

Förvaltningsklagan gällande Ålands hälso- och sjukvård om långvarigt behov av medicinsk rehabilitering i smärtlindrande syfte

Beslut

ÅMHHM uppmärksamgör med stöd av 45c § i hälso- och sjukvårdslagen¹ ÅHS på 5 § 1 mom. i patientlagen², att patienten har rätt till tillräcklig information i frågor som är relaterade till den vård ÅHS erbjuder vilket även inbegriper de individuella förändringar som kan uppstå i samband med organisationens processutveckling.

Ärende som behandlas

En patientgrupp som lever med kronisk smärta (patientgruppen) lämnade 22.09.2021 en skrivelse till Ålands hälso- och sjukvård (ÅHS). Skrivelsen behandlades den 07.12.2021 i styrelsen för ÅHS (styrelsen) som sände ett skriftligt svar till talespersonen för patientgruppen. Patientgruppen upplever missnöje över styrelsens svar och lämnade in ett klagomål över brister i svaret till Ålands landskapsregering (ÅLR). Landskapsläkaren vid ÅLR överförde den 15.03.2022 klagomålet som sådant till Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet (ÅMHHM) att som behörig myndighet vidare behandla ärendet.

ÅMHHM har tagit del av skrivelsen och det svar som ÅHS delgett patientgruppen. Patientgruppens missnöje ligger bland annat i att ÅHS har avslutat sitt samarbete med Ortons rehabiliteringssjukhus (Orton) som extern vårdgivare. Patientgruppen är missnöjd över att informationen om bytet av extern vårdgivare varit bristfälligt. Dessutom anser patientgruppen att de inte fick svar på alla frågor som de ställde i sin skrivelse till ÅHS. En bidragande orsak till patientgruppens missnöje är oro över att vårdkvaliteten i patientgruppens smärtbehandling inte kan tillgodoses av ÅHS i samarbete med ny extern vårdgivare på samma sätt som de är vana vid från Orton.

¹ Landskapslag (2011:114) om hälso- och sjukvård.

² Lag (FFS 785/1992) om patientens ställning och rättigheter, antagen på Åland genom landskapslag (1993:61) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter.

Inbegärda utlåtanden och utredningar

ÅMHHM begärde den 06.04.2022 genom skriftligt hörande chefsläkaren vid ÅHS att utveckla svaret till patientgruppen samt att tillföra eventuell ny information i ärendet. Svarstiden förföll 22.04.2022 varefter myndigheten påminde chefsläkaren vid fyra tillfällen om svaret. Svaret på hörandet inkom till ÅMHHM den 24.05.2022. Biträdande chefsläkare Jun Nagamori (chefsläkaren) beklagar den långa svarstiden och förklarar den med byte på chefsläkarposten.

Chefsläkaren svarar att ÅHS har ett fortgående kvalitetsprojekt för att utveckla processer kring planering och uppföljning av insatser vid långvarigt behov av medicinsk rehabilitering. Projektets målsättning är bland annat att erbjuda patienterna evidensbaserad, tillgänglig och jämlik rehabilitering. ÅHS försöker aktivt att rekrytera specialistläkare men det finns inte alltid möjlighet att hålla en fast specialstyrka med tillräcklig spetskompetens inom sjukvårdens alla områden. Detta föranleder ÅHS att anlita konsulterande specialistläkare alternativt att remittera patienten till ett av ÅHS samarbetssjukhus. ÅHS har avbrutit sitt samarbete med Orton eftersom en del av den vård som Orton bedriver inte är baserad på medicinsk evidens. En bedömning av patientens vårdbehov utförd av specialistläkare på universitetssjukhus fungerar som en garant för att patienten erhåller evidensbaserad vård. Chefsläkaren beklagar i sitt svar att det just nu inte finns en smärtspecialiserad läkare på Åland men vårdavdelning 2 vid medicinska kliniken har kapacitet för smärtherehabiliterade vård och behandling. Vid behov köper medicinska kliniken kompetenser i enlighet med de behov som identifieras i samarbete med universitetssjukhuset. Kostnaderna för detta kan inte räknas ut i detalj då omfattningen av rehabiliteringsbehovet inte är tydligt eftersom den medicinska rehabiliteringen utgår från enskild bedömning av patientens behov av vård. ÅHS har försökt att ordna snabb bedömning för de patienter som tidigare haft en vårdkontakt med Orton och utgående från detta även remitterat en del av dessa patienter vidare till ett universitetssjukhus.

Patienterna har förutom skrivelsen till styrelsen för ÅHS lyft sin oro för framtiden genom att enskilt kontakta chefsläkaren per telefon. Chefsläkaren kompletterar styrelsens svar med att i hörandet besvara patientgruppens frågor. Chefsläkaren beklagar således i sitt svar att det är tydligt att det funnits brister i kommunikationen med individuella patienter med anledning av det avbrutna samarbetet med Orton. Men chefsläkaren lyfter dessutom fram i sitt svar att generellt syftar modern smärtherehabilitering till att skapa förutsättningar till patientens autonomi samt att förebygga återkommande inläggande rehabiliteringsinsatser.

Juridiska utgångspunkter

ÅMHHM har i enlighet med ÅHS-lagen 45a § övergripande tillsyn över de processer och rutiner som återspeglar bestämmelserna i hälso- och sjukvårdslagen och i patientlagen.

Utgående från landskapslag (2011:114) om hälso- och sjukvård (nedan ÅHS-lagen) är lagens syfte bland annat att hela befolkningen i landskapet har rätt till sådan sjukvård inom de gränser som står till hälso- och sjukvårdens förfogande vid respektive tidpunkt.

Verksamhetens kvalitet ska enligt 15 § 3 mom. i ÅHS-lagen systematiskt och fortlöpande utvecklas och kontrolleras.

Enligt 20 § 4 mom. om vårdgarantin i landskapslag (2011:114) ska ÅHS ordna vården genom att köpa tjänster från annan vårdproducent om ÅHS inte kan erbjuda den vård som avses i samma paragrafs 1–3 mom.

ÅHS-lagen stadgar i 37 § att ÅHS uppgifter bland annat är att genomföra sjukvård med beaktande av patientens behov av medicinsk vård, vetenskap och beprövad erfarenhet samt god vårdpraxis och goda rutiner som avses i samma lags 15 §. Vården ska genomföras på ett ändamålsenligt sätt och genom ändamålsenligt samarbete och i enlighet med de bestämmelser om vård och rehabilitering som framkommer i landskapslag (1993:61) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter.

Enligt 5 § i lag (FFS 785/1992) om patientens ställning och rättigheter har patienten rätt att få upplysningar om sitt hälsotillstånd, vårdens och behandlingens betydelse, olika vård- och behandlingsalternativ och deras verkningar samt om andra omständigheter som hänför sig till vården och behandlingen och har betydelse då beslut fattas om hur patienten ska vårdas. Vidare säger 5 § i patientlagen att en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården ska ge upplysningar på ett sådant sätt att patienten i tillräcklig utsträckning förstår innebörden av dem.

ÅMHHM:s bedömning och motivering

Klagomålet omfattar dels patientgruppens oro för befarad försämring av vårdkvaliteten dels brist på rutiner för information respektive kommunikation till patienterna då ÅHS valde att byta extern samarbetspartner.

Vårdkvalitet

Patientgruppen uppger i sitt klagomål att den i sin vardag behöver tryggt och varaktigt stöd för att klara av utmaningen att leva med kronisk smärta.

Patientgruppen upplever att Ortons specialistsjukhus i Helsingfors har gett det stödet och känner nu oro efter att ÅHS har valt att avbryta det samarbetet. Chefläkaren uppger i sitt svar att ÅHS har ett fortgående kvalitetsprojekt med fokus på kriterierna jämlik vård, tillgänglighet och evidensbaserad vård. Orton uppfyller enligt chefläkaren inte kravet på evidensbaserad vård. Universitetssjukhusen i Åbo och Uppsala uppfyller de tre kriterierna och ÅHS har således valt att med dem ingå samarbetsavtal vilket även inbegriper den medicinska vården för

