

Chefsjustitieombudsmannen
Erik Nymansson

Förnyad kritik mot Inspektionen för vård och omsorg för långsam handläggning av ett klagomålsärende enligt patientsäkerhetslagen. Även uttalanden om myndighetens handläggningstider generellt i sådana ärenden

Beslutet i korthet: JO har under senare år i flera beslut kritiserat IVO för långsam handläggning av klagomålsärenden.

I en anmälan till JO klagade en anmälare på IVO för långsam handläggning av ett klagomålsärende. Handläggningstiden i det ärendet uppgick till två år och två månader. ChefsJO konstaterar att handläggningstiden klart har överstigit vad som är rimligt och acceptabelt och kritiserar IVO för den långsamma handläggningen av ärendet. ChefsJO konstaterar vidare att det av utredningen framgår att IVO:s handläggningstider för klagomålsärenden även generellt sett är för långa. ChefsJO har för avsikt att följa myndighetens utveckling på området.

Mot bakgrund av att Riksrevisionen genomför en granskning av IVO:s hantering av klagomål på hälso- och sjukvårdsområdet lämnar chefsJO över en kopia av beslutet till Riksrevisionen för kännedom.

Bakgrund

JO har under senare år i flera beslut kritiserat Inspektionen för vård och omsorg (IVO) för långsam handläggning av klagomålsärenden enligt patientsäkerhetslagen (2010:659).¹ I mitt beslut den 27 juni 2024 konstaterade jag att IVO har haft problem med långsam handläggning under en längre tid och att de aktuella ärendena utvisade att myndighetens problem med långa handläggningstider kvarstod. Jag upplyste även om att jag avsåg att följa utvecklingen på området.

¹ Se bl.a. beslut den 28 oktober 2015, dnr 5787-2014 m.fl., den 31 mars 2017, dnr 6-2016, den 15 februari 2021, dnr 6460-2020, den 25 mars 2022, dnr 202-2021, och beslut den 27 juni 2024, JO 2024 s.100, dnr 8914-2022 m.fl.

Anmälan

I en anmälan som inkom till JO den 2 april 2024 framförde AA klagomål mot IVO angående handläggningen av ett klagomålsärende mot Länssjukhuset Ryhov inom region Jönköpings län. I anmälan anförde hon bl.a. att ärendet pågått i över två år och IVO fortfarande inte hade meddelat något beslut i ärendet.

Utredning

JO hämtade först in en ärendeöversikt för det aktuella klagomålsärendet.

JO begärde därefter att IVO skulle yttra sig över anmälan. Myndigheten ombads även redogöra för bl.a. de generella handläggningstiderna för klagomålsärenden och vilka eventuella åtgärder som vidtagits för att förkorta handläggningstiderna.

I sitt yttrande den 28 juni 2024 anförde IVO bl.a. följande.

Redogörelse för IVO:s handläggning av klagomålsärendet

Det aktuella klagomålet inkom till myndigheten, avdelning sydöst den 16 mars 2022 (IVO:s ärende med diarienummer 3.4.1-10476/2022). Bekräftelsebrev om att myndigheten tagit emot anmälan skickades till anmälaren den 22 mars 2022.

Begäran om handlingar skickades till Region Jönköpings län den 22 mars 2022.

Tjänsteanteckning upprättades över telefonsamtal mellan handläggare på IVO och anmälaren den 28 mars och den 8 april 2022. Skrivelse från anmälaren inkom den 8 april 2022.

Begärda handlingar från Region Jönköpings län inkom den 21 april 2022.

Komplettering via två mail inkom från anmälaren den 25 april och den 23 juni 2022 inkom mail med ljudfiler.

Beslut från JO daterat 14 september 2022 avseende anmälarens klagomål mot Region Jönköpings län inkom den 16 september 2022. JO avslutade ärendet och överlämnade anmälan till IVO.

Tjänsteanteckning upprättades över telefonsamtal mellan anmälaren och handläggare på IVO den 12 oktober 2022, den 14 november 2022, den 23 augusti 2023 och den 18 oktober 2023.

