

Remissvar

Finansdepartementet

Vårt diarienummer:  
2022-02442Ert diarienummer:  
Fi2022/02452Datum:  
2022-12-22

## Promemorian Bättre konsekvensutredningar (Ds 2022:22)

### Vinnovas ställningstagande

Vinnova tillstyrker förslaget.

Vi ställer oss positiva till utredningens huvudinriktning. I enlighet med nedanstående resonemang finns ny kunskap och ett etablerat lärande om hur lagar, regler och andra styrmedel kan arbetas fram med hjälp av nya metoder. Vinnova har haft en central roll i utvecklingen och kan i dagsläget betraktas som kunskapsbärande på området «policydesign». Vi vill därför, i linje med förslaget i Komets slutsbetänkande<sup>1</sup> om en utökad roll för Vinnova, addera möjligheten att vi får i uppdrag att ge stöd till Ekonomistyrningsverket under den av utredningen föreslagna försöksperioden om två år. Under perioden skulle målsättningen vara att föra över så mycket kompetens som möjligt till Ekonomistyrningsverket kring hur utredningsdirektiv och tidiga samtal med utredningar kan rendera goda råd om metod- och processval. Dessutom behöver vi gemensamt lära oss vilka metoder och processer utredningar med begränsad bemanning själva kan hantera och hur de annars kan få tillgång till lämpligt stöd. Om antalet utredningar som ska ges stöd under försöksperioden blir betydande kan Vinnova komma att behöva ett resurstillskott.

### Skälen till ställningstagandet

Vinnova vill i detta remissvar lyfta fram en särskild kategori av metodutveckling som är relevant för att öka kvaliteten i konsekvensutredningar och som skulle kunna testas i större skala i Sverige. Under de senaste femton åren har det pågått en internationell utveckling kring att använda nya metoder och strategier för att skapa mer ändamålsenliga, effektiva och träffsäkra lagar, regler och andra styrmedel. Ofta har den typen av metoder gått under rubriker som policylab, regulatoriska sandlådor, systemtänkande, designtänkande, arbete med beteendensikter (där kunskap om människors beteende ingår som utgångspunkt i utformade förslag) eller kort och gott «policydesign». Det finns en mängd metoder och verktyglådan utvecklas ständigt. Det finns också en stark akademi kopplat till metodutvecklingen, både i Sverige och internationellt. Oftast handlar det om att på ett effektivt sätt få in olika aktörers perspektiv på en komplex fråga. Lösningförslagen utvecklas sedan i samverkan med dem som berörs. I metoderna ingår också att på ett effektivt och kostnadseffektivt sätt testa potentiella lösningar på målgrupperna och att provtrycka en lösning i det system där den är tänkt att ge effekt. En vanlig fråga kan vara: Vad händer i praktiken i övriga delar av systemet om vi formulerar oss så här?

Fördelarna med den här typen av tillvägagångssätt är många. Berörda involveras tidigt i processen och en ökad delaktighet ökar det kreativa bidraget från olika aktörer. Förslagen blir oftast bättre när de utgår ifrån en mångfacetterad problembild med de olika perspektiven på samma utmaning som utgångspunkt. Dessutom

---

<sup>1</sup> Förnya taktiken i takt med tekniken – förslag för en ansvarsfull, innovativ och samverkande förvaltning, Slutbetänkande av Kommittén för teknologisk innovation och etik (Komet)

minskar kostnaden för feltänkta lösningar och oväntade kaskadeffekter när förslagen testas kostnadseffektivt, snabbt och enkelt under utformandet av till exempel en förändrad lagstiftning. Det är naturligtvis inte hela svaret på hur en konsekvensutredning av hög kvalitet bör utföras, men det adderar värden som kan vara svåra att fånga med mer traditionella metoder.

