

Yttrande över slutbetänkandet – Effektiv vård (SOU 2016:2) Dnr 962-16

Ärendebeskrivning

Norrbottens läns landsting har getts möjlighet att yttra sig avseende slutbetänkandet, effektiv vård SOU 2016:2

Yttrandet ska vara Socialdepartementet tillhanda senast den 3 juni 2016.

Sammanfattning av slutbetänkandet

Utredningens uppdrag är att belysa viktiga effektivitetsproblem och utvecklingsområden samt att fokusera hur professionernas resurser kan användas på ett mer ändamålsenligt och effektivt sätt. Utgångspunkten i utredningen har varit att värdet av hälso- och sjukvården uppstår i mötet med patienten och vården. Det skapas ständigt nya förutsättningar för både vården och patienterna. Dels genom medicinteknisk utveckling och digitalisering men också genom att befolkningens behov av vård förändras över tid. En av vårdens främsta utmaningar är därtill förmågan att attrahera och behålla personal med rätt kompetens. Rätt använd kompetens är en förutsättning för att landstingen i framtiden ska kunna erbjuda vård till fler personer utifrån begränsade resurser. Hur landstingen förmår klara av kompetensväxling är en av de största utmaningarna för framtiden.

Vården måste anpassas organisatoriskt, kompetensmässigt och kulturellt för att vården ska kunna bedrivas effektivt. Utredningens övergripande slutsats är att vården behöver utvecklas för att bättre tillgodose helhetssyn och kontinuitet för patienter som har omfattande behov av vård- och omsorgsinsatser. I slutbetänkandet betonas att det finns en stor samlad effektiviseringspotential och att resursbrist mer sällan är problemet när det gäller att förbättra effektiviteten. Förändrade arbetssätt och förändrad arbetsorganisation skulle enligt utredningen öka effektiviteten. Administration och dubbeldokumentation för hälso- och sjukvårdspersonal behöver minska så att mer tid frigörs till patientnära arbete. Utredningen betonar att såväl stat som huvudmän bör analysera och belysa vilka administrativa konsekvenser som följer av förslag innan beslut fattas.

Utredningen lämnar sammanlagt 26 förslag, 11 rekommendationer och ett hundratal bedömningar i slutbetänkandet.

Förslag till beslut

Följande yttrande avges:

Landstinget ställer sig positivt till huvuddragen i utredningen och anser att det är en innehållsrik och intressant utredning som till stora delar överensstämmer med landstingets idéer om nödvändiga åtgärder för ökad effektivitet i vården. Utredningens sammanfattning av de huvudsakliga orsakerna till effektivitetsproblemen stämmer också väl med vår erfarenhet och uppfattning.

Landstinget har valt att kommentera synpunkter inom nedanstående områden.

Kontinuitet

Utredningen rekommenderar att kontinuiteten som bärande princip behöver genomsyra styrning, organisation och arbetssätt. Landstinget delar denna uppfattning och vill samtidigt poängtera den stora utmaning som landstingen står inför gällande kompetensförsörjning i vården. För att skapa helhetssyn och personcentrerad vård är det väsentligt att lyfta fram hela teamets betydelse för individen.

Primärvårdens uppdrag och organisation

Utredningen bedömer att den nuvarande strukturen för de totala resursernas fördelning inom hälso- och sjukvårdssystemet inte är optimal ur perspektivet effektivt nyttjande av resurser. Med hänsyn tagen till den kommande demografiska utvecklingen vill landstinget poängtera att det är angeläget att nu ta första stegen till att reellt bygga ut primärvården. Landstinget delar uppfattningen att vården i Sverige är alltför sjukhusorienterad idag. För att klara den demografiska utmaningen med allt fler äldre behöver vård och behandling i större utsträckning flyttas från specialiserad vård till primärvård och från sjukhusvård till mer öppnare vårdformer. För att möjliggöra övergången och stimulera förändrade arbets sätt i svensk hälso- och sjukvård krävs att staten verkar som en möjliggörare i kravställning och utformning av uppdrag som leder i önskvärd riktning.

Landstinget ställer sig positiv till utredningens förslag om att primärvården bör ges en tydligare och mer framträdande roll i svensk hälso- och sjukvård men betonar att det måste finnas möjlighet att lösa det på olika sätt. Det är angeläget att landstingen även fortsättningsvis ges utrymme att styra bemanning utifrån behov i befolkningen. Därför ställer sig landstinget tveksamt till kravet på tillgänglig dygnet runt i primärvård. Utökade öppettider skulle kunna vara ett alternativ till dygnet runt jour i primärvård och skulle innebära bättre service till befolkningen. Behov av ren jourverksamhet inom primärvård är begränsat och landstinget förordar möjligheter att organisera sjukvården på jourtid på ett effektivt sätt anpassat till lokala förhållanden.

Utredningen föreslår att primärvården ska organiseras i form av allmän och riktad primärvård. Den riktade primärvården ska fullgöra primärvårdens uppdrag för äldre med omfattande behov. Landstinget delar helt utredningens beskrivning av problemen med vården av äldre med sammansatt sjuklighet. Förslaget med en riktad primärvård anser landstinget är intressant i tätbefolkade områden men ser däremot svårigheter att tillämpa begreppet riktad primärvård på landsbygd och i glesbygd. Där är ofta antalet listade färre, kännedomen om befolkningen större och behovet av en uppdelning av uppdraget mindre. Tvärtom riskerar en uppdelning i detta sammanhang endast att bli en administrativ påbyggnad och leda till minskad kontinuitet för patienterna.

Sammanhållen vård och omsorg

Landstinget ställer sig positivt till förslaget att landstingen får utökad skyldighet att gemensamt planera och utföra uppgifter när det är motiverat av kvalitets- eller effektivitetsskäl. Vilka områden och uppgifter som ska gälla bör landstingen i samverkan komma fram till. Läkare och fysioterapeuter verksamma på nationella taxan är inte nämnda i utredningen. De är också en del av det totala vårdutbudet finansierad av offentliga medlen och bör omfattas av samordningen.

Utredningen föreslår att det i Socialtjänstlagen och Hälso- och sjukvårdslagen införs tre likalydande bestämmelser som innebär att en kommun och landsting ska organisera den riktade primärvården, kommunernas hälso- och sjukvård och socialtjänsten för äldre med omfattande behov så att den utförs gemensamt. En bestämmelse som innebär att kommuner och landsting ska fastställa en gemensam plan för samverkan föreslås i utredningen. Den gemensamma verksamheten ska syfta till att ge individen en sammanhållen hälso- och sjukvård och socialtjänst. Landstinget är i grunden positiv till inriktningen och ser samverkan mellan landstinget och länets kommuner som grund för en välfungerande vård- och omsorgskedja. För att möjliggöra helhetssyn och kontinuitet i vård- och omsorgskedjan mellan huvudmän efterlyser landstinget kreativa lösningar och lagstiftning som möjliggör smidiga samverkanslösningar. Landstinget ställer sig dock tveksam till kravet på tvingande lagstiftning för samverkan.

Utredningen föreslår att den riktade primärvården enligt den föreslagna 5 b § Hälso- och sjukvårdslagen ska undantas från skyldigheten att organisera primärvården i form av vårdvalssystem. Landstinget ställer sig positivt till att landsting och kommun får organisera den gemensamma verksamheten så att den enskilde kan välja utförare av sammanhållen hälso- och sjukvård och socialtjänst. Även om det intuitivt kan uppfattas som riktigt att även andra målgrupper än äldre skulle omfattas förefaller det klokt att först begränsa gruppen till äldre och sedan utvärdera detta innan målgruppen eventuellt vidgas.

Utredningen föreslår att om kommun och landsting är överens får kommunen överta skyldigheten att erbjuda läkarvård i samband med hälso- och sjukvård som ges till personer som bor i särskilt boende

eller har hemsjukvård. Landstinget ställer sig tveksam till att splittra läkarresurser på fler än en huvudman.

Detaljstyrning

Landstinget instämmer med utredarna om att detaljstyrningen måste minska. Förslaget beträffande att vårdgarantin blir professionsneutral samt att medicinsk bedömning ska göras inom tre dagar är positivt även om det innebär utmaningar i vården. Patienten bör träffa den yrkesprofession som bäst möter patientens behov. Landstinget delar utredningens bedömning om att intyg ska vara professionsneutrala, att signeringskravet kan avskaffas, samt att formella möjligheterna att delegera arbetsuppgifter som avser läkemedelshantering till undersköterskor inom slutna vård behöver möjliggöras. Nuvarande gränsdragning mellan öppna och slutna vård förhindrar utvecklingen av en modern flödesbaserad hälso- och sjukvård.

Landstingsanställda kliniska farmaceuter verkar i allt större utsträckning inom hälso- och sjukvården i syfte att medverka i läkemedelsgenomgångar för enskilda patienter. Landstinget anser därför att Lagen (2005:258) om läkemedelsförteckning behöver utvidgas så att den tillåter att farmaceuter, anställda i klinisk verksamhet inom hälso- och sjukvården, får tillgång till läkemedelsförteckningen. Detta medför att administrativt arbete på övrig hälso- och sjukvårdspersonal minskar samtidigt som ökad effektivitet uppnås

Verksamhetsstöden

En starkare central styrning är nödvändig för att verksamhetsstöden ska kunna bidra till ökad effektivitet. Utredningen bedömer att det behövs samlade insatser från staten och huvudmännen, en vision för utvecklingsarbetet samt att huvudmännen fattar gemensamma beslut om utveckling av verksamhetsstöden. Landstinget delar denna uppfattning och anser att det är nödvändigt. Utredningen beskriver att det finns en utbredd osäkerhet bland vårdens professioner om vad som ska dokumenteras och av vem. Landstinget anser att gällande bestämmelser om dokumentation måste ingå i utbildningen i mycket högre grad och studenterna behöver få mer kunskap om vem som dokumenterar vad och när. Att ha ett bra verksamhetsstöd är en stor del i att vara en attraktiv arbetsgivare. Utredningen berör kravet på att information ska kunna överföras över vårdgivargränser men nämner inte den nya Data-skyddsförordningen. Denna ställer tydliga krav på dataportabilitet och hantering av personuppgifter och kommer att få betydelse i all hantering av information i hälso- och sjukvård. Landstinget håller med utredningen som föreslår att ändringarna i betänkandet "Rätt information på rätt plats i rätt tid" genomförs. Detta för att underlätta gränsöverskridande informationshantering.

Utbildningar

Utredningen föreslår att regeringen ska besluta om en stående kommitté för samverkan mellan staten och huvudmännen i frågor om kompetensförsörjning och hur den befintliga kompetensen kan användas mer effektivt. Landstinget ställer sig positivt till utredningens intention att utreda förutsättningar för en mer anpassad och praktisk inriktad sjuksköterskeutbildning samt intentionerna att ST-tjänstgöring inom primärvård bör ingå för specialiteter som regelmässigt behöver samverka med primärvården. I samband med detta bör även andra vårdutbildningar utredas. Landstinget efterlyser även en central ST-styrning och samordning av ST-utbildningen i landet. Samtliga landsting bör ta ansvar för att utbilda ST-läkare utifrån bedömt behov.

Förändrade arbetsätt

I takt med ökad komplexitet och behovet av att tänka i system har hälso- och sjukvården också börjat leta efter mer generella principer för utveckling av verksamheten. För att kunna möta framtidens utmaningar krävs effektiva och välfungerande vårdflöden, rätt använd kompetens och att vården organiseras i samverkan med andra berörda aktörer. Det är viktigt att rätt profession gör rätt uppgift, att kompetensväxling sker systematiskt och att nya arbetsätt och innovationer tas tillvara på ett effektivt och strukturerat sätt.

Utredningen bedömer att kunskapsstöd i hälso- och sjukvården samt förutsättningarna att samordna kunskapsstöd mellan olika instanser bör utredas. I ett samlat kunskapsstöd bör tillgången till kunskap

om förbättringsarbete och implementering övervägas. Landstinget ser positivt på förslaget och anser att en utredning hur kunskapsstöden i framtiden ska utformas behövs. Kunskapsstyrning effektiviserar verksamheten.

Ekonomi

Många av förslagen ger ökad skyldighet att planera och utföra uppgifter gemensamt och ett ökat samarbete kring gemensamma lösningar med syfte att använda resurserna mer effektivt.

Omställningen är stor och riktade stöd för att underlätta arbetet med exempelvis förändrade arbetsätt, kompetensväxling och införande av nya verksamhetsstöd anser landstinget är angelägna. Utredningen lyfter även fram en bred satsning på gemensamma verksamhetsstöd som staten och huvudmännen ska finansiera. Landstinget efterlyser dock ett förtydligande hur detta ska gå till. Den ekonomiska utmaningen är stor för landstinget, med ökade demografiska krav och samtidigt krav på utveckling.

Sammanfattningsvis ställer sig landstinget positivt till de förslag och rekommendationer som presenteras i utredningen och anser att de skapar förutsättningar att bidra till en effektivare v