

Journalföring i tandvården

Revisionsrapport

Sammanfattning

Syftet med att föra patientjournal är i första hand att bidra till en god och säker vård av patienten. Journalerna utgör dessutom ett viktigt underlag för uppföljning och kvalitetssäkring av verksamheten.

En nationell undersökning har uppmärksammat flera brister i journalföringen inom tandvården i Sverige. Bland annat saknades anamnes och uppgifter om diagnos och behandlingsåtgärder i en betydande andel av de granskade journalerna.

Landstingets revisorer ser en risk att vårdgivarna har bristande rutiner för att säkerställa kvaliteten på vårddokumentationen och att det ytterst kan påverka patientsäkerheten negativt.

Syftet med granskningen är att bedöma om Regionstyrelsen har utövat sitt uppföljningsansvar på ett ändamålsenligt sätt avseende vårdvalet för barn- och ungdomstandvården. Vidare är syftet att bedöma om Folkhälso-, primärvårds- och tandvårdsnämnden säkerställt att ett systematiskt kvalitetsarbete bedrivs inom folktandvården. Granskningen har tonvikt på journalföringen.

Granskningen visar att styrelsen inte har utövat en systematisk uppföljning och kontroll av tandvårdsklinikerna sedan vårdvalet för barn- och ungdomstandvården infördes 2013. Under 2016 inleddes dock ett utvecklingsarbete med uppföljningsbesök vid klinikerna och revidering av förfrågningsunderlaget med indikatorer för uppföljning. Vi bedömer därför att styrelsen från och med 2017 har utarbetat ändamålsenliga former för uppföljning och kontroll. Resultatet ska redovisas i en verksamhetsberättelse till styrelsen i samband med årsredovisning och bokslut för 2017.

Granskningen visar att folktandvården har ett system för uppföljning och kontroll av journalföringen, som en del i det systematiska kvalitetsarbetet. Vi bedömer därför att Folkhälso-, primärvårds- och tandvårdsnämnden har säkerställt att patientjournalerna innehåller de uppgifter som behövs för en god och säker vård.

Innehållsförteckning

1	Bakgrund	4
2	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
3	Revisionskriterier	5
4	Metod.....	5
5	Resultat av granskningen.....	5
5.1	Regionstyrelsens ansvar för uppföljning och kontroll av tandvårds- klinikerna inom ramen för vårdval barn- och ungdomstandvård	5
5.2	Folkhälso-, primärvårds- och tandvårdsnämndens ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet inom folktandvården	8
6	Revisionell bedömning	10

1 Bakgrund

Syftet med att föra patientjournal är i första hand att bidra till en god och säker vård av patienten. Journalerna utgör dessutom ett viktigt underlag för uppföljning och kvalitetssäkring av verksamheten.

En nationell undersökning¹ har uppmärksammat flera brister i journalföringen inom tandvården i Sverige. Bland annat saknades anamnes och uppgifter om diagnos och behandlingsåtgärder i en betydande andel av de granskade journalerna.

Landstingets revisorer ser en risk att vårdgivarna har bristande rutiner för att säkerställa kvaliteten på vårddokumentationen och att det ytterst kan påverka patientsäkerheten negativt.

2 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma om Regionstyrelsen har utövat sitt uppföljningsansvar på ett ändamålsenligt sätt avseende vårdvalet för barn- och ungdomstandvården. Vidare är syftet att bedöma om Folkhälso-, primärvårds- och tandvårdsnämnden har säkerställt att ett systematiskt kvalitetsarbete bedrivs inom folktandvården. Utifrån syftet ska följande revisionsfrågor besvaras:

- Har Regionstyrelsen säkerställt ändamålsenliga former för uppföljning och kontroll av de tandvårdskliniker som ingår i vårdvalet för barn- och ungdomstandvården?

Granskningen avser uppföljning och kontroll av både privata och landstingsdrivna tandvårdskliniker, med tonvikt på journalföringen.

- Har Folkhälso-, primärvårds- och tandvårdsnämnden säkerställt att patientjournalerna inom folktandvården innehåller de uppgifter som behövs för en god och säker vård?

Granskningen avgränsas till det systematiska kvalitetsarbetet avseende journalföringen.

Regionstyrelsen ska enligt reglementet företräda landstinget som beställare av tandvård. Inom ramen för denna uppgift ingår även att träffa överenskommelse respektive avtal med utförare av tandvård och svara för hur uppföljning av uppdraget uppfylls.

Folkhälso-, primärvårds- och tandvårdsnämnden ska enligt reglementet leda och samordna landstingets angelägenheter för den landstingsdrivna tandvården. Det innebär att inom detta område fullgör nämnden de uppgifter som landstinget enligt lagar och förordningar har i egenskap av vårdgivare.

¹ Socialstyrelsen, Försäkringskassan och Tandvårds- och Läkemedelsförmånsverket, Journalföring i tandvården, 2012-05-10

Folktandvårdens uppdrag

Folktandvården ska bedriva den allmänna barn- och ungdomstandvården i enlighet med den överenskommelse som tecknats genom vårdvalet (se avsnitt 5.1). Folktandvården har härutöver ett områdes- och slutansvar för både barn och vuxna i enlighet med tandvårdslagen. Folktandvården bedriver också landstingets uppsökande verksamhet med munhälsobedömningar för personer med särskilda behov utifrån en uppdragsöverenskommelse med Regionstyrelsen. Folktandvården utför också så kallad nödvändig tandvård för personer med särskilda behov, där patienten själv väljer vårdgivare.

3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

Resultatet av granskningen kommenteras och bedöms med stöd av fullmäktiges beslut avseende vårdvalet för barn- och ungdomstandvården, reglementet för styrelsen och berörd nämnd, patientsäkerhetslagen, patientdatalagen, tandvårdslagen och Socialstyrelsens föreskrifter kring ledningssystem respektive journalföring.

4 Metod

Granskning har genomförts med hjälp av dokumentstudier och intervjuer.

Intervjuer har genomförts med medarbetare vid Vårdvalsenheten inom Regionledningsförvaltningen och vid kansliet för förvaltningen Folktandvården Västernorrland.

De intervjuade har beretts tillfälle att sakgranska rapporten, liksom regiondirektören, tandvårdsdirektören, verksamhetschefen vid tandvårdsförvaltningens kansli, hälso- och sjukvårdsdirektören och enhetschefen för Vårdvalsenheten.

5 Resultat av granskningen

5.1 Regionstyrelsens ansvar för uppföljning och kontroll av tandvårdsklinikerna inom ramen för vårdval barn- och ungdomstandvård

Fullmäktige beslutade i oktober 2012 att införa fritt vårdval för barn- och ungdomstandvården från och med 2013. Fritt vårdval innebär att medborgarna har rätt att välja mellan de tandvårdskliniker som landstinget godkänt och tecknat avtal med. Inom vårdvalet finns för närvarande överenskommelse med Folktandvården Västernorrland (med 15 kliniker) samt avtal med 24 privata vårdgivare (se nedanstående tabell).² 91 procent av barnen och ungdomarna i länet är listade inom folktandvården.

² Av de avtal som ännu löper tecknades 18 utifrån *Förfrågningsunderlag 2013*, under 2014, 2015 och 2016 tillkom årligen ytterligare 2 privata vårdgivare. För närvarande pågår en ansökningsprocess för ytterligare fyra privata vårdgivare.

Antal tandvårdskliniker inom vårdvalet, fördelat på kommun

Kommun	Folktandvården	Privata vårdgivare
Härnösand	1	1
Kramfors	2	1
Sollefteå	1	2
Sundsvall	5	10
Timrå	1	3
Ånge	2	0
Örnsköldsvik	3	7
Totalt	15	24

5.1.1 Har styrelsen tillförsäkrat sig en möjlighet att följa upp och kontrollera tandvårdsklinikerna inom vårdvalet?

Fullmäktiges beslut att införa vårdval för barn- och ungdomstandvården innebär att styrelsen ska tillämpa kommunallagens bestämmelser om uppföljning och kontroll av privata utförare. En grundläggande princip vid införande av valfrihetssystem är också att alla leverantörer (inklusive folktandvården) ska behandlas på ett likvärdigt och icke diskriminerande sätt, bland annat kring uppföljning och kontroll.

Möjligheten att följa upp och kontrollera vårdgivarna har reglerats i landstingets förfrågningsunderlag sedan starten 2013. 2017 infördes krav på en årlig uppföljning utifrån ett antal fastställda indikatorer.^{3,4} Resultatet ska enligt förfrågningsunderlaget sammanställas av Vårdvalsenheten i en årlig verksamhetsberättelse.

Utöver den årliga uppföljningen kan särskild granskning genomföras av kvalitetsystem, rutinbeskrivningar, patientjournaler och andra dokument. Av förfrågningsunderlaget framgår också att vårdgivarna ska lämna de uppgifter som landstinget anser sig behöva för att följa upp och kontrollera att:

- Vårdgivarens åtagande bedrivs i enlighet med förfrågningsunderlaget och de mål och riktlinjer som Landstinget Västernorrland fastställt.
- Verksamheten bidrar till utveckling av tandvården i Västernorrlands län.
- Verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt.

Kommentar

Vi bedömer att styrelsen genom sin beredning av förfrågningsunderlaget för 2017 har tillförsäkrat sig en möjlighet att följa upp och kontrollera tandvårdsklinikerna

³ Vårdval tandvård Västernorrland, Förfrågningsunderlag Allmän barn- och ungdomstandvård Version 2017, Regionfullmäktige 2016-10-27, § 185. Förfrågningsunderlaget motsvarar den så kallade regelboken för vårdvalet avseende primärvården.

⁴ Valet av indikatorer utgår från *Övergripande nationella indikatorer för God tandvård*, Socialstyrelsen, 2010

inom vårdvalet i enlighet med kommunallagen (3 kap. 19 §). Villkoren för uppföljning och kontroll har inte förändrats i sak jämfört med tidigare års förfrågningsunderlag men vi menar att det nya förfrågningsunderlaget ger en ökad tydlighet och en transparens gentemot vårdgivarna. Vi ser också positivt på att avtalsbilagan har renodlats och att kraven på tandvården framgår i sin helhet av förfrågningsunderlaget.

I anslutning till granskningen har vi noterat ett behov av att ytterligare förtydliga informationen till vårdgivarna om förändrade villkor i förfrågningsunderlaget och avtalet, då de tidigare antagna leverantörerna blir bundna av de förändringar som Regionfullmäktige beslutat om. Exempel på väsentliga förändringar är övergången från tidsbegränsade avtal till tillsvidareavtal samt den innehållsmässiga omDispositioneringen mellan avtal och förfrågningsunderlag.

5.1.2 Finns det en plan för den löpande uppföljningen av tandvårdsklinikerna inom vårdvalet?

Vårdvalsenheten planerar att genomföra den årliga uppföljningen av alla tandvårdskliniker, utifrån de fastställda indikatorerna, med start i november 2017 i syfte att lämna en verksamhetsberättelse till Regionstyrelsen i mars/april 2018. Årliga uppföljningar av de anslutna vårdgivarna har inte tidigare genomförts på ett systematiskt sätt.

Kommentar

Vi konstaterar att det finns en plan för uppföljning, vilket vi ser som nödvändigt.

5.1.3 Finns det en plan för kontroll av att tandvårdsklinikerna lever upp till krav i vårdvalsavtalet, lagar och andra föreskrifter?

Vårdvalsenheten har sedan våren 2016 besökt en klinik inom folktandvården och nio privata tandvårdskliniker. Vårdvalsenheten planerar att från och med 2017 besöka samtliga kliniker en gång vartannat år. Kontroll av de anslutna vårdgivarna har inte genomförts på ett systematiskt sätt tidigare.

Tonvikt på besöken har hittills varit att kontrollera om villkoren i förfrågningsunderlaget uppfylls utifrån en särskild checklista. Vårdvalsenheten ser dock ett behov att utveckla checklistan ytterligare och att även inrikta besöken på en kvalitetsdialog utifrån indikatorerna för den årliga uppföljningen (se ovan).

Kommentar

Vi konstaterar att det finns en plan för kontroll, vilket vi ser som nödvändigt.

5.1.4 Har styrelsen genom uppföljning eller kontroll säkerställt att tandvårdsklinikernas journalföring uppfyller kraven i patientdatalagen och socialstyrelsens föreskrifter?

Vårdvalsenheten planerar att granska journalföringen hos de anslutna vårdgivarna i samband med besöken på klinikerna (se ovan). Avsikten är att bedömningstidläkaren vid Vårdvalsenheten ska granska ett slumpmässigt urval journaler vid varje tandvårdsklinik. Kontroll av journalföringen har inte genomförts tidigare.

Kommentar

Regionstyrelsen har inte sedan vårdvalet infördes säkerställt att journalföringen vid tandvårdsklinikerna uppfyller kraven i patientdatalagen och socialstyrelsens föreskrifter. Vi ser därför den planerade granskningen som väsentlig.

5.2 Folkhälso-, primärvårds- och tandvårdsnämndens ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet inom folktandvården

Enligt patientsäkerhetslagen ska vårdgivare planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att kravet på god vård i tandvårdslagen kan upprätthållas. Enligt tandvårdslagen är nämnden också ytterst ansvarig för att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras. Av Socialstyrelsens föreskrifter framgår att vårdgivaren ska använda ett ledningssystem för att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet.

En central del i det systematiska kvalitetsarbetet är att bedriva egenkontroll av verksamheten. Egenkontrollen kan bland annat innefatta granskning av journaler, akter och annan dokumentation. Syftet med en sådan egenkontroll av journalanteckningar är dels att inhämta underlag för det systematiska kvalitetsarbetet och dels att säkerställa att journalföringen i sig uppfyller kraven.

5.2.1 Har folktandvården rutiner för egenkontroll av journalanteckningar i syfte att följa upp och utvärdera verksamheten?

Folktandvården Västernorrland har fastställt en riktlinje med rutiner för journalföringen vid samtliga kliniker.⁵ Av riktlinjen framgår att avvikelser från gällande rutin ska rapporteras i avvikelssystemet Platina. Kvaliteten på journalföringen ska också följas upp genom egenkontroll med stöd av en särskild checklista.

Av checklistan framgår att kvalitetskontrollen vid klinikerna ska genomföras genom att tandläkare respektive tandhygienister granskar varandras journaler.

Några exempel ur checklistan som har koppling till uppföljning av verksamheten är:

- om riskvärdering av patientens munhälsa har genomförts och registrerats i systemet R2 (ett system för vårdplanering),
- om tobaksvanor är registrerade,
- om egenvårdsprogram är dokumenterade,
- om standardfraser har använts vid journalföringen.

Användningen av fasta standardfraser i journalsystemet är ett pågående utvecklingsarbete som syftar till att säkerställa att alla delar i undersökningen av patienten genomförs och dokumenteras. Den gemensamma nomenklaturen ska dessutom bidra till en säker informationsöverföring inom och mellan klinikerna.

⁵ FTV Journalföring – rutiner och riktlinjer, fastställd 2016-09-23, styrdokumentsnummer 206824

Kommentar

Folktandvården har fastställt riktlinjer för journalföringen som även inkluderar egenkontroll, i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter om ledningssystem respektive journalföring.⁶

5.2.2 Genomför folktandvården egenkontroll av journalanteckningar i den omfattning som krävs för att säkra verksamhetens kvalitet? Dokumenteras egenkontrollen?

Folktandvården införde egenkontroll av journalföringen under 2016. Verksamhetscheferna har sammanställt och rapporterat resultatet löpande till folktandvårdens kansli i enlighet med anvisningarna. Vi har i granskningen tagit del av resultatet från egenkontrollen. Enligt uppgift har införandet fungerat väl under 2016, vid fyra av de femton klinikerna har dock egenkontrollen inte utförts på grund av en ansträngd bemanningssituation. Egenkontrollen ska fortsätta under 2017 med en viss justering av rapporteringssättet till tandvårdsförvaltningens kansli.

Folktandvårdens ledningsgrupp överväger att ta in egenkontrollen av journalföringen i styrkortet för 2018 i syfte att integrera egenkontrollen med förvaltningens ordinarie ledningsprocesser.

Kommentar

Vi bedömer att folktandvården i huvudsak har genomfört egenkontroll i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter⁷ samt att rutinerna för dokumentation och rapportering av egenkontrollen ger stöd för det systematiska kvalitetsarbetet. Vi ser också positivt på tankarna att integrera styrningen av egenkontrollen och resultatredovisningen med förvaltningens ordinarie ledningsprocesser.

5.2.3 Finns det rutiner för granskning av journalanteckningar i syfte att säkra att dokumentationen uppfyller författningskraven?

Folktandvårdens riktlinjer och rutiner som redovisats i avsnitt 5.2.1 innefattar även granskning av att journalföringen uppfyller författningskraven. Av checklisten för egenkontroll framgår vilka punkter som ska granskas. Några exempel är:

- om hälsodeklarationen är uppdaterad och signerad,
- om anamnes är ifylld/uppdaterad,
- om diagnoser är angivna,
- om en vårdplan har upprättats.

Kommentar

Vår bedömning i avsnitt 5.2.1 gäller även detta område.

⁶ SOSFS 2011:9, 3 kap. 1 § och 5 kap. 2 § samt HSLF-FS 2016:40, 3 kap. 1 §

⁷ SOSFS 2011:9, 5 kap. 2 §

5.2.4 Genomförs regelbundna granskningar av journalföringen? Dokumenteras granskningarna?

Den utförda egenkontrollen som redovisats i avsnitt 5.2.2 har även innefattat granskning av att journalföringen uppfyller författningskraven.

Kommentar

Vi bedömer att folktandvården uppfyller de särskilda kraven på regelbunden granskning av att journalföringen utförs i enlighet med gällande författningar.⁸

En nyhet från och med den 1 mars 2017 är att den årliga patientsäkerhetsberättelsen, utöver vad som anges i patientsäkerhetslagen, ska innehålla uppgifter om den granskning som gjorts av journalföringen under året.⁹ Patientsäkerhetsberättelsen för 2017 ska enligt patientsäkerhetslagen upprättas senast den 1 mars 2018.¹⁰

6 Revisionell bedömning

Syftet med granskningen är att bedöma om Regionstyrelsen har utövat sitt uppföljningsansvar på ett ändamålsenligt sätt avseende vårdvalet för barn- och ungdomstandvården. Vidare är syftet att bedöma om Folkhälso-, primärvårds- och tandvårdsnämnden säkerställt att ett systematiskt kvalitetsarbete bedrivs inom folktandvården. Granskningen har tonvikt på journalföringen.

En sammanställning av kontrollmålen redovisas i nedanstående tabeller. För kommentarer och rekommendationer hänvisar vi till respektive avsnitt.

Regionstyrelsens ansvar för uppföljning och kontroll av tandvårdsklinikerna inom ramen för vårdval barn- och ungdomstandvård

5.1.1	Har styrelsen tillförsäkrat sig en möjlighet att följa upp och kontrollera tandvårdsklinikerna inom vårdvalet?	Ja
5.1.2	Finns det en plan för den löpande uppföljningen av tandvårdsklinikerna inom vårdvalet?	Ja
5.1.3	Finns det en plan för kontroll av att tandvårdsklinikerna lever upp till krav i vårdvalsavtalet, lagar och andra föreskrifter?	Ja
5.1.4	Har styrelsen genom uppföljning eller kontroll säkerställt att tandvårdsklinikernas journalföring uppfyller kraven i patientdatalagen och socialstyrelsens föreskrifter?	Nej

Granskningen visar att styrelsen inte har utövat en systematisk uppföljning och kontroll av tandvårdsklinikerna sedan vårdvalet för barn- och ungdomstandvården infördes 2013. Under 2016 inleddes dock ett utvecklingsarbete med uppföljningsbesök vid klinikerna och revidering av förfrågningsunderlaget med indikatorer för

⁸ HSLF-FS 2016:40, 5 kap. 6 §

⁹ HSLF-FS 2016:40, 7 kap. 1 §

¹⁰ Patientsäkerhetslag (2010:659), 3 kap. 10 §

uppföljning. Vi bedömer därför att styrelsen från och med 2017 har utarbetat ändamålsenliga former för uppföljning och kontroll. Resultatet ska redovisas i en verksamhetsberättelse till styrelsen i samband med årsredovisning och bokslut för 2017.

Folkhälso-, primärvårds- och tandvårdsnämndens ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet inom folktandvården

5.2.1	Har folktandvården rutiner för egenkontroll av journalanteckningar i syfte att följa upp och utvärdera verksamheten?	Ja
5.2.2	Genomför folktandvården egenkontroll av journalanteckningar i den omfattning som krävs för att säkra verksamhetens kvalitet? Dokumenteras egenkontrollen?	Ja
5.2.3	Finns det rutiner för granskning av journalanteckningar i syfte att säkra att dokumentationen uppfyller författningskraven?	Ja
5.2.4	Genomförs regelbundna granskningar av journalföringen? Dokumenteras granskningarna?	Ja

Granskningen visar att folktandvården har ett system för uppföljning och kontroll av journalföringen, som en del i det systematiska kvalitetsarbetet. Vi bedömer därför att Folkhälso-, primärvårds- och tandvårdsnämnden har säkerställt att patientjournalerna innehåller de uppgifter som behövs för en god och säker vård.

Härnösand 2017-06-14

Anders Emnegard
Certifierad kommunal revisor