

Socialstyrelsen
Generaldirektörens stab
Annika Nordlander Finn

Regeringskansliet
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Socialstyrelsens remissvar -Tillitsdelegationens betänkanden SOU 2018:47 samt SOU 2018:48

Regeringskansliets dnr: Fi/2018/02431

Socialstyrelsen delar den övergripande målsättningen att utveckla styrning och ledning inom välfärdssektorn med tillit som utgångspunkt. En sådan inriktning ger ett önskvärt fokus på medborgare, patienter och brukare i utformningen av välfärdssektorn samt i det stödjande arbetet som bedrivs av utförare och verksamhetsansvariga.

Socialstyrelsens synpunkter på SOU 2018:47

Nedan kommenteras främst *förslagen* i betänkandet och i vissa fall de *rekommendationer* som lämnas. Dessa gäller särskilt de fall som berör Socialstyrelsens ansvarsområde.

Socialstyrelsen anser generellt att förslagen i större utsträckning bör kunna väga in det arbete som redan idag bedrivs inom ramen för myndigheternas uppdrag och myndigheternas möjligheter att bidra till utvecklingen av en mer tillitsbaserad styrning och ledning inom välfärdssektorn.

Myndighetens kommentarer nedan vill dessutom betona vikten av att olika initiativ kring den statliga styrningen samordnas med de arbeten som myndigheterna gör inom vård- och omsorgsområdet för att åstadkomma en mer behovsanpassad, samordnad och effektiv styrning med kunskap. Ett exempel på ett sådant arbete är det partnerskap som nu har etablerats under 2018 mellan Rådet för att styra med kunskap och landstingens och regionernas nya strukturer för kunskapsstyrning. Ett samarbete genom partnerskap pågår också inom socialtjänstens område. Socialstyrelsens sammantagna bedömning är att en samordning av samtliga initiativ och arbeten, nya såväl som pågående, är avgörande för att uppnå ambitionen om en mer sammanhållen statlig styrning.

Betänkandet innehåller principer som kan ligga till grund för fortsatt utvecklingsarbete inom välfärdssektorn och är av mer resonerande och stödjande karaktär främst till stöd för verksamheternas egen utveckling. Dessa kommenteras

inte närmare i myndighetens remissvar eftersom de ligger till grund för eget utvecklingsarbete på regional och lokal nivå. **Remissvaret på betänkandet 2018:47 följer ordningen av sammanställningen av förslag och rekommendationer i kapitel Sammanfattning, avsnitt slutsatser och förslag (sid 26-35).**

En tillitsbaserad styrning av och inom kommunsektorn (sid 27-28)

En koordinerad styrning av kommunsektor (förslag)

Betänkandet innehåller förslag om hur regeringen kan stärka sin kompetens och förmåga till styrning av välfärdssektorn. Genomförandet av kontinuerliga systemanalyser ses i betänkandet som en viktig beståndsdel i detta arbete och det föreslås därför att det införs en nationell konsultationsordning för detta ledd av Regeringskansliet.

Socialstyrelsen ser värdet av en ökad användning av systemanalyser i arbetet med att utveckla välfärdssektorn. Särskilt viktigt är utgångspunkten att se systemet utifrån patienten, brukaren och medborgarens perspektiv vilket även är utgångspunkten i Socialstyrelsens arbete med t.ex nationella riktlinjer och kunskapsstöd. Även andra former av analyser utgår från ett brett systemperspektiv. Socialstyrelsen bedömer sammanfattningsvis att systemanalyser till stöd för regering och beslutsfattare redan tillämpas som verktyg av såväl Socialstyrelsen som andra analysmyndigheter. Mot bakgrund av detta anser inte myndigheten att det är nödvändigt att bygga upp en ny struktur vid Regeringskansliet. Istället bedöms det som mer ändamålsenligt att stärka och bygga vidare på den samlade kapacitet för systemanalyser som myndigheterna har idag. Här skulle Regeringskansliet kunna stödja utvecklingen genom att anlägga ett bredare systemperspektiv när de ger uppdrag till myndigheter och medel till forskningsorgan.

En ändamålsenlig användning av riktade statsbidrag (förslag)

Tillitsdelegationen lyfter fram behovet av en utfasning av riktade statsbidrag och att huvudprincipen för regeringen ska vara användningen av generella bidrag. Socialstyrelsen fördelar ett stort antal statsbidrag per år och har erfarenhet av såväl riktade som generella bidrag. Myndighetens erfarenhet är att det inte går att kategoriskt säga att generella statsbidrag är att föredra framför riktade. Det beror helt på vilket syfte som statsbidraget har. I en del frågor behövs långsiktighet och flexibilitet för att statsbidraget ska uppnå sitt syfte medan det i andra frågor kan vara mer motiverat med ett riktat bidrag.

Ytterst är detta en politisk fråga men oavsett form av bidrag, så är det angeläget med goda planeringsförutsättningar för såväl den ansvariga myndigheten som för de aktörer som är föremål för bidraget. Det är också av yttersta vikt att det finns utrymme för analys och uppföljning av statsbidragets effekter och måluppfyllelse.

Regeringen ska rikta forskningsfinansieringen mot verksamhetsnära forskning inom hälso- och sjukvård, skola och omsorg (förslag)

Socialstyrelsen tillstyrker förslaget om att forskningsfinansiering ska riktas mot verksamhetsnära forskning inom hälso- och sjukvård, skola och omsorg med särskilt fokus på omsorg. Socialstyrelsen understryker, i linje med betänkandet, behovet av forskning kring omsorgens verksamhetsnära behov. En sådan inriktning på forskningen ligger väl i linje med utvecklingen mot ett ökat behov av nära vård och omsorg (se exempelvis analysen som genomförts i SOU 2018:39 *Samordnad utveckling för god och nära vård*). Socialstyrelsen vill samtidigt betona behovet av forskning inom ytterligare områden inom socialtjänsten. Det senare ansluter till pågående forskningsprogram för tillämpad välfärd som *Forte (Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd)* bedriver där målet är att stärka den klient- och praktiktäna forskningen inom socialtjänstens verksamhetsområden.

Även i de behov som Huvudmannagruppen lyft fram inom ramen för Rådet för styrning med kunskap har kunskap med fokus på socialtjänst och omsorg tagits upp som särskilt prioriterat.

Socialstyrelsen lämnar också synpunkter på några rekommendationer som ansluter till förslagen som rör att kommuner och landsting bör genomföra en analys av nuvarande mål och indikatorer inom välfärdsområdet samt att regeringen bör skapa förutsättningar för ett datadrivet analysarbete (rekommendationer) I betänkandet framhålls att Sverige har en fördel gentemot andra länder genom landets registerbaserade data och att dessa ger oss unika möjligheter att genomföra studier. Som registeransvarig myndighet med ansvar för att stödja åtkomst till registerdata för regionala och lokala aktörer samt till forskning kan Socialstyrelsen bara understryka denna bedömning. Samtidigt framhåller utredningen att onödig rapportering ska upphöra. Socialstyrelsen instämmer också i den bedömningen och har inga invändningar mot att det görs en inventering av konkreta förslag till åtgärder för förenklingar och minskad börda. Det saknas dock tillräcklig analys av vilken inrapportering som skulle kunna vara att bedöma som onödig och utifrån vems perspektiv. Dessutom är det väsentligt att analysera vilka konsekvenser ett upphörande av insamlande av aktuell data skulle kunna tänkas få för olika verksamheter inte minst vad gäller möjligheten att följa utvecklingen över tid inom ett visst område. Detta gäller också konsekvenserna för att bedriva en verksamhetsnära forskning och utföra systemanalyser som bygger på data vilket delegationen lyft fram som angelägna utvecklingsområden.

Tillitsbaserat ledarskap-medledarskap, kultur och värdegrund (sid 29)

Statskontoret ska få i uppdrag att komplettera den statliga värdegrunden utifrån de sju principerna för en tillitsbaserad styrning och ledning (förslag)

Socialstyrelsen tillstyrker att Statskontoret ska få uppdrag att i samarbete med SKL utveckla ett stödmaterial om en värdegrund som omfattar komponenterna

lagstiftning, professionell etik, sju principer för tillitsbaserad styrning och ledning. Socialstyrelsen ser ett stort värde i att stödja ett fortsatt arbete med värdegrund både inom hälso- och sjukvård och socialtjänst. Förslaget om ett gemensamt utbildningsmaterial kan vara ett sätt att utveckla det arbetet. Socialstyrelsen vill tillägga att det är av stort värde att ett sådant material lätt kan anpassas utifrån lokala och regionala behov och att de myndigheter som har stödjande roller involveras i arbetet.

En lärande tillsyn (sid 30)

Den statliga tillsynen ska enligt betänkandet kunna vara situations- och verksamhetsanpassad. Socialstyrelsen samlar kommentarerna i denna del till det särskilda avsnitt som behandlar betänkandet SOU 2018:48. Detta gäller också förslaget om lagändring gällande patientsäkerhetslagens bestämmelser.

Testa och pröva nya lösningar genom försök (sid 33)

Nationell policylabb (förslag)

I betänkandet föreslås inrättandet av ett nationellt policylabb. Det framgår inte tydligt i förslaget var ansvaret för detta policylabb ska placeras. Däremot lämnas förslag om en permanent stödfunktion för enskilda ärenden vid Vinnova. Senare i betänkandet görs bedömningen att det ansvaret för policylabbet organisatoriskt ska vara placerat i Regeringskansliet (se sid 368).

Socialstyrelsen anser att det föreslagna policylabbets roll och placering utreds vidare. Myndigheten ser ett stort värde av stärkta insatser inom innovation och att det finns möjligheter och förutsättningar att testa och pröva nya lösningar inom olika områden. Här pågår redan idag olika initiativ och en bred samverkan mellan olika aktörer. Myndigheten vill också betona vikten av att koppla förslaget till redan pågående arbeten (exempelvis kommittén 2018:85 *Samordnad och accelererad policyutveckling* kopplad till den fjärde industriella revolutionens teknologier).