patienter som lever med kronisk smärta. I sin strävan att utveckla det samarbetet har ÅHS enligt chefsläkaren valt att stärka resurserna för smärtrehabilitering vid sin medicinska klinik på avdelning 2. Chefsläkaren svarar att ÅHS strävar till att anställa en specialistläkare i smärtproblematik och att hittills har denna specialistkompetens endast varit tillgänglig utanför Åland. Enligt chefsläkaren erhåller således patientgruppen tills vidare extern specialistläkarbedömning emedan de rehabiliterande vårdinsatserna kan tryggas internt av medicinska kliniken vid ÅHS. Bestämmelserna i ÅHS-lagen lyfter fram att verksamhetens kvalitet och fortlöpande utveckling ska utföras systematisk och kontrollerat vilket inbegriper köp av externa vårdtjänster. De externa köptjänsterna ska utgå från patientens behov av medicinsk vård på ett ändamålsenligt sätt och genom ändamålsenligt samarbete. Utöver den enskilda patientens behov ska ÅHS säkerställa att åländska patienter över lag har rätt till sjukvård inom de gränser som ÅHS har till sitt förfogande. Ändamålet för denna patientgrupps medicinska vård torde enligt ÅMHHM vara att lindra smärta och möjliggöra vardaglig funktionsförmåga vilket universitetssjukhusen i Åbo och Uppsala kan garantera. Vidare anser ÅMHHM att de gränser som ÅHS-lagen syftar på och ÅHS har till sitt förfogande vid respektive tidpunkt exempelvis budgetmedel styrs av övergripande organisationssystem. Dessa gränser medför att det i sig föranleder ÅHS att omarbeta sina rutiner utan att ge avkall på vårdkvaliteten. ÅHS har systematiskt i sitt kvalitetsprojekt beaktat för- och nackdelar med bytet av extern vårdgivare och har för detta ändamål ställt tre kvalitetskriterier som samarbetsparten ska uppfylla. Utgående från detta kan ÅMHHM anse det försvarbart att byta extern samarbetspartner eftersom Orton inte uppfyller alla ÅHS:s kvalitetskrav. Ärendet medför på denna punkt inga vidare tillsynsåtgärder.

Information och kommunikation

Patientgruppen har identifierat flera frågeställningar och sammanställt dem i en skrivelse till styrelsen för ÅHS. Det svar som styrelsen gav patientgruppen tillfredsställde inte patientgruppen utan den valde att genom myndighetsförfarande framföra klagomål i sitt missnöje för att ytterligare få klarhet i hur ÅHS tänkt trygga fortsatt medicinsk vård och medicinsk rehabilitering för lindring av kronisk smärta. Chefsläkaren svarar att det funnits brister i kommunikationen med individuella patienter och att ÅHS försökt avhjälpa detta genom att ordna snabba bedömningar hos den nya samarbetsparten för de patienter som tidigare haft en vårdkontakt till privatsjukhuset Orton. Chefsläkaren säger vidare i sitt svar att endast ett universitetssjukhus kan erbjuda ett tillräckligt brett spektrum av behandlingsåtgärder i enlighet med modern smärtrehabilitering vars syfte är att skapa förutsättningar för patientens autonomi och undvika återkommande sjukhusbundna vårdperioder. I enlighet med det som framkommer i patientlagen om omständigheter relaterade till vård och behandling så anser ÅMHHM att patienterna har rätt till information om bytet av extern vårdgivare. Vidare stadgar patientlagen att sådana beslut ska ges på ett sådant sätt att patienten i tillräcklig utsträckning kan förstå förändringens personliga

betydelse och hur förändringen påverkar den vård patienten behöver. Det framkommer inte i klagomålet och inte heller i styrelsen eller chefsläkarens svar hur bytet av samarbetspartner har kommunicerats i praktiken till patientgruppen. ÅMHHM kan utgående från det som framkommit ändå dra slutsatsen att beslutet tagits på ett övergripande beslutsplan och att det har funnits brister i hur ÅHS har informerat patienterna om det avslutade samarbetet med Orton. Syftet med de lagbestämmelser som reglerar hälso- och sjukvården kan på ett övergripande plan enligt ÅMHHM anses belysa att den vård som ÅHS utövar och dess relaterade processer primärt ska utgå från patientens vårdbehov. Dessa vårdprocesser bör enligt ÅMHHM med stöd av ovanstående lagbestämmelser kommuniceras till patienten på ett sådant sätt att ömsesidig förståelse uppstår och att en upplevelse av informationens tillräcklighet infinner sig hos patienten. ÅMHHM tilldelar utgående från ovanstående motivering ÅHS ett uppmärksamgörande på patientlagens bestämmelse om patientens rätt till tillräcklig information i frågor som är relaterade till den vård ÅHS erbjuder vilket även inbegriper de individuella förändringar som kan uppstå i samband med organisationens processutveckling.

Besvär

I enlighet med 6 § 1 mom. förvaltningsprocesslagen (FFS 586/1996) kan inte ändring i detta beslut sökas genom besvär.

Beslutet justeras omedelbart.

För Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet

Susanne Perander
Myndighetschef
Beslutande

Maria Erikson
Social- och hälsovårdsinspektör
Föredragande