Vinnova har bland annat tillsammans med akademien och privata konsultföretag givit stöd i olika former till utredningar och utvecklingsarbeten som syftar till förändrad lagstiftning, [policy eller andra styrmedel](#). I arbetet har lärandet och metodutvecklingen blivit viktiga delar. Vinnova har för tillfället ett särskilt [regeringsuppdrag](#) för detta ändamål, men det löper ut 2023. Det har under flera år börjat växa fram en kunskap och erfarenhet om hur metoderna används på bästa sätt. Ett par aktörer som kan nämnas i det här sammanhanget är det statliga institutet RISE med sitt erbjudande om [policylab](#) och den i huvudsak statligt finansierade Stiftelsen Svensk Industridesign med sin satsning på [Förnyelselabbet](#).

Vinnova har också finansierat ett projekt som drivs av [Samhällsnytta AB](#). Bakom etableringen av Samhällsnytta finns Centrum för tjänsteforskning – [CTF](#) och det nationella nätverket [Experio Lab](#). Verksamheten vilar samtidigt på ett nätverk av regioner och kommuner som utgör en praktisk bas för de interventioner som genomförs. Etableringen är ett direkt resultat av den [forskningsrapport](#) om behovet av en regeringsnära utvecklingsmiljö som skrevs inom ramen för den statliga utredningen Tillitsdelegationen. I denna forskningsrapport återfinns (kap 2) bland annat några internationella exempel på hur policy formas på nya sätt. Bland annat nämns Storbritannien och arbetet som genomförts av [UK Policy Lab](#) sedan 2014. UK Policy Lab är en enhet med tjänstemän och designexperter som över tid etablerat arbetsformerna inom det brittiska regeringskansliet. Med verktyg och förmågor inom design, data och digitalisering bidrar de till regeringens beslutsfattande. Utvecklingen sker i samverkan med allmänheten och externa experter. Vi vill också passa på att lyfta fram arbetet med så kallade regulatoriska sandlådor i Japan och Sydkorea. De båda länderna har inrättat geografiska och sakområdesspecifika specialzoner. I dessa specialzoner kan försök tillåtas även om de skulle stå i strid med ländernas befintliga regelverk. Syftet är att teknikutvecklare och regelgivare jobbar tillsammans för att testa vilka regler som kan fungera i praktiken för innovativa produkter och tjänster. Tanken är att regelgivare på så sätt kan begränsa eventuella risker, samtidigt som man drar lärdomar av vad som successivt kan överföras från undantag till norm. Regulatoriska sandlådor används även i länder som Norge, Tyskland, Kanada och USA. EU har också kopplat verktyget till programmet [Digital Europe - Test and Experimentation Facilities](#).

Samhällsnytta AB är sannolikt den aktör i Sverige som kommit längst i att utveckla metodik riktad direkt till statliga utredningar. Observera dock att kopplingen till Experio Lab på ett naturligt sätt lett till ett fokus på vård, omsorg och socialtjänst. Samtidigt kan den utvecklade metodiken självklart användas på ett stort antal andra samhällsområden.

Nedan beskrivs kortfattat den trestegsmodell som Samhällsnytta utvecklat tillsammans med fyra olika statliga utredningar under det senaste året. Ingen av dessa har arbetat helt i enlighet med modellen, men alla fyra har bidragit med olika delar i konceptutvecklingen. De fyra utredningarna är Samsjuklighetsutredningen (dir. 2020:68), Utredningen om en äldreomsorgslag och stärkt medicinsk kompetens i kommuner (dir. 2020:142), Barn och unga i samhällets vård (dir. 2021:84) samt Narkotikautredningen (dir. 2022:24). De två förstnämnda utredningarna har i sina betänkanden (SOU 2021:93; SOU 2022:41) i delar beskrivit sättet att arbeta.

Vad som framför allt skiljer ett arbets sätt i enlighet med modellen från traditionell utredning och beredning är att nya metoder används för att experimentera och låta aktörerna själva erfara hur resurserna behöver integreras. Sådana arbets sätt har i många sammanhang visat sig kunna förmå aktörerna att aktivt förändra institutionaliserade sanningar och frammana innovation som annars hade uteblivit.

