

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

## REMISSVAR

### **Med tillit växer handlingsutrymmet – tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn (2018:47), samt**

### **En lärande tillsyn – statlig granskning som bidrar till verksamhetsutveckling i vård, skola och omsorg (2018:48)**

Saco, Sveriges Akademikers Centralorganisation, har beretts tillfälle att yttra sig över Tillitsdelegationens huvudbetänkande ”Med tillit växer handlingsutrymmet – tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn” (2018:47), samt delbetänkande ”En lärande tillsyn – statlig granskning som bidrar till verksamhetsutveckling i vård, skola och omsorg” (2018:48).

### **Tillitsdelegationens uppdrag**

Tillitsdelegationens uppdrag, som ligger inom ramen för ovanstående betänkanden, är sammanfattningsvis:

1. Att analysera och föreslå hur styrningen av välfärdstjänster i offentlig sektor, kommuner och landsting, inom ramen för de befintliga regelverken, kan utvecklas för att i större omfattning ta tillvara medarbetares kompetens och erfarenhet, för att därigenom bidra till större kvalitet för medborgare och företag.
2. Att främja att utvecklingsarbete påbörjas i kommuner, landsting och hos berörda myndigheter.
3. Att analysera och redovisa hur den statliga tillsynen påverkar kommunal verksamhetsutveckling, samt utreda och om möjligt föreslå hur tillsynen kan bidra mer till verksamhetsutveckling.

Uppdrag 1 och 2 beskrivs i SOU 2018:47, det gör även uppdrag 3 men det utvecklas vidare i SOU 2018:48. Saco väljer dock att skriva ett sammanhållet svar.

### **Sammanfattning av Sacos synpunkter på delegationens förslag**

Saco *tillstyrker* de förslag som presenteras i följande avsnitt i huvudbetänkandet:

- 7.1.1 En samlad och tillitsbaserad statlig styrning av kommuner och landsting
- 7.2.2 Kultur och värdegrund en grundsten i styrningen

- 7.4.1 Förtydliga att den statliga tillsynen ska vara situations- och verksamhetsanpassad
- 7.4.2 Skollagens bestämmelse om tvingande vite i vissa situationer tas bort
- 7.6.2 Ett nationellt policylab
- 7.6.4 Försöksverksamhet för att stärka det goda mötet

Vad gäller det förslag som presenteras i 7.4.3: Patientsäkerhetslagens bestämmelse om att tillsynen främst ska inriktas på vårdgivarens systematiska patientsäkerhetsarbete tas bort:

Saco tillstyrker att tillsynen breddas men är tveksam till att bestämmelsen stryks.

Saco avstyrker de förslag som presenteras i följande avsnitt i huvudbetänkandet:

- 7.1.3 Stärkt fokus på verksamhetsnära forskning inom välfärdssektorn
- 7.6.3 Frikommunförsök

Sammanfattningsvis är Saco förstas positiva till en ökad tillit i styrningen och ledningen i välfärdssektorn. Vår bedömning är dock att det kommer att kräva mycket tid, resurser, förändrade tanke- och arbetssätt för att få till den förändring i styrningen av välfärdssektorn som delegationen efterlyser. Trots att delegationen kommer med många förslag och rekommendationer saknas konkreta och tydliga förslag som handlar om hur tillit ska skapas *i praktiken*. Det är en stor brist i utredningens omfattande skrivningar. Saco anser att flera av de enskilda förslagen är bra, men ställer sig fundersam till om/hur dessa avgränsade delar kan skapa en helhet och ett system som fungerar genom hela styrkedjan på det sätt som delegationen efterfrågar.

### **Allmänna synpunkter och kommentarer**

Många av Sacoförbundens medlemmar arbetar inom välfärdssektorn. Styrningen och ledningen av dessa verksamheter, från politisk nivå ner till medarbetaren närmast medborgaren, påverkar i stor utsträckning deras möjligheter att utöva sina yrken på ett professionellt sätt. Många medlemmar vittnar idag om detaljstyrning, ett frånvarande ledarskap, bristande helhetssyn, övermäktig administration och ett alltför litet handlingsutrymme för den professionella kompetensen och erfarenheten. Chefer i samma verksamheter, som också tillhör Sacoförbundens medlemsgrupper, beskriver förutom dessa faktorer, bristande förutsättningar som till exempel allt för litet administrativt stöd och alltför många medarbetare.

