



DATUM
2015-06-02
ERT DATUM
2015-03-13

DIARIENR
2015/63-4
ER BETECKNING
S2015/1547/FS

Regeringskansliet
Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Sedd, hörd och respekterad – ett ändamålsenligt klagomålssystem i hälso- och sjukvården (SOU 2015:14)

Sammanfattning av Statskontorets synpunkter

Statskontoret tillstyrker delbetänkandets förslag om att:

- skapa en tydligare arbetsfördelning mellan aktörerna inom klagomålshandlingen i vården,
- ge Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ett tydligt uppdrag att utreda om vårdgivaren eller den enskilda yrkesutövaren brutit mot lag eller annan föreskrift genom sitt handlande i det enskilda fallet,
- ta fram enhetlig nationell information om hur man klagar på hälso- och sjukvården,
- utarbeta förenklade förfaranderegler och en begränsning av IVO:s kommuniceringsskyldighet och att
- ge IVO i uppdrag att tillsammans med landsting, kommuner och patientnämnder skapa en långsiktig samverkansstruktur för nationell analys och återkoppling av synpunkter och klagomål.

Statskontoret instämmer i utredningens ställningstaganden om att:

- ge IVO i uppdrag att i sin återföring inom ramen för tillsynen inkludera goda exempel på hur vårdgivare har arbetat med att systematisera och lära sig av klagomål och synpunkter och att
- inte föreslå en nationell funktion med uppdrag att vägleda patienter och fördela klagomålsärenden till rätt instans.

Statskontoret ställer sig tveksamt till utredningens ställningstagande om att patientnämnderna bör få ett utvidgat uppdrag att analysera inkomna klagomål. Statskontoret anser att utredningen i slutbetänkandet bör ta ett samlat grepp om förslagen gällande patientnämnderna och då beakta frågan om vilka resurser patientnämnderna behöver för att fylla dessa uppgifter.

Tydligare arbetsfördelning inom klagomålshandlingen

I delbetänkandet läggs en rad förslag som tillsammans skulle innebära en tydligare arbetsfördelning inom klagomålshandlingen i vården. I förslagen tydliggörs att vårdgivaren har den huvudsakliga skyldigheten att ta emot

klagomål och synpunkter. Patientnämnderna föreslås få ett förtydligt uppdrag att stödja patienter och närstående och IVO:s roll ska bli mer renodlad. Statskontoret tillstyrker förslagen om en tydligare arbetsfördelning, som i stora delar är i linje med de förslag som Statskontoret har lämnat i sina rapporter i utvärderingen av klagomålssystemet i vården.¹ Statskontoret har i en annan utvärdering av inrättandet av Inspektionen för vård och omsorg (IVO) redan tidigare rekommenderat regeringen att införa de förslag som lämnas i Klagomålsutredningens delbetänkande för att förenkla och effektivisera hanteringen av klagomål.²

Förtydligande av IVO:s prövning

Statskontoret tillstyrker förslaget om att det i patientsäkerhetslagen införs en bestämmelse om att IVO i sin utredning av patientklagomål inte bara kan, utan ska, ta ställning till om vårdgivaren eller den enskilda yrkesutövaren brutit mot lag eller annan föreskrift genom sitt handlande i det enskilda fallet. Utredningens förslag innebär därmed ett förtydligande av vad IVO:s utredning av klagomål ska syfta till. IVO:s utredning ska enligt förslaget utgöra en oberoende bedömning av vårdens handlande i det enskilda fallet. Statskontoret bedömer att detta förtydligande kommer att kunna bidra positivt till enhetligheten i IVO:s beslut.

Begränsning av IVO:s utredningsskyldighet

Statskontoret ställer sig positivt till förslaget om att IVO:s roll begränsas till att utreda klagomål av särskild karaktär och där vårdgivarens åtgärder enligt den klagande inte varit tillräckliga. Detta skulle innebära en renodling av IVO:s roll och att myndigheten får större utrymme att bedriva en riskbaserad tillsyn, vilket Statskontoret efterfrågat i tidigare utvärderingar.³ I delbetänkandet anges att klagomål av särskild karaktär ska avse händelser i vården som fått eller riskerat att få allvarliga konsekvenser för patienten, till exempel genom skada, sjukdom eller död eller som påverkat eller hotat patientens integritet, självbestämmande eller rättsliga ställning. Statskontoret bedömer att det är av vikt att utredningen i slutbetänkandet utvecklar beskrivningen av vilka händelser som avses. Detta är nödvändigt för att ge IVO ytterligare vägledning för hur avgränsningen ska tolkas, men även för att motverka att allmänheten får felaktiga förväntningar på IVO:s utredningsskyldighet.

Positivt med en tydligare arbetsfördelning...

Statskontoret instämmer i att den tydligare arbetsfördelningen mellan aktörerna inom klagomålshanteringen bör kunna göra det lättare för patienten att orientera sig i systemet och öka sannolikheten för patienten att få sina behov tillgodosedda inom rimlig tid. Dessutom skulle det nya systemet kunna bli mer samhällsekonomiskt effektivt, genom att fler klagomål hanteras direkt av vårdgivaren i stället för hos IVO.

¹ Statskontoret 2013:24 och Statskontoret 2014:23.

² Statskontoret 2015:8.

³ Statskontoret 2014:23 och Statskontoret 2015:8.

...men en grundligare analys behövs av konsekvenserna för patientnämnderna

Samtidigt anser Statskontoret att det krävs en grundligare analys av såväl förutsättningar som möjliga konsekvenser av förslagen. Det gäller inte minst avseende patientnämndernas roll. Såväl Statskontorets tidigare utvärdering av klagomålssystemet som delbetänkandets undersökning har visat att landets patientnämnder skiljer sig åt vad gäller resurser och ärendevolymer. Det är därför av stor vikt att utredningen i slutbetänkandet återkommer till hur man kan skapa förutsättningar för alla patientnämnder att stödja patienter och närstående i klagomålsprocessen.

Om förslagen i betänkandet genomförs bedömer Statskontoret också att det kan finnas anledning att följa upp hur vårdgivarna och patientnämnderna lever upp till sina respektive förtydligade uppdrag. Om färre klagomål utreds av en statlig myndighet är det viktigt att säkra att det finns en rätts-säker och enhetlig hantering hos kommuner och landsting.

Enhetlig nationell information

Statskontoret tillstyrker utredningens förslag om att ta fram enhetlig nationell information om hur man klagar på hälso- och sjukvården, samt att IVO, landstingen, kommunerna och patientnämnderna ska samverka om innehållet i informationen. Enhetlig nationell information från alla inblandade aktörer bidrar till att alla patienter och närstående ges samma möjligheter att klaga på vården och bör även öka sannolikheten för att klagomålen hamnar rätt från början.

Förenklade förfaranderegler och en begränsning av kommuniceringsskyldigheten för IVO

Statskontoret tillstyrker utredningens förslag om en begränsning av IVO:s kommuniceringsskyldighet och förenklade förfaranderegler i utredningen av klagomål. Förslaget om en förändring av IVO:s kommuniceringsskyldighet är i linje med Statskontorets tidigare ställningstagande i utvärderingen av klagomålssystemet i vården.⁴ Statskontorets bedömning var att förändringen skulle få liten påverkan på rättssäkerheten och kvaliteten i besluten och att effektivitetsvinsterna skulle väga över eventuella negativa effekter för patienter, vårdgivare och vårdpersonal.

Statskontoret instämmer i utredningens bedömning att det skulle innebära en integritetsvinst för den enskilde att endast patienten, eller i vissa fall en närstående, kan vara part i klagomål till IVO. Statskontoret instämmer likaså i bedömningen att IVO inte riskerar att gå miste om värdefull information i och med att allmänheten fortsatt har möjlighet att lämna tips till IVO.

⁴ Statskontoret 2013:24.

Förbättrad samverkan mellan berörda aktörer

Statskontoret tillstyrker utredningens förslag om att IVO får i uppdrag att tillsammans med landstingen, kommunerna och patientnämnderna skapa en långsiktig samverkansstruktur för nationell analys och återkoppling av synpunkter och klagomål. Behovet av en utökad samverkan mellan IVO och patientnämnderna var en av de frågor som Statskontoret lyfte fram i sin utvärdering av klagomålssystemet. Både Statskontorets utvärdering och delbetänkandets undersökning visar att kontakten och återkopplingen mellan patientnämnderna och IVO är bristfällig i dag. Därför finns det anledning att skapa en fast struktur för nationell analys och återkoppling av klagomål och synpunkter i vården. Statskontoret bedömer likaså att det är rimligt att som ett första steg ge IVO i uppgift att tillsammans med övriga parter lämna förslag på en sådan struktur.

Förstärkt återföring och analys

Avsaknaden av skarpa förslag och en fullständig konsekvensanalys gör det svårare att bedöma delbetänkandets ställningstaganden angående förstärkt återföring och analys. Statskontoret väljer ändå att lämna några kommentarer utifrån utredningens arbete så här långt.

Utvidgat uppdrag till patientnämnderna

Statskontoret ställer sig tveksamt till utredningens ställningstagande om att patientnämnderna bör få ett utvidgat uppdrag att analysera inkomna klagomål. Patientnämnderna återför redan i dag information utifrån inkomna klagomål till både vårdgivarna och IVO. Vårdgivarna ansvarar för att bedriva ett systematiskt patientsäkerhetsarbete, i vilket det ingår att identifiera och förebygga risker för patientsäkerheten. IVO ska i sin tur analysera och dra generella slutsatser från tillsynen och återföra kunskap till vårdgivarna. Statskontoret ifrågasätter vilket mervärde som skulle tillföras klagomålssystemet genom att patientnämnderna får ett utvidgat uppdrag att analysera inkomna klagomål.

En del av motiven till utredningens förslag om en tydligare arbetsfördelning inom klagomålshanteringen är att man vill skapa en samhällsekonomiskt effektiv fördelning av uppgifter. Statskontoret har i sin tidigare utvärdering av klagomålssystemet i vården bedömt att en effektiv arbetsfördelning innebär att patientnämnderna sammanställer klagomålen, men att IVO står för aggregerad analys och återföring. Denna bedömning kvarstår. Statskontoret anser dessutom att det för att möjliggöra för patientnämnderna att leva upp till sitt förtydligade uppdrag att stödja patienter och närstående i klagomålsprocessen inte är lämpligt att samtidigt lägga ytterligare nya analytiska uppgifter på patientnämnderna.

Uppdrag till IVO att sprida goda exempel om vårdgivares klagomålshandling

Statskontoret instämmer i utredningens ställningstagande om att IVO bör få i uppdrag att i sin återföring inom ramen för tillsynen inkludera goda exempel på hur vårdgivare har arbetat med att systematisera och lära sig av



klagomål och synpunkter. Statskontorets utvärdering av inrättandet av IVO visade att myndigheten prioriterat arbetet med att återföra kunskaper från iakttagelserna i tillsynen till vård- och omsorgsgivare.⁵ Utvärderingen visade även att en majoritet av de tillfrågade vård- och omsorgsgivarna var positiva till IVO:s kunskapsåterföring. Utifrån dessa iakttagelser anser Statskontoret att det torde finnas goda möjligheter för IVO att i sina olika forum för kunskapsåterföring sprida goda exempel på hur vårdgivare arbetat med att systematisera och lära sig av klagomål och synpunkter.

Statskontoret framhåller dock i sin rapport *Tänk till om tillsynen* att det är viktigt att de tillsynsmyndigheter, som förutom tillsyn även har vägledande uppgifter, inte blandar ihop dessa uppgifter.⁶ Samtidigt som det är positivt att IVO sprider goda exempel vill Statskontoret därför även betona att det inte får innebära att myndighetens inspektörer agerar som konsulter eller ger vårdgivare råd i enskilda ärenden.

En ny nationell funktion för att tillgodose patientens behov

Statskontoret ser i likhet med utredningen inte något behov av en nationell funktion med uppdrag att vägleda patienter och fördela klagomålsärenden till rätt instans. Statskontoret instämmer i utredningens bedömning att en tydligare roll för patientnämnderna i kombination med enhetlig nationell information bör kunna tillgodose patienternas behov av stöd och vägledning. Statskontoret anser att patientnämnderna har goda förutsättningar för att kunna fylla en informerande och stödjande roll gentemot patienten.⁷ Statskontoret vill dock återigen poängtera att det för att kunna göra en slutgiltig bedömning av denna fråga är viktigt att utredningen i slutbetänkandet återkommer till hur jämlika förutsättningar för patientnämnder i hela landet kan säkras.

Generaldirektör Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Anna Pauloff och praktikant Sigrún Andersdóttir, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Ingvar Mattson

Sigrún Andersdóttir

⁵ Statskontoret 2015:8.

⁶ Statskontoret Om offentlig sektor 14 (2011).

⁷ Statskontoret 2013:24.