**Vinnova**  
Sveriges innovationsmyndighet

Besöksadress:  
Mäster Samuelsgatan 56,  
101 58 Stockholm  
Telefon: 08 473 30 00  
[www.vinnova.se](http://www.vinnova.se)

Fakturaadress:  
Vinnova, FE 34, 838 73 Frösön  
Levaransadress:  
Klara Norra Kyrkogata 14, 101 58 Stockholm  
Organisationsnummer: 202100-521

## Steg 1 – Generella målbilder

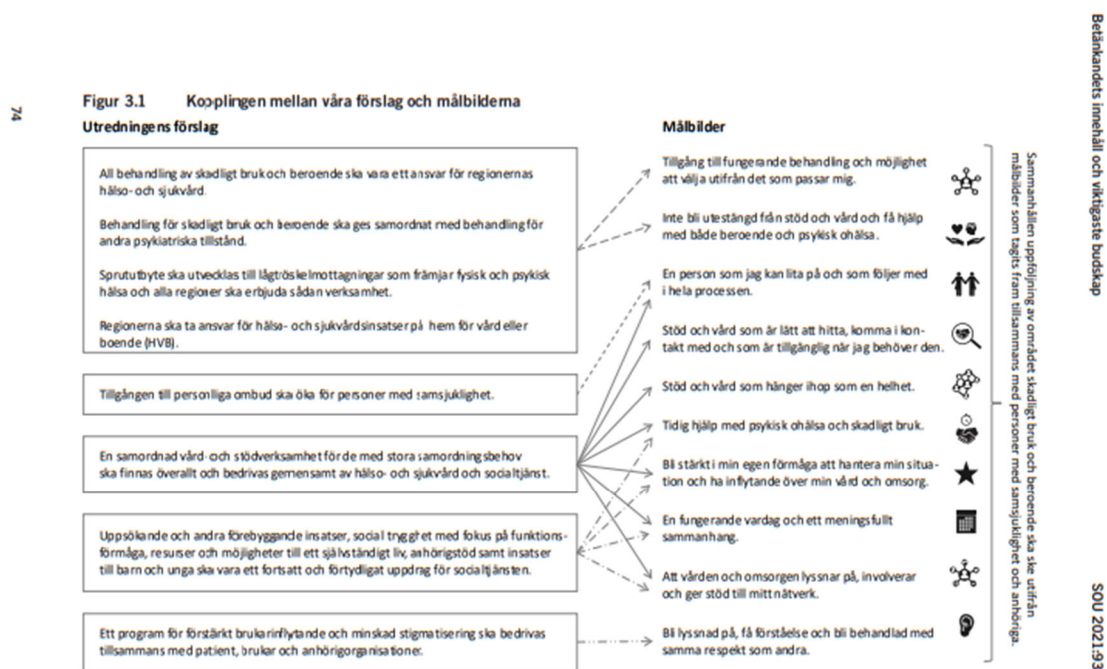
Oavsett vilka invånare eller företagare som berörs placeras deras röster mitt i utredningens arbete. Generella målbilder för vad individer anser vara viktiga värden skapas genom olika kombinationer av djupintervjuer, workshops och andra verktyg.

## Steg 2 – Målbilderna i en organisatorisk kontext

Med målbilderna som utgångspunkt söker man efter faktorer som begränsar värdeskapandet i dagens system. Återigen är det en kombination av verktyg som behövs. Det kan ske genom så kallade användarresor, intervjuer eller andra mer traditionella angreppssätt. Man söker också efter möjligheter att samla systemaktörerna i samma rum för att tillsammans ta sig an vad som hindrar värdeskapande.

## Steg 3 – Låta policyförslag möta verkligheten

Att arbeta med så kallade prototyper är ett sätt att korta ledtider och i flera omgångar/loopar testa förslag. Genom att ta mer eller mindre färdigutvecklade förslag från utredningen tillbaka till berörda individer och den organisatoriska kontexten skapas en möjlighet att testa idéer, diskutera genomförbarhet och utreda konsekvenser. Steget kan genomföras vid ett eller flera tillfällen under utredningens gång och syftar ytterst till både snabba och välgrundade förslag. Bilden nedan visar hur Samsjuklighetsutredningens slutliga förslag, av utredningens kansli, länkade till de generella målbilderna.