Förutom att dessa faktorer/förutsättningar påverkar möjligheterna att utöva sitt yrke på ett professionellt sätt, så får de även andra negativa konsekvenser på såväl individ- som verksamhetsnivå. Det kan leda till stora brister i arbetsmiljön, sjukskrivningar, personalomsättning, svårigheter att rekrytera och behålla rätt kompetens (både medarbetare och chefer). Utöver det kan det också leda till bristande kvalitet i mötet med medborgaren - brukaren, patienten eller eleven. Den här problembeskrivningen stämmer väl överens med den bild som Tillitsdelegationen ger i såväl huvudbetänkande som delbetänkande.

Sacoförbundens medlemmar i välfärdsyrkena har länge efterfrågat ett ökat handlingsutrymme, för att i större utsträckning kunna använda sin professionella kompetens och erfarenhet. Saco tror att det är nödvändigt för att välfärdens yrken ska bli mer attraktiva, men också för att verksamheten ska få ta del av medarbetarnas kunskaper på ett bättre sätt. För att det ska vara möjligt och rimligt att ta det utökade ansvar, mandat, handlingsutrymme som delegationen beskriver, så behöver såväl medarbetare som chefer andra förutsättningar än de har idag. Det behövs en ökad tydlighet vad gäller prioriteringar, och det behöver vara tydligt på vilka nivåer olika beslut fattas och prioriteringar ska göras. Det krävs också ett verksamhetsnära professionellt, administrativt och psykosocialt stöd. Prioriteringar ska göras av verksamheten och inte tryckas ner till medarbetaren längst ut i kedjan. Det är inte att ge handlingsutrymme. Handlingsutrymme handlar om att kunna ta ett professionellt ansvar och göra professionella bedömningar inom givna, tydliga och rimliga ramar.

För att chefer ska kunna hantera och även ge ett ökat handlingsutrymme till sina medarbetare, behöver cheferna goda förutsättningar. Det handlar, utöver tydlighet i uppdrag och prioriteringar, bland annat om att få tillgång till ett bra administrativt stöd samt att ha ett rimligt antal medarbetare. Delegationen konstaterar att den typ av ledarskap som kommer att behövas, kräver lyhörda chefer som är mer aktiva och närvarande. Att leda självständiga medarbetare kräver mer tid och aktivitet från cheferna. Saco anser att det är positivt att det är ett större fokus på ledarskapet – och medledarskapet – på dialog, kollegialt lärande och samverkan i delegationens modell över den framtida styrningen av välfärdssektorn. Saco känner dock viss oro inför att cheferna inte kommer att få de förutsättningar som behövs för att kunna hantera den nya typen av ledarskap som krävs. Då finns det en risk för att cheferna och deras medarbetare längst ut i kedjan kommer att få ett ännu tyngre och orimligare uppdrag.

Visserligen är det viktigt att rekrytera chefer med rätt egenskaper och kompetens och att ge relevant vidareutveckling och utbildning. Än viktigare är det att ge de chefer som finns rätt och rimliga

förutsättningar. Verksamheter måste organisera för tillit! Det kommer att kräva resurser både i form av tid och pengar, vilket inte lyfts fram i delegationens betänkanden. Det finns inte heller med i den ekonomiska konsekvensanalysen. Forskning visar att chefer inom välfärdens kvinnodominerade verksamheter har sämre förutsättningar än chefer i de manligt dominerade verksamheterna, i form av till exempel ett ofta alltför stort antal medarbetare per chef och bristande administrativt stöd. I dessa verksamheter kommer det att krävas extra resurser för att möjliggöra den typ av ledarskap och styrning som delegationen efterlyser.

Saco vill också kommentera att det är positivt och naturligt med ett ökat medborgarfokus. Det måste dock balanseras med ett tydligare medarbetar-/professionsperspektiv. Medborgaren har inte alltid kännedom om varken lagstiftning, andra regelverk eller prioriteringar som behöver göras. De har heller inte de professionella yrkesutövarnas möjligheter att göra bedömningar av vad som bör och kan levereras. Ett alltför stort fokus på medborgarens förväntningar och önskemål kan därför bli orimligt. Vi måste låta proffsen vara proffs!

Kommuner och landsting är politiskt styrda organisationer. I styrningen och ledningen av välfärdssektorn är därför relationen mellan förtroendevalda och högre tjänstemän central. Om tillit ska kunna skapas är en utvecklad dialog och förståelse för varandras uppdrag och roller, oerhört centralt att få till. Finns inte det är det svårt att skapa tillit i styrningen i resten av styrkedjan.

I dialog med företrädare för Sacoförbunden, som har medlemmar i välfärdssektorn, framkommer en enighet kring att det krävs en förändring av styrningen och ledningen av välfärdssektorn. Man instämmer i den problembeskrivning som delegationen ger och ställer sig bakom mycket av det resonemang som förs i delegationens betänkanden, även om det finns betänkligheter kring alla förutsättningar som behöver vara på plats för att en tillitsbaserad styrning och ledning ska vara möjlig.

Men verksamheterna inom välfärdssektorn har till viss del olika förutsättningar och historia. Förändringar och reformer som genomförts inom vissa delar av välfärdssektorn, t ex inom skolan, har medfört att tilltron och tilliten till systemet inom dessa verksamheter har försämrats avsevärt över tid (se bilagda remissvar från Lärarnas Riksförbund). Möjligheten att skapa och uppnå tillit i styrningen och ledningen inom ramen för nuvarande system och ansvarsförhållanden bedöms därför olika av våra förbund. Det påverkar också förbundens olika inställningar till delegationens förslag.

Delegationen har genom sin avgränsning till välfärdstjänster inom hälso- och sjukvård, skola och omsorg valt att utelämna vissa typer av verksamheter. Bland annat har tandvården exkluderats. Sacoförbundet Sveriges Tandläkarförbund ställer sig frågande till detta eftersom förbundets medlemmar verkar inom ett område som omfattas av samma ledningssystem som övrig verksamhet inom landstinget. Även privatpraktiserande tandläkare påverkas delvis av landstingens styrning och kravställning på tandvården. Även andra förslag, såsom förändrad tillsyn och förändringar i patientsäkerhetslagen, påverkar tandvården. Förändringar som utifrån delegationens förslag inte omfattar, men som påverkar, förbundets medlemmar blir otydliga och svårförståeliga. Saco hänvisar till bilagda remissvar från Sveriges Tandläkarförbund.

### **Sacos synpunkter gällande delegationens förslag**

Nedan yttrar sig Saco över de olika förslagen. Hänvisning görs till de olika avsnitt i huvudbetänkandet där förslagen beskrivs och motiveras.

#### **7.1.1 En samlad och tillitsbaserad statlig styrning av kommuner och landsting**

##### *Delegationens förslag*

Regeringen ska stärka sin kompetens och förmåga till styrning av välfärdssektorn. I detta ingår att genomföra en kontinuerlig systemanalys av statens styrning av välfärdssektorn.

Regeringen ska utforma en nationell konsultationsordning för verksamheterna inom välfärdssektorn som leds av Regeringskansliet i nära samarbete med representanter för kommuner och landsting.

##### *Saco tillstyrker förslaget*

Statens styrning spelar en grundläggande roll för möjligheten att utveckla och bibehålla en tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn. Saco instämmer i delegationens slutsats, att den statliga styrningen i dag är alltför fragmenterad och skapar för många och ofta alltför detaljerade styrsignaler. Detta försvårar en effektiv måluppfyllelse och verksamhet i välfärdssektorn, och bidrar till problem som till exempel målkonflikter, kortsiktighet och otydlighet. Detta kan leda till olika tolkningar av regelverken och olika avvägningar mellan olika mål, vilket kan medföra osakliga variationer i likvärdigheten vad gäller verksamheters kvalitet. Delegationen konstaterar att det, för att komma till rätta med detta, krävs en bättre samordning och dialog inom staten/departementen och mellan berörda parter; stat, kommun och landsting.

Saco instämmer i den problembeskrivning som presenteras och håller med om att det behövs en förstärkt samordning och analys i Regeringskansliet för att säkerställa att ytterligare styrning/mål som riktas till kommuner och landsting inte skapar hinder och får negativa konsekvenser. Saco tillstyrker därför förslaget att Regeringskansliet regelmässigt ska genomföra noggranna systemanalyser av de förslag som berör statens styrning av välfärdssektorn.

Saco konstaterar att förslaget om en nationell konsultationsordning för verksamheterna inom välfärdssektorn inte är särskilt tydligt beskrivet. Vilka nivåer ska vara involverade, hur/i vilken utsträckning fångas medborgar- och medarbetarperspektivet upp? Men att det finns ett behov av dialog och samordning mellan regeringen och kommuner och landsting står klart. Att skapa ett forum för dialog med företrädare från regeringen och kommun- och landstingssektorn är därför positivt, och Saco tillstyrker därför förslaget om att utforma en nationell konsultationsordning för verksamheterna inom välfärdssektorn. Saco vill dock betona vikten av att de erfarenheter som finns hos de professionella yrkesutövarna närmast medborgarna, fångas upp.

#### *Delegationens förslag*

Regeringen ska ha som huvudprincip att använda sig av generella statsbidrag. Riktade statsbidrag ska endast användas när det gäller specifika nationella satsningar på verksamhetsutveckling, exempelvis i form av teknisk infrastruktur. Alla riktade statsbidrag ska föregås av en analys av hur de påverkar de berörda verksamheterna.

#### *Saco tillstyrker förslaget*

Både forskning och utredningar pekar på att den stora mängden (riktade) bidrag skapar negativa bieffekter som målkonflikter, kortigtighet och administrativa tidssjuvar. Det innebär att det finns riktade statsbidrag som i princip kostar mer än vad de ger. För mindre kommuner kan det till och med vara svårt att söka vissa av dessa bidrag, på grund av begränsade administrativa resurser. Det finns därför en risk att många riktade statsbidrag inte hamnar där de skulle göra störst nytta. Dagens system med riktade statsbidrag är därför inte effektivt. Mot bakgrund av detta tillstyrker Saco delegationens förslag att regeringen som huvudprincip ska använda sig av generella statsbidrag. Saco instämmer dock i att det kan finnas särskilda, avgränsade satsningar där det är på sin plats att använda sig av riktade bidrag.

### **7.1.3 Stärkt fokus på verksamhetsnära forskning inom välfärdssektorn**

#### *Delegationens förslag*

Regeringen ska rikta forskningsfinansiering mot verksamhetsnära forskning inom hälso- och sjukvård, skola och omsorg, med särskilt fokus på omsorg. Medel ska tilldelas lämplig forskningsfinansiär för att distribuera medlen till passande forskningsprojekt.

#### *Saco avstyrker förslaget*

Möjligheter att bedriva verksamhetsnära forskning är av stor betydelse för att utveckla och förbättra verksamheter inom välfärdssektorn. Verksamhetsnära forskning behövs även för att utveckla bättre styrning och ledning inom sektorn. För att tillit ska kunna byggas är det också viktigt att medarbetarna inom välfärdssektorn använder sig av verktyg och arbetssätt som utgår från relevant kunskap som är anpassad för verksamheterna. Delegationen konstaterar dock att mycket av den forskning som bedrivs idag om välfärdssektorn inte alltid kommer verksamheterna till del, vilket kan bero på att forskningen inte är relevant för verksamheterna, svår att implementera eller är oanvändbar i det praktiska arbetet.

Saco är positiv till att rikta forskningsmedel mot verksamhetsnära forskning inom hälso- och sjukvård, skola och omsorg. Saco vill här betona vikten av en utvecklad dialog och ett nära samarbete mellan de professionella yrkesutövarna och forskningen – för att relevanta frågor för verksamheterna ska bli belysta. Det måste också finnas incitament inom forskningen som möjliggör verksamhetsnära forskning.

För Sacoförbundens medlemmar inom välfärdssektorn kan verksamhetsnära forskning dessutom skapa attraktiva karriärvägar, vilket också kan bidra till att kommuner och landsting blir mer attraktiva arbetsgivare.

Delegationen konstaterar att den verksamhetsnära forskningen utgör en liten andel av den totala forskningsbudgeten och behöver öka för att verksamheterna i större utsträckning ska kunna arbeta utifrån beprövad vetenskaplig grund. Detta instämmer Saco i, men anser att det finns ett behov inom samtliga områden inom välfärdsområdet att öka den verksamhetsnära forskningen. Saco är positiv till att regeringen vill rikta forskningsmedel mot verksamhetsnära forskning inom hälso- och sjukvård, skola och omsorg. Saco ställer sig dock inte bakom förslaget att särskilt fokus ska läggas på omsorgsområdet, och avstyrker därför delegationens förslag.

## **7.2.2 Kultur och värdegrund en grundsten i styrningen**

### *Delegationens förslag*

Statskontoret ska få i uppdrag att i nära samarbete med SKL utveckla ett stödmaterial om en värdegrund som omfattar komponenterna lagstiftning, professionell etik, sju principer för tillitsbaserad styrning och ledning samt ger utrymme för organisatoriska värden och som erbjuds kommuner, landsting och statliga myndigheter.

### *Saco tillstyrker förslaget*

För att kunna skapa en tillitsbaserad styrning och ledning är det viktigt att det finns en tydlig och förankrad värdegrund som alla i verksamheten arbetar utifrån. Det räcker inte med fina ord på ett papper, som har tagits fram högt upp i organisationen. Det krävs involvering av medarbetarna i framtagningen och den dagliga tillämpningen av värdegrunden. Om värdegrunden ska genomsyra en verksamhets arbete och förhållningssätt – och om offentlig sektor ska utveckla värderingsstyrda organisationer, som delegationen betonar i sitt huvudbetänkande – krävs ett målmedvetet och gediget arbete. Kommuner och landsting kommer sannolikt behöva stöd av olika slag för att kunna utvecklas till värderingsstyrda organisationer. Det stöd-/utbildningsmaterial som delegationen föreslår ska tas fram, kan utgöra ett av dessa stöd som kan bidra med kunskap och inspiration i det lokala arbetet. Saco tillstyrker därför delegationens förslag.

## **7.4.1 Förtydliga att den statliga tillsynen ska vara situations- och verksamhetsanpassad**

### *Delegationens förslag*

Regeringen ska i en skrivelse till riksdagen förtydliga att tillsynen av hälso- och sjukvård, skola och omsorg ska vara situations- och verksamhetsanpassad i syfte att fungera såväl kontrollerande som främjande av utveckling. Syftet med tillsynen bör på lång sikt vara att bidra till utveckling. På kort sikt och i en enskild tillsyn kan syftet variera mellan kontroll och utveckling, beroende på behov och situation. För att tillsynen ska bidra mer till utveckling behöver den vara tillräckligt bred och kvalitativ i syfte att kunna fånga det som är väsentligt för patienter, elever och brukare. Dialog och samskapande utgör därför viktiga metoder för att främja utveckling.

### *Saco tillstyrker förslaget*

Det finns en stor variation i hur välfärdens olika verksamheter styrs/leds och fungerar. Även om det vore önskvärt att kunna koncentrera tillsynen framför allt till verksamheter med brister, finns inte den träffsäkerheten idag när det gäller att identifiera verksamheter med det behovet. Därför behöver tillsynen kunna hantera den variation som finns. I verksamheter med brister är det viktigt att tillsynen



fungerar kontrollerande för att öka regelefterlevnaden. Vid behov kan sanktioner behöva vidtas. Men tillsynen bör också kunna fungera främjande, utvecklande, lärande – där det finns förutsättningar – genom att med hjälp av råd och vägledning, eller genom att peka på förbättringsåtgärder bidra till att lagstiftarens mål uppnås. På så vis kan också verksamheten utvecklas.

Delegationen konstaterar att tillsynen redan idag tycks bidra till viss utveckling i granskade verksamheter. Många anser dock att tillsynen är alltför inriktad på kontroll och regelefterlevnad, oavsett hur den tillsynade verksamheten fungerar, istället för på kvalitet och verksamhetsutveckling. Detta skapar inte alltför sällan oönskade effekter och kan ibland förstärka en kultur som inte är gynnsam för patienter, elever, brukare. Saco tycker därför att det är positivt om tillsynen även kan omfatta mer kvalitativa aspekter som utgår från ett bredare brukarperspektiv.

Mot bakgrund av ovanstående tillstyrker Saco delegationens förslag, att tillsynen ska bli mer situations- och verksamhetsanpassad. Saco tycker också att delegationens betoning på dialog och samskapande är tilltalande. Likaså inställningen att mer resurser kan läggas på muntlig kommunikation på bekostnad av skriftlig dokumentation, eftersom det också kan vara ett sätt att minska den administrativa bördan. Detta är dock främst aktuellt i verksamheter där det finns förutsättningar för utveckling. Tillsynens kontrollerande funktion får aldrig släppas i de verksamheter där det finns brister. Detta är oerhört centralt eftersom välfärdens verksamheter riktar sig till särskilt skyddsvärda grupper. Utöver det måste en god arbetsmiljö för medarbetarna inom välfärden eftersträvas.

Saco vill dock betona att den förändring som delegationen vill uppnå, med mer verksamhets- och situationsanpassad tillsyn där mer kvalitativa aspekter lyfts fram, kräver välutbildade och mycket erfarna inspektörer. Om en förändrad inspektion ska bli möjlig, enligt delegationens förslag, behöver kraven på inspektörerna höjas. Att följa en redan färdig checklista som idag ofta är fallet, kräver inte samma djupa kunskap och breda erfarenhet som de bedömningar och ställningstaganden som den nya typen av inspektion kräver. Att ha både en kontrollerande och främjande/stöttande roll kan vara oerhört svårt. Det kan vara vanskligt i dialogen med verksamheten som ses över att å ena sidan se tillsynen som en samarbetspartner samtidigt som den vid kontroll och konstaterade brister i verksamheten får en sanktionerande roll. Det visar erfarenheter från andra områden, till exempel diskrimineringsområdet. Utöver erfarenhet hos inspektörerna kommer det att behövas utbildning, kompetensutveckling och stöd/handledning

av olika slag för att möjliggöra den nya typen av verksamhets- och situationsanpassad inspektion.

#### **7.4.2 Skollagens bestämmelse om tvingande vite i vissa situationer tas bort**

##### *Delegationens förslag*

Bestämmelsen om att Skolinspektionen *ska* förena ett föreläggande med vite i vissa situationer tas bort för att möjliggöra situationsanpassning och en mer tillitsbaserad styrning och ledning. Tillsynsmyndigheten *får* därmed förena ett föreläggande med vite.

##### *Saco tillstyrker förslaget*

Saco har i dialog med Sacoförbundet Sveriges Skolledarförbund fått ta del av förbundets synpunkter. Förbundet konstaterar att den ”hårda” styrningen med vite har funnits under en period och har inte inneburit att verksamheterna egentligen har förbättrats. Det handlar sannolikt sällan om illvilja från huvudmännens sida, utan snarare om oförmåga. Sveriges Skolledarförbund konstaterar att det är bra att Skolinspektionen *får* använda vite, om verksamheten har skötts riktigt illa och det därigenom finns ett tydligt behov av denna sanktionsmöjlighet. Däremot ställer de sig bakom delegationens förslag att bestämmelsen om att Skolinspektionen *ska* förena ett föreläggande med vite i vissa situationer ska tas bort. Mot bakgrund av ovanstående tillstyrker Saco delegationens förslag.

#### **7.4.3 Patienssäkerhetslagens (PSL) bestämmelse om att tillsynen främst ska inriktas på vårdgivarens systematiska patientsäkerhetsarbete tas bort**

##### *Delegationens förslag*

PSL:s bestämmelse om att tillsynen främst ska inriktas på granskning av vårdgivarens systematiska patientsäkerhetsarbete tas bort. Denna lydelse indikerar en smalare och mer indirekt granskning än den Tillitsdelegationen förespråkar.

##### *Saco tillstyrker att tillsynen breddas men är tveksam till att bestämmelsen stryks*

För att få till en förändring mot en mer utvecklingsorienterad och lärande tillsyn med patienten i fokus, behöver tillsynens inriktning breddas. Delegationen vill se mer fokus på insatserna till patienterna, och mindre fokus på planer, dokumentation och formalia eftersom det i förlängningen kan leda till en ”checklistementalitet”. Saco konstaterar att granskningen av planer, dokumentation och formalia är viktig för att säkerställa att verksamheten uppfyller sina formella skyldigheter, men att tillsynen bör ha en bredare och mer kvalitativ inriktning med större

fokus på effekterna av verksamhetens arbete för patienterna. Saco instämmer därför i bedömningen att granskningen behöver breddas.

Efter dialog med Sveriges Läkarförbund ställer sig dock Saco tveksam till delegationens förslag att stryka det aktuella stycket i PSL. Senast i januari i år infördes ändringar i PSL, som innebär att vårdgivaren är första instans för patienters och anhörigas klagomål mot vården. Därutöver har vårdgivaren ansvar för att internt utreda risker och negativa händelser i verksamheten. Händelser där en patient drabbats av eller riskerat att drabbas av en allvarlig vårdskada ska vårdgivaren anmäla till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) (s.k. Lex Maria-anmälan). Till anmälan ska bifogas vårdgivarens egen utredning av händelsen. Bestämmelserna om vårdgivarens ansvar för patientsäkerhetsarbetet, bl.a. de nu nämnda reglerna, finns i 3 kap PSL.

IVO är tillsynsmyndighet över hälso- och sjukvården och dess personal och har i sin tillsyn patientsäkerheten som huvudfokus. Denna granskning av att vårdgivarna uppfyller sina lagfästa skyldigheter att bedriva ett systematiskt patientsäkerhetsarbete är en ytterst viktig del (kanske rentav den viktigaste delen) av IVO:s tillsyn. Att vårdgivarna tar sitt ansvar för patientsäkerhetsarbetet är avgörande för att det arbetet ska vara framgångsrikt. Saco är mot denna bakgrund tveksam till den strykning i lagtexten som föreslås och konstaterar att lydelsen i sig inte utesluter att granskningen även omfattar andra saker. Om stycket trots allt stryks är det viktigt att det tydligt framgår av förarbetena att granskningen av vårdgivarens systematiska patientsäkerhetsarbete fortsatt är en central del i IVOs uppdrag.

## **7.6 Testa och pröva nya lösningar genom försök**

Saco instämmer i att det finns behov av samverkan och möjligheter till utveckling och innovationer inom offentlig sektor och välfärdstjänster. Det behövs såväl inom organisationer som mellan organisationer. Konsekvenser av nya tillvägagångssätt och arbetsmetoder är inte alltid förutsägbara. Förändringar som sker utifrån ny kunskap, nya metoder, regelförändringar eller lagstiftning kan ibland få icke avsedda, oönskade effekter och vara svåra att förutse. Ibland får de inga effekter alls. Då behövs möjligheter att testa och prova sig fram i liten skala tillsammans med berörda aktörer. Delegationen har genomgående i sitt arbete varit noggranna med att koppla (följe)forskning till det arbete som har genomförts. Det ser Saco som något väldigt positivt. Nedan redogörs för respektive förslag.

### **7.6.2 Ett nationellt policylab**

#### *Delegationens förslag*

Regeringen ska inrätta ett Nationellt policylab vars uppgift ska vara att lyfta frågeställningar inom områden där det finns behov av utveckling av regelverk. För detta ska avsättas stimulansmedel. Själva genomförandet av processen i enskilda ärenden ska göras med stöd av en permanent funktion som placeras vid Verket för innovationssystem, Vinnova.

#### *Saco tillstyrker förslaget*

Delegationen konstaterar att omvärlden förändras i allt snabbare takt och att även offentlig sektor behöver öka farten i sitt förändrings- och utvecklingsarbete. Digitalisering och snabb teknikutveckling skapar också tryck på systemet. Delegationen bedömer mot bakgrund av detta att det finns behov av att skapa en permanent arena, ett nationellt policylab, där berörda aktörer på ett enkelt sätt kan samlas över organisationsgränser, sektorer och förvaltningar samt på olika organisatoriska nivåer för att diskutera utveckling av regelverk. Det nationella policylabbet, som föreslås placeras inom Regeringskansliet, ska få mandat, kompetens och resurser, och vara såväl rådgivande till regeringen som främjande av utvecklingsarbete hos berörda aktörer. Arbetet med att driva förändringsarbete ska göras med stöd av en funktion som placeras vid Vinnova.

Även om förslaget med ett nationellt policylab inte är så utvecklat i detalj i huvudbetänkandet, till exempel vad gäller vilka som ska ingå/vilka som anses vara berörda aktörer, vilka uppgifter/ärenden som kan bli aktuella att hantera, är förslaget intressant. Saco tror att det finns ett värde i att samla resurser/kompetenser på nationell nivå som vid behov kan lyfta relevanta frågeställningar och diskutera behov av utveckling av regelverk som berör offentlig sektor. Saco vill dock betona vikten av att den praktiska verkligheten, och de behov som finns där, är det som styr agendan. Mot bakgrund av ovanstående tillstyrker Saco delegationens förslag.

### **7.6.3 Frikommunförsök**

#### *Delegationens förslag*

Ett frikommunförsök ska genomföras där 10–15 kommuner och landsting erbjuds att delta. Frikommunförsöket ska pågå under fem år från det att det sätts. Forskare ska kopplas till arbetet och de ska utvärdera frikommunförsöket. Regeringen ska ge en statlig utredning i uppdrag att genomföra en förstudie i samarbete med SKL och forskare. I den ingår att lämna förslag om frikommunförsökets närmare utformning och genomförande och att ta fram den lagstiftning som krävs för att kunna genomföra det.

*Saco avstyrker förslaget*

Statskontorets bedömning är att den samlade statliga styrningen av kommunerna har ökat i omfång, komplexitet och detaljeringsgrad under de senaste två decennierna även om det varierar mellan olika verksamhetsområden. Dagens detaljstyrning riskerar, enligt Statskontoret, att minska utrymmet för de kommunala verksamheterna att använda sin kompetens och erfarenhet samt utrymmet för anpassning av verksamheten till lokala förutsättningar och behov. Det är mot bakgrunden av detta som delegationens förslag om frikommunförsök har kommit till.

Saco kan visserligen förstå den problembeskrivning som delegationen/Statskontoret redogör för, men anser att förslaget är alltför lite utvecklat för att det ska gå att ta ställning till i nuläget. Saco har svårt att, utifrån den beskrivning som görs i huvudbetänkandet, se vad de så kallade frikommunerna i praktiken skulle vara fria ifrån, och känner därför tveksamhet inför förslaget. Förslaget innebär att de aktuella kommunerna och landstingen ska ges möjlighet att utifrån lokala förutsättningar och behov identifiera behov av undantag från nuvarande regelverk för att pröva en mer än mer ändamålsenlig styrning. Det konkretiseras dock inte vilka typer av undantag från regelverken det kan handla om. Med den knappa informationen som ges känns detta tveksamt. Visserligen föreslås att en utredning ska tillsättas med uppdrag att lämna förslag om frikommunförsökets närmare utformning och genomförande. Men med den information som finns i förslaget förordar Saco inte ett sådant förslag. Mot bakgrund av detta avstyrker Saco delegationens förslag om att införa ett frikommunförsök.

**7.6.4 Försöksverksamhet för att stärka det goda mötet***Delegationens förslag*

En försöksverksamhet om tillitsbaserad styrning och ledning ska genomföras tillsammans med 10–15 kommuner, landsting och statliga myndigheter. Försöksverksamheten ska pågå under fem år. Forskare ska kopplas till arbetet och utvärdera försöksverksamheten. Regeringen ska ge Tillitsdelegationen i uppdrag att i nära samarbete med SKL och forskare ta fram en förstudie i vilken ingår att lämna förslag om försöksverksamhetens närmare utformning och genomförande.

*Saco tillstyrker förslaget*

Det finns ett behov av att få till en systematisk kunskapsