerställer att resurser finns i organisationen och omfattar hela eller delar av landstinget. I direktivet återfinns också en definition av allvarlig vårdskada respektive vårdskada.

Landstingsdirektören har fastställt en riktlinje med syfte att tydliggöra hälso- och sjukvårdens ansvar och ansvarsfördelning vad gäller rapportering av allvarliga vårdskador till Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Syftet är även att genom ett lärande förhindra att liknande allvarliga händelser inträffar.

Landstingsdirektören har fastställt en patientsäkerhetsstrategi där patientinvolvering är ett av fyra fokusområden. Patientinvolvering innebär att patienter och närstående involveras i patientsäkerhetsarbetet och att klagomål och synpunkter på vården systematiskt ska fångas in och utredas.

Landstingsdirektören har fastställt en rutin vid LSS-beslut. Av rutinen framgår att landstinget har ansvar för insatsen rådgivning och annat personligt stöd utifrån lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Rutinen anger att det innebär myndighetsutövning och att LSS-handläggarna, som är placerade på enheten för Patient- och medborgarservice, har delegation för beslut. Av rutinen framgår hur beslut och åtgärder ska dokumenteras, kvalitetssäkras samt den anmälningsskyldighet som gäller för handläggarna. Anmälningsskyldigheten innebär att om en handläggare uppmärksammar allvarliga missförhållanden ska detta genast anmälas till aktuell nämnd.

Patientsynpunkter

Av intervjuer och dokument framkommer att synpunkter och klagomål samlas in i flera olika sammanhang och med lite olika utgångspunkter. Det kan vara synpunkter som kommer fram i samband med formella klagomål exempelvis till patientnämnden, men det kan även vara synpunkter som framförs vid de möten som varje dag sker mellan patienter, anhöriga och vårdgivare.

De synpunkter som inkommer till landstinget ger ofta en bild av vad som fungerar eller inte fungerar inom landstingets verksamheter. Därmed torde synpunkter som analyserats och återförts till verksamheterna också utgöra ett viktigt underlag i verksamheternas kvalitetsutvecklingsarbete. Det är också viktigt att detta underlag, i aggregerad form, når landstingsledning och politiker.

Ett av de uppdrag som landstingsfullmäktige formulerade i Flerårsplan 2013-2015 var att ”Stärka patienternas möjlighet till inflytande och delaktighet”. Arbetet med uppdraget resulterade bland annat i skapandet av Experio Lab som är ett lärande projekt inom Landstinget i Värmland. Experio Labs uppdrag är att skapa ett möte mellan vård och design. I mötet utvecklas och delas kunskap, erfarenheter och färdigheter i syfte att öka patientnyttan och en hållbar verksamhetsutveckling. Projektet har delvis externfinansierats av innovationsmyndigheten Vinnova.

Inom Landstinget i Värmland har genomförts ett projekt av Patient- och medborgarsstödsenheten tillsammans med Handikappförbunden Värmland och Experio Lab. Utgångspunkten för projektet var de patient- och närståendebildningar (PNU) som genomförs i landstingets regi. PNU ska bidra till ett ömsesidigt lärande både mellan patienter och närstående, som får möjlighet att dela erfarenheter med andra i samma situation och från patienter och närstående till sjukvårdspersonal. Vårdpersonal får erfarenheter som de kan ta med tillbaka in i vårdarbetet och som kan leda till att vissa rutiner förbättras, t.ex. vad som är viktigt att informera om vid olika sjukdomar.

Syftet med projektet var att ta fram en återkopplingsmodell som gör det möjligt för verksamheterna att, i samband med att det genomförs PNU, fånga och förstå patienternas kunskaper och erfarenheter och omsätta dessa i konkreta förbättringar i vården. I projektbeskrivningen anges att landstinget idag inte har någon modell för att ta tillvara patienters och närståendes erfarenheter och kunskaper eller för att återkoppla dessa till verksamheterna. Återkopplingsmodellen, som projektet ska ta fram, ska vara ett verktyg för att samla in och omsätta patienternas kunskaper och erfarenheter till underlag för verksamhetsutveckling och kvalitetsarbete.

Projektet har presenterat ett förslag till en återkopplingsmodell och även angett alternativ för hur modellen ska kunna utvecklas för att senare implementeras. Projektet är ännu ej slutrapporterat.