Handlingar och yttrande från Region Jönköpings län kommunicerades med anmälaren den 25 oktober 2023 för yttrande senast den 10 november 2023.

Begäran om komplettering skickades till Region Jönköpings län den 25 oktober 2023 p.g.a. ofullständig kopia av handling som inkommit till IVO. Begärd komplettering inkom den 30 oktober 2023.

Yttranden från anmälaren inkom via mail den 1 och 2 november 2023.

Kommunicering av inkomna handlingar och material, såsom ljudfiler på USB samt skärmdumpar från anmälaren, skedde med Region Jönköpings län den 11 november 2023 för yttrande senast den 24 november 2023.

Region Jönköpings län begärde och beviljades anstånd den 26 november 2023 att inkomma med yttrande till den 6 december 2023. Den 28 november 2023 beviljades ytterligare anstånd till den 8 december 2023.

Anmälaren inkom med kompletterande yttranden, varav en ljudfil, via mail den 29 november och den 1 december 2023.

Tjänsteanteckning upprättades den 7 december 2023 över telefonsamtal mellan Diskrimineringsombudsmannen och handläggare på IVO angående IVO:s handläggning av klagomålsärendet.

Yttrande och handlingar från Region Jönköpings län inkom den 7 december 2023.

Yttrande från anmälaren inkom via mail den 5 januari 2024.

Kommunicering av IVO:s förslag till beslut och inkomna handlingar från Region Jönköpings län skedde med anmälaren den 12 april 2024 med svarsdatum den 6 maj 2024.

Kommunicering av IVO:s förslag till beslut skedde med Region Jönköpings län den 12 april 2024 med svarsdatum den 6 maj 2024. Synpunkter på förslag till beslut från anmälaren inkom till IVO den 13 maj 2024.

Beslut fattades av IVO den 20 maj 2024. IVO konstaterade i beslutet att det fanns brister gällande Region Jönköpings dokumentation den 3 och 4 februari 2022. IVO fann inga brister vad gäller vård och behandling under den granskade perioden från den 2 februari till den 8 februari 2022. Ärendet avslutades därmed.

IVO:s bedömning av handläggningen samt relevanta bestämmelser

Relevanta bestämmelser och förarbeten

Anmälan om klagomål mot hälso- och sjukvården och dess personal regleras i 7 kap. 10-18 §§ PSL. Av 7 kap. 10 § första stycket PSL framgår IVO:s skyldighet att pröva klagomål och i 7 kap. 11 § samma lag regleras under vilka förutsättningar IVO får avstå från att utreda ett klagomål. Av 7 kap. 13-17 §§ PSL framgår hur ett klagomål ska utredas hos IVO och av 7 kap. 18 § samma lag framgår hur IVO ska avgöra ärenden om klagomål. Enligt 10 kap. 13 § PSL får beslut i klagomålsärenden inte överklagas.

När ett klagomål inkommer till IVO görs en bedömning av om ärendet ska utredas eller om IVO kan avstå från att utreda klagomålet i enlighet med 7 kap. 11 § PSL. Ärenden som IVO utreder hanteras i kronologisk ordning.

En myndighet ska vid all ärendehandläggning beakta vissa grundläggande krav som framgår av bestämmelserna i förvaltningslagen (2017:900), FL. Ett grundläggande syfte med förvaltningslagen är att värna den enskildes rättssäkerhet i vid bemärkelse (prop. 2016/17:180 s.76). Ärenden ska enligt 9 § FL handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Bestämmelsen ger uttryck för ett grundläggande kännetecken inom svensk förvaltning nämligen det okomplicerade, förhållandevis snabba och kostnadseffektiva förfarandet, inbegripet själva beslutsfattandet. Att ärendena ska handläggas enkelt och snabbt beskriver på ett adekvat sätt vad som innefattas i kravet på effektivitet (prop. 2016/17:180 s. 74).

För att IVO ska kunna utreda och bedöma klagomålsärenden korrekt är det ofta nödvändigt att medarbetare med olika kompetens granskar underlaget och deltar i bedömningen och beredningen av beslutet. Vid införandet av klagomålsbestämmelserna i PSL uttalades också att ”det är av största vikt att den myndighet som ska ta emot och utreda klagomålen åtnjuter såväl allmänhetens som hälso- och sjukvårdens förtroende. Det innebär bl.a. att Socialstyrelsen (numera IVO, IVO:s anm.) genom rutiner och organisation säkerställer att klagomål och synpunkter tas omhand på ett professionellt sätt som är förutsägbart för den enskilde.” (prop. 2009/10:210 s. 130).

IVO:s bedömning av handläggningen

IVO beklagar den långa handläggningstiden av ärendet som uppgår till närmare 26 månader. Det är väsentligt att enskildas klagomål enligt PSL handläggs och utreds av den kompetens som är nödvändig. Effektivitetsskäl kan inte enligt IVO:s mening motivera avsteg från detta, eftersom en sådan ordning skulle

medföra att den enskildes rättssäkerhet åsidosätts. Detta särskilt eftersom beslut i klagomål inte kan överklagas (10 kap. 13 § PSL).

Myndigheten har periodvis haft höga balanser med klagomålsärenden. Under 2024 har myndigheten vidtagit ytterligare åtgärder för att komma till rätta med handläggningstiderna och effektivisera handläggningen i klagomålsärendena. Att handläggningen av förevarande ärende har dragit ut på tiden beror på hög belastning hos ansvariga handläggare. Vidare har ärendet varit av komplex karaktär. Det har varit en komplicerad sjukdomsbild och ett komplicerat vårdförlopp, vilket har krävt en omfattande utredning och beredning av medarbetare med olika kompetens.

Handläggningstider för klagomålsärenden

Nedan redovisas handläggningstider för klagomål som avslutats utan utredning och klagomål som utretts i sak där beslut tagits under 2024. Handläggningstiderna är angiven i dagar. Data är från den 19 juni 2024.

	Median	Medel
Utan utredning	9,0	15,6
Utrett i sak	550,5	527,6

Vidtagna åtgärder för att förkorta handläggningstiderna, effekten av dessa och prognos för myndighetens handläggningstider för klagomålsärenden under kommande år

IVO är väl medveten om den tidigare kritik som JO riktat mot myndigheten och allvaret i att enskilda drabbas av orimligt långa handläggningstider. IVO har tidigare vidtagit åtgärder för att effektivisera handläggningen, bl.a. genom att lokalt införa teambaserade arbetssätt så att särskilt utsedda medarbetare kunnat fokusera på klagomålsärenden (se IVO:s yttrande i ärende med dnr 9682-2022 den 22 mars 2023). IVO har under 2023 fortsatt att vidta åtgärder för att ytterligare komma till rätta med de långa handläggningstiderna.

Myndighetsledningen ansvarar för att löpande följa upp de ärenden som riskerar att hamna på JK-listan så att dessa kan prioriteras särskilt. Vidare arbetar IVO kontinuerligt med att utveckla arbetssätt och verktyg för att uppnå ökad enhetlighet och stärkt rättstillämpning i de olika ärendeslagen. Det har bl.a. införts ett nytt arbetssätt för gemensam beredning av juridiska frågor samt ett operativt chefsforum. Vidare har IVO arbetat fram digitala verktyg för att bättre kunna följa ärendena under handläggningen.

Sedan den 1 mars 2024 har IVO infört ett nytt nationellt arbetssätt i de större ärendeslagen i syfte att effektivisera handläggningen, minska ärendebalanserna och förkorta handläggningstiderna i bl.a. klagomålsärenden. I och med det nya arbetssättet har myndigheten utsett medarbetare som enbart arbetar med klagomålsärenden. För att möjliggöra en tydligare ledning och styrning har en avdelningschef, flera enhetschefer, inspektörer och avdelningsjurister bildat en operativ ledningsgrupp med särskilt ansvar för klagomålsärendena. Den operativa ledningsgruppen följer varje vecka upp produktionen i ärendeslaget som helhet och på individnivå. För att underlätta och tydliggöra uppföljningen av produktionen har myndigheten även arbetat fram ett digitalt verktyg i form av en dashboard som visualiserar framdriften i klagomålsärendena. Vidare har det införts bedömningsmöten som ska effektivisera IVO:s ställningstagande gällande vilka ärenden som ska utredas eller inte. Till ärendeslaget har det även utsetts beslutsfattare som enbart ska fatta beslut i klagomålsärenden. Nästa steg är att se hur myndigheten kan effektivisera det administrativa stödet för att ytterligare förkorta handläggningstiderna.

Produktionen i nuläget motsvarar inflödet av klagomålsärenden varje vecka. Med vidtagna åtgärder räknar myndigheten med att minska balanserna under hösten 2024. Målsättningen är att handläggningstiderna för nya klagomålsärenden i genomsnitt inte ska överstiga nio månader under våren 2025.

AA fick tillfälle att yttra sig över remissvaret.

Bedömning

Långsam handläggning

Av 9 § första stycket FL framgår den grundläggande förvaltningsrättsliga principen att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.

Av utredningen framgår att den aktuella anmälan inkom till IVO den 16 mars 2022 och att beslut i ärendet meddelades den 20 maj 2024. Handläggningstiden uppgick därmed till två år och två månader. IVO har i sitt remissvar anfört att hög arbetsbelastning hos ansvarig handläggare och ärendets komplexitet bidragit till tidsutdräkten. Att ett ärende är av särskilt komplex karaktär kan i vissa fall motivera en något längre handläggningstid än normalt. Det åligger dock IVO att organisera sin verksamhet på ett sådant sätt att handläggningen uppfyller de krav som följer av regleringen i 9 § FL även när det är fråga om ärenden av mer komplicerat slag. Av utredningen beträffande det nu aktuella ärendet framgår att det förekommit flera längre uppehåll i handläggningen. Jag kan konstatera att handläggningstiden klart överstigit vad som är rimligt och acceptabelt. IVO förtjänar kritik för den långsamma handläggningen av ärendet.

Generellt om IVO:s handläggningstider i klagomålsärenden

IVO har i sitt remissvar redovisat myndighetens handläggningstider avseende bl.a. klagomål som utretts i sak där beslut tagits under 2024. Beträffande dessa framgår att den genomsnittliga handläggningstiden per den 19 juni 2024 uppgick till 527,6 dagar, dvs. lite mer än ett år och fem månader. Medianvärdet för samma period uppgick till 550,5 dagar, dvs. ett år och sex månader. Jag kan således konstatera att myndighetens handläggningstider även generellt sett är för långa.

IVO har i sitt yttrande redogjort för ett antal åtgärder som myndigheten vidtagit i syfte att komma till rätta med de långa handläggningstiderna. IVO har vidare anfört att myndighetens målsättning är att handläggningstiderna för nya klagomålsärenden i genomsnitt inte ska överstiga nio månader under våren 2025. Jag ser positivt på att myndigheten fortsätter att vidta konkreta åtgärder för att komma till rätta med de långa handläggningstiderna. Som jag framhållit i tidigare beslut är det inte acceptabelt att enskilda drabbas av orimligt långa handläggningstider. Det gäller inte minst där händelser i vården har lett till allvarliga konsekvenser för en patient. Förevarande ärende visar att IVO alltjämt har problem med långa handläggningstider. Jag avser även fortsättningsvis att följa myndighetens utveckling på området.

Övrigt

Vad som har framkommit i ärendet i övrigt ger inte anledning till någon åtgärd från min sida.

Jag noterar att Riksrevisionen för närvarande genomför en granskning av IVO:s hantering av klagomål på hälso- och sjukvårdsområdet. Resultatet av granskningen är planerad att publiceras i oktober 2025. En kopia av detta beslut skickas därför till Riksrevisionen för kännedom.

Jag har även i ett annat beslut denna dag (dnr 4427-2024) riktat kritik mot IVO för långsam handläggning av ett ärende om journalförstöring.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av chefsJO Erik Nymansson. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Emma Johnsson har föredragit ärendet och byråchefen Dan Johansson har deltagit i beredningen.