Utredarna har också varit mycket nöjda med stödet:

«Idag pratade jag på Utredardagarna. Jag hade särskilt fokus på hur en utredning kan arbeta med att laborera och testa fram förslag. I samsjuklighetsutredningen tog vi tillsammans med personer med

Vinnova  
Sveriges innovationsmyndighet

Besöksadress:  
Mäster Samuelstgatan 56,  
101 58 Stockholm  
Telefon: 08 473 30 00  
www.vinnova.se

Fakturaadress:  
Vinnova, FE 34, 838 73 Frösön  
Levaransadress:  
Klara Norra Kyrkogata 14, 101 58 Stockholm  
Organisationsnummer: 202100-521

samjuklighet och anhöriga fram mål som samhällets insatser ska leda till. Det gjorde vi genom djupintervjuer och flera workshops. Sedan frågade vi ledningspersoner i regioner och kommuner hur de tyckte deras verksamheter lever upp till målen. Vi frågade också vad som hindrar att målen uppfylls. Utifrån de dialogerna tog [vi] fram försöksförslag som vi testade i samma regioner och kommuner. Chefer, ledare, politiker, medarbetare, personer med samsjuklighet och anhöriga deltog. Vi ställde frågan hur de skulle agera om förslagen var verklighet och vilka risker de såg. Utifrån det skruvade vi en vända till. Jag har lärt mig så mycket av det här arbetssättet. Hoppas det kan inspirera någon annan. [...]»

Anders Printz, särskild utredare, Samsjuklighetsutredningen

Med anledning av den metodutveckling som pågått vill vi också lyfta fram nedanstående förslag från Komet, som vi uppfattar ligger väl i linje med förslagen i remissen.

«Regeringen föreslås att ett antal utredningar ges i uppdrag att i sitt utredningsarbete pröva och använda arbetssätt som på ett effektivt och rättssäkert sätt kan möta den snabba teknikutvecklingen. [...] Verket för innovationssystem (Vinnova) föreslås ges i uppdrag att bistå de berörda utredningarna med metodstöd.»<sup>2</sup>

Vi vill påstå att aktörerna på «innovationsområdet» under de senaste 15 åren utvidgat verktyglådan som kan användas för att uppnå syftet med en konsekvensutredning.

«...att så långt som möjligt försäkra sig om att en åtgärd som övervägs verkligen behövs, att den löser det aktuella problemet samt att ge ett allsidigt underlag för bedömningen av de konsekvenser, t.ex. sociala, ekonomiska och miljömässiga, som åtgärden kan medföra.»

Vidare anser vi att kvaliteten stärks. Till exempel adresserar nämnda metoder problemet som tas upp i utredningen kring att «...konsekvensutredningar fokuserar på ett begränsat antal specificerade konsekvenser, i stället för att belysa konsekvenser för hela samhället och dess aktörer.»

Men som Komet belyser i nedanstående citat så behöver uppdraget i förslaget breddas till att omfatta även den typen av kompetens som Vinnova besitter.

«Förändrade arbetssätt och processer kräver nya eller ändrade kompetenser. För att lyckas är det viktigt att identifiera både vilka kompetenser som behövs och när i teknik- eller regelutvecklingsprocessen som de olika kompetenserna behövs. Det rör sig bland annat om kunskap om teknik- och verksamhetsutveckling, projektledning, kommunikation, innovationsledning, juridik och ekonomi.»<sup>3</sup>

## Beredning

I detta ärende har generaldirektör Darja Isaksson beslutat. Handläggare Jonas Gumbel har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också områdesansvarig Richard Hellborg och biträdande områdesansvarig Jakob Hellman deltagit.

Darja Isaksson

---

<sup>2 3</sup> Förnya taktiken i takt med tekniken – förslag för en ansvarsfull, innovativ och samverkande förvaltning, Slutbetänkande av Kommittén för teknologisk innovation och etik (Komet)