I ett annat projekt, Brukarorienterad innovation genom innovationsgrupper i primärvård (BRINN) har ett tjugotal patienter deltagit i ett innovationsprojekt tillsammans med personal från Landstinget i Värmland och Centrum för tjänsteforskning på Karlstads Universitet.

Deltagarna i projektet arbetade i ”innovationsgrupper”. Det var dels grupper med endast patienter respektive grupper med endast landstingspersonal, dels grupper med en blandning av personal och patienter.

Tillsammans har grupperna tagit fram 178 idéer som sorterats in i fem kategorier; *tillgänglighet*, *fysisk miljö*, *patientupplevelse*, *kvalitet* samt *arbetsorganisation*. Syftet med de framtagna idéerna är

dels att de ska leda till utveckling av vården, dels att de ska ge en bild av hur patientinvolvering påverkar utvecklingsarbetet.

Nästa steg är att forskare på universitetet ska analysera resultatet i grupperna medan Landstinget tar med sig idéerna som framkommit och återkopplar dem till verksamheterna.

Ytterligare ett exempel på tillvaratagande av patientsynpunkter är ett samverkansprojekt ”Kroniskt engagerade”, som landstinget bedriver tillsammans med Landstinget Sörmland. Projektet finansieras av Socialdepartementet. I projektet har patienter, med kroniska diagnoser, och vårdpersonal gemensamt tagit fram förbättringsförslag avseende patienternas möte med vården. Förslagen testas och tanken är att de ska kunna implementeras inom fler verksamheter.

Patienters synpunkter fångas också in genom den nationella patientenkäten (NPE), som genomförs inom primärvården, den somatiska öppen- och slutenvården samt inom den psykiatriska öppen- och slutenvården vartannat år. Den nationella patientenkäten ger möjlighet till uppföljning, analys och jämförelse av hur patienter upplever omhändertagande och vård inom landstinget i Värmland.

Landstinget har från 4 maj 2015 inrättat ett så kallat Patientforum vid Centralsjukhuset i Karlstad. Patientforum finns i anslutning till sjukhusets huvudentré och ska vara en plats dit patienter och närstående kan gå för att ställa frågor, lämna synpunkter och få information som rör hälso- och sjukvården. Patientforum bemannas av personal från landstingets receptioner, sjukhusbiblioteket och patient- och medborgarstödsenheten.

Har landstingsstyrelsen fastställt riktlinjer och rutiner för hur synpunkter (beröm, klagomål och förbättringsförslag) på landstingets verksamheter ska samlas in och användas?

Lex Maria-ärenden uppstår när verksamheten/vårdgivaren själv anmäler om det inträffar en allvarlig vårdskada eller händelse som hade kunnat leda till allvarlig vårdskada eller sjukdom. Här finns både lagstiftning och interna styrdokument som anger hur ärenden ska hanteras och hur informationen ska kommuniceras för återkoppling till berörd verksamhet.

Landstinget har ansvar för insatsen rådgivning och annat personligt stöd utifrån LSS. Landstingets LSS-handläggare har delegation att fatta beslut i LSS-ärenden. Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade samt landstingets interna styrdokument avseende LSS reglerar och anger hur LSS-ärenden och inkomna synpunkter ska hanteras och kommuniceras.

För Patientnämnden finns ett fastställt reglemente. I patientnämndens uppgifter och ansvar ingår att förbättra kontakten mellan patient och personal inom sjukvården och tandvården, utreda missnöje med vården, dels när det gäller bemötande och information, dels i

vissa fall när det gäller felbehandling. Nämnden ska också informera om patientförsäkringen LÖF och läkemedelsförsäkringen LFF samt om möjligheten att vända sig till Inspektionen för vård och omsorg och andra myndigheter. Dessutom ingår i nämndens uppdrag att utse stödpersoner till patienter inom psykiatrisk tvångsvård. Det finns styrdokument för hur nämnden ska hantera sina ärenden.

Det finns dock inte något styrdokument ej heller rutiner/riktlinjer för hur de synpunkter som inkommer i andra än ovanstående sammanhang ska samlas in. Exempel på sådana synpunkter är de som framförs vid de möten som varje dag sker mellan patienter, anhöriga och vårdgivare i samband med att vård och behandling utförs.

Vår bedömning är att behovet av styrdokument när det gäller patientsynpunkter, som inkommer i samband med vård och behandling, bör övervägas.

Har landstingsstyrelsen vidtagit åtgärder i syfte att ge verksamheterna förutsättningar för att samla in patienternas synpunkter?

Landstingsstyrelsen har fastställt eller tillsett att det finns styrdokument för lex Maria, LSS-ärenden och Patientnämndsärenden. Utöver dessa styrdokument finns i vissa fall även lagstiftning, som bland annat anger hur patienters synpunkter ska samlas in. När det gäller de övriga synpunkter som inkommer till verksamheterna, exempelvis i samband med vård och behandling, saknas styrdokument.

Vår bedömning är att de styrdokument som finns för lex Maria, LSS-ärenden och Patientnämndsärenden motsvarar behoven för de nämnda ärendekategorierna.

Har landstingsstyrelsen vidtagit åtgärder i syfte att uppmuntra patienter, brukare och närstående att framföra synpunkter?

Vid landstingets vårdenheter, i väntrum och receptioner finns broschyrer och anslag avseende bland annat rådgivning och annat personligt stöd (LSS) samt Patientnämndens verksamhet. Dessutom finns information på landstingets hemsida, liv.se och på 1177 Vårdguiden.

Vår bedömning är att landstinget på flera olika sätt informerar patienter om möjligheter att lämna synpunkter. Det är dock viktigt att broschyrer, anslag och hemsidor hålls aktuella och att de är tillgängliga. Informationen är i huvudsak inriktad på att upplysa patienterna om hur de framför klagomål i det enskilda fallet. Det bör

överbägas om informationen kan kompletteras och förtydligas med uppgifter om hur patienter även kan framföra förbättringsförslag och positiv kritik.

Görs en systematisk bearbetning, analys och sammanställning av de synpunkter som samlats in?

Vår bild är att det sker en bearbetning och analys när det gäller lex Maria, LSS-ärenden och Patientnämndsärenden. De styrdokument som fastställts (och i vissa fall även lagstiftningen) anger hur patienters synpunkter ska samlas in, analyseras och återkopplas till berörda verksamheter. Det sker dessutom en separat årlig återkoppling till landstingsstyrelsen för ovan nämnda ärendekategorier.

När det gäller synpunkter, som patienter framför till olika verksamheter i samband med vård och behandling, finns som konstaterats inga rutiner/riktlinjer. Dessa patientsynpunkter blir, såvitt vi kan bedöma, inte sammanställda och analyserade.

Det genomförs ingen samlad bedömning av de patientsynpunkter som samlas in. Lex Maria, LSS-ärenden och Patientnämndsärenden bedöms, analyseras, återkopplas och presenteras var för sig.

En samlad bedömning och analys av samtliga patientsynpunkter torde utgöra ett bra beslutsunderlag i landstingets kvalitets- och utvecklingsarbete. I en sådan sammanställning borde även de synpunkter, som framförs exempelvis i samband med vård och behandling, ingå.

Vår bedömning är att det bör utarbetas systematiska riktlinjer för hur sammanställning, bearbetning, analys, återkoppling och presentation av patientsynpunkter ska ske till verksamheten, ledningen och politiken.

Används informationen i kvalitetsarbetet och verksamhetsutvecklingen?

De patientsynpunkter som samlas in avseende lex Maria, LSS-ärenden och Patientnämndsärenden analyseras och används var och en för sig som underlag i kvalitetsarbetet och verksamhetsutvecklingen. Något samlat underlag, där samtliga patientsynpunkter ingår, tas däremot inte fram.

Vår bedömning är att beslutsunderlaget rörande kvalitetsarbetet och verksamhetsutvecklingen torde förbättras om samtliga patientsynpunkter analyserades samlat och systematiskt.

Slutsatser och rekommendationer

Den övergripande revisionsfrågan var att bedöma om patienternas synpunkter tas tillvara och används på ett strukturerat och ändamålsenligt sätt för att utveckla hälso- och sjukvården.

Vi bedömer att patienternas synpunkter tas tillvara och används på ett strukturerat och ändamålsenligt sätt vad gäller lex Maria, LSS-ärenden och Patientnämndsärenden. Landstingsstyrelsen bör överväga att införa styrdokument och riktlinjer för insamling, sammanställning, bearbetning, analys och återkoppling för övriga patientsynpunkter. Detta bör ske för att säkerställa att även dessa patientsynpunkter hanteras på ett strukturerat systematiskt sätt. Vidare bör rutiner för att ta fram ett samlat underlag, där samtliga patientsynpunkter ingår, utarbetas.

Johan Magnusson
Certifierad kommunal yrkesrevisor