Socialstyrelsen anser att om regeringen väljer att gå vidare med frågan om nationellt policylabb bör också placeringen av en sådan funktion prövas utifrån alternativet att förstärka arbetet inom ramen för befintlig myndighetsstruktur där Vinnova redan idag har en central roll.

Frikommunförsök (förslag)

Delegationen föreslår genomförandet av ett frikommunförslag där 10-15 kommuner och landsting medverkar under fem år. Socialstyrelsen avstyrker förslaget.

Socialstyrelsen anser att ett frikommunförsök som kräver riksdagsbeslut och närmare utredning av konsekvenser och utformning riskerar att leda till en komplicerad och långsam process. Socialstyrelsen gör bedömningen att ett fortsatt utvecklingsarbete kan ske även inom ramen för nuvarande system och lagstiftning. I de fall laghinder uppmärksammas kan statliga myndigheter, landsting och

kommuner arbeta med att genom hemställan eller skrivelser uppmärksamma behovet i varje enskilt fall. Detta torde vara en mer pragmatisk och genomförbar väg att föra utvecklingen framåt.

Försöksverksamhet för att stärka det goda mötet (förslag)

En försöksverksamhet om tillitsbaserad styrning och ledning föreslås genomföras tillsammans med 10-15 kommuner, landsting och statliga myndigheter. Försöksverksamheten föreslås bedrivas under fem år. Socialstyrelsen har inget att erinra mot förslaget, men understryker att utformningen och finansieringen behöver preciseras innan ett sådant arbete startar.

SOU 2018:48 En lärande tillsyn

Socialstyrelsen delar den övergripande synen att tillsynen ska vara såväl kontrollerande som främjande av utveckling. Enligt myndigheten finns ingen motsättning mellan dessa båda perspektiv.

Socialstyrelsen vill dock betona vikten av att inkludera de normerande myndigheterna när diskussioner om tillsynens utformning förs. Om en samlad utvecklingskraft ska kunna få bättre förutsättningar regionalt och lokalt genom en lärande tillsyn är det redan i framtagandet och uppföljningen av regelverken som eventuella hinder och möjligheter är viktiga att lyfta fram.

Socialstyrelsen anser att dagens samverkan mellan tillsyns- och normeringsmyndigheterna och återföring av lärande från tillsynen kan utvecklas. Lämpligtvis görs detta genom att fortsätta att utveckla den redan positiva samverkan som inlett inom ramen för Rådet för styrning med kunskap.

Nedan fokuserar Socialstyrelsen på de förslag som närmare berör tillsyn över socialtjänst och hälso- och sjukvård enligt kapitel 7 Förslag för en lärande tillsyn.

Förslag för en lärande tillsyn (kapitel 7)

Förtydliga att tillsynen ska vara situations-och verksamhetsanpassad tillsyn (förslag) avsnitt 7.1

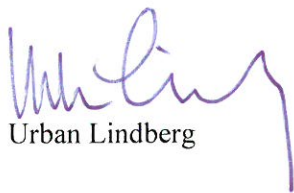
Socialstyrelsen har inga invändningar mot att regeringen förtydligar tillsynens roll i en skrivelse till riksdagen. Socialstyrelsen vill utöver detta uppmärksamma att det i instruktioner till tillsynsmyndigheterna men även i löpande dialoger kan krävas eventuella förtydliganden i syfte att stärka den omställning både i metodanvändning och arbetssätt som kommer att krävas.

Socialstyrelsen har inga invändningar mot en ökad bredd i de metoder som används för att utveckla tillsynen. Det förefaller rimligt att också mer flexibelt avgöra i de fall mera konkreta bedömningar behöver göras eller om verksamheten själva bedöms ha den utvecklingskraft och kunnande som krävs för att åtgärda eventuella behov av utveckling eller problemlösning.

Patientsäkerhetslagens bestämmelse om att tillsyn främst ska inriktas på vårdgivarens systematiska patientsäkerhetsarbete tas bort (förslag) avsnitt 7.3
Socialstyrelsen har utifrån sin normerande roll inga synpunkter på den förändrade lydelsen eftersom bestämmelsen handlar om tillsynens inriktning. De grundläggande bestämmelser om att arbeta systematiskt med patientsäkerhetsarbete och kvalitet som är centrala aspekter för patientsäkerhet kvarstår i lagstiftningen och utgör grunden för hur arbetet med patientsäkerhet ska utformas.

Beslut i detta ärende har fattats av ställföreträdande generaldirektören Urban Lindberg. I den slutliga handläggningen har avdelningscheferna Ola Billger, Natalia Borg, Tomas Hedlund, Mona Heurgren, Erik Höglund, Lars-Torsten Larsson, Jenny Rehnman och Zara Warglo deltagit. Annika Nordlander Finn, Generaldirektörens stab, har varit föredragande.

SOCIALSTYRELSEN



Urban Lindberg



Annika Nordlander Finn