

Yttrande över slutbetänkandet **Fråga patienten! Nya perspektiv i klagomål och tillsyn (SOU 2015:102)**

(S2015/08100/FS)

Riksdagens ombudsmän, JO, har beretts tillfälle att lämna synpunkter på innehållet i betänkandet.

Klagomålsutredningens uppdrag har varit att ge förslag på hur hanteringen av klagomål mot hälso- och sjukvården kan bli mer ändamålsenlig. Med ändamålsenlig menar utredningen att klagomålshanteringen ska utgå från patienternas behov, bidra till ökad patientsäkerhet och vara resurseffektiv. I betänkandet lämnas förslag på hur ett nytt klagomålssystem bör vara utformat.

Som JO Lilian Wiklund uppgav i yttrandet över delbetänkandet Sedd, hörd och respekterad – ett ändamålsenligt klagomålssystem i hälso- och sjukvården (SOU 2015:14), har JO under en längre tid uppmärksammat de svårigheter som tidigare Socialstyrelsen och nu Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har haft när det gäller att komma tillrätta med sina långa handläggningstider inom hälso- och sjukvårdsområdet. Jag är därför positiv till att det nuvarande klagomålshanteringssystemet ses över. Från de synpunkter som JO närmast har att beakta föranleder remissen följande kommentarer:

7.4.2 Vårdgivaren är skyldig att svara patientnämnden

Utredningen föreslår att det ska tydliggöras att vårdgivaren är skyldig att bistå patientnämnden i den utsträckning som behövs för att nämnden ska kunna fullgöra sitt uppdrag när klagomål från patienter och närstående framförs genom nämnden. Patientnämnden ska även ha möjlighet att vända sig till IVO när vårdgivaren inte svarar på patientens frågor trots påminnelser.

I betänkandet uppges att vissa representanter för patientnämnderna har framfört att det vore önskvärt om det fanns möjlighet för patientnämnderna att lämna över enskilda ärenden till IVO, som IVO då skulle vara skyldig att utreda (s. 90). Utredningen har övervägt förslaget men gjort bedömningen att patientnämnden inte ska ha en sådan möjlighet, bl.a. med hänvisning till att endast patienten, eller om patienten inte själv kunnat framställa klagomålet, en närstående till denna, ska vara

part i ärendet. Jag vill i det här sammanhanget poängtera att patienten, eller annan person som gör en anmälan, formellt sett inte har partsställning i ärenden hos IVO.

7.4.4 Patientnämnderna ska ha en självständig ställning

I betänkandet föreslås att landstingen och kommunerna ska organisera patientnämnderna så att de kan utföra sina uppgifter självständigt. Enligt utredningen ska nämnden kunna verka som en självständig funktion som i organisatoriskt avseende är åtskild från vårdgivarna och från landstingens och kommunernas ledning. Avgränsningen ska säkerställa bl.a. att patienten kan känna tillit till att nämnden ger ett oberoende stöd och att nämnden ges möjlighet att dra självständiga slutsatser av de patienterfarenheter som fångas upp genom nämndens verksamhet (s. 190).

Det är givetvis viktigt att patientnämnderna uppfattas som – och verkligen är – självständiga och oberoende i förhållande till landstingen respektive kommunerna. Någon närmare redovisning av hur detta ska arrangeras lämnas emellertid inte i betänkandet (jfr den intetsägande bestämmelsen i 5 § av den föreslagna lagen om stöd vid klagomål mot hälso- och sjukvården). Enligt min mening behöver förslaget analyseras och genomarbetas ytterligare i denna del.

8.3.3 Patienter ska höras i tillsynen

När det gäller tillsynsverksamheten menar utredningen att fokus behöver flyttas från en tillsyn som i stor utsträckning avser granskning av skriftlig dokumentation hos en vårdgivare till en tillsyn som inriktas på det verkliga resultatet för patienten. För att kunna bedöma risker eller förekomsten av missförhållanden i verksamheten är det av stor vikt att tala med patienter och närstående (s. 108 f.)

Utredningen föreslår att det ska införas en bestämmelse om att IVO inom ramen för sin tillsyn ska höra patienter och närstående om förhållanden som tillsynen rör, om detta inte är olämpligt eller obehövligt.

Det är givetvis av stor betydelse att patienter och deras närstående får komma till tals. Att IVO (och tidigare Socialstyrelsen) inte har arbetat på det sättet tidigare är anmärkningsvärt. Det är därför utmärkt att det i lag tydliggörs att patienternas och deras närståendes synpunkter bör hämtas in inom ramen för IVO:s tillsyn. Jag tillstyrker förslaget.

I det här sammanhanget vill jag dock framhålla att det i vissa fall även kan finnas anledning för IVO att i större omfattning än som sker i dag ta del av patientjournaler, framför allt vid inspektioner inom tvångs- och rättspsykiatri. Många gånger är patienterna vid sådana vårdinrättningar tungt medicinerade och i mycket dåligt psykiskt skick. Det kan därför vara svårt att få fram eventuella missförhållanden i verksamheten enbart genom samtal med patienterna.

8.5 IVO:s utredningsskyldighet begränsas till vissa ärendetyper

Enligt de nu gällande bestämmelserna ska IVO efter anmälan pröva klagomål mot hälso- och sjukvården och dess personal (7 kap. 10 § PSL). IVO får avstå från att utreda ett klagomål om det är uppenbart att klagomålet är obefogat eller saknar direkt betydelse för patientsäkerheten och det saknas skäl att överväga åtalsanmälan (7 kap. 12 § PSL).

Utredningen föreslår att IVO:s skyldighet att utreda klagomål ska begränsas till vissa ärendetyper och inträda först sedan den berörda vårdgivaren har fått möjlighet att besvara klagomålet.

Jag har förståelse för att man på olika sätt vill försöka effektivisera IVO:s hantering av patientklagomål. De föreslagna begränsningarna av IVO:s utredningsskyldighet (7 kap. 11 § förslaget till lag om ändring i patientsäkerhetslagen) innebär dock en väsentlig inskränkning i patientens rätt att få en oberoende granskning av sitt ärende och en betydande försämring av den enskildes möjligheter att komma till tals. Om förslaget leder till lagstiftning kan jag förutse att tolkningsproblem kommer att uppstå när det gäller vad som ska innefattas i uttrycken ”skada eller sjukdom som är bestående och inte ringa”, ”väsentligt ökat vårdbehov” och ”händelser som påverkat eller hotat patientens självbestämmande, integritet eller rättsliga ställning”. Jag avstyrker förslaget.

I sitt yttrande över delbetänkandet (SOU 2015:14) efterfrågade JO Wiklund ett förtydligande av vad som ska gälla angående IVO:s hantering av klagomål som innefattar hur vårdgivaren hanterat patienters framställningar enligt tryckfrihetsförordningen om utlämnande av allmänna handlingar. I JO:s tillsynsverksamhet har det kommit fram att det är oklart inom IVO hur den typen av klagomål ska hanteras. IVO utreder dessa frågor i vissa fall medan man andra gånger inte gör det. Handläggningen förefaller variera beroende på vilken regional enhet som hanterar klagomålet. Det är givetvis inte tillfredsställande. Många gånger kan frågor om utlämnande av journalhandlingar vara viktiga ur patient- och rättssäkerhetssynpunkt. Min uppfattning är att det bör vara en uppgift för IVO, som ordinarie tillsynsmyndighet, att utreda dessa frågor. Om IVO inte ska ha den uppgiften får det till följd att den enskilde – om ett klagomål rör både medicinska frågor och den formella hanteringen av en utlämnandeframställning – måste vända sig till både IVO och JO för att få klagomålen bedömda i sin helhet. Det är enligt min mening inte rimligt. Jag kan konstatera att frågan inte heller i detta betänkande behandlas. Den bör övervägas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

8.6 IVO ska ta ställning till om ett handlande varit felaktigt eller inte

Utredningen föreslår att det ska införas en bestämmelse som föreskriver att IVO, om ett klagomål har utretts, ska uttala sig om huruvida en åtgärd eller underlåtenhet av vårdgivare eller hälso- och sjukvårdspersonal strider mot lag eller annan föreskrift eller är olämplig med hänsyn till patientsäkerheten.

Utredningen anser att IVO:s bedömningar och ställningstaganden måste vara tydliga, väl formulerade och möjliga att förstå även om man inte har medicinsk kunskap. Det måste klart och tydligt gå att utläsa huruvida ett handlande varit felaktigt eller inte. Utredningen konstaterar att så inte alltid är fallet i dag (s. 117).

Jag instämmer i den bedömningen. JO har i sin tillsynsverksamhet uppmärksammat ett flertal beslut som inte är av den kvalitet som måste krävas när det gäller tillsynsverksamhet. Här kan nämnas att JO i beslut den 2 juni 2015 (se JO 2015/16 s. 507, dnr 5211-2013) riktade allvarlig kritik mot IVO för hur myndigheten hade utformat två beslut. Besluten hade brister både vad gällde saklighet, språk och tydlighet. Jag tillstyrker den föreslagna bestämmelsen.

Hans Ragnemalm

Eva Norling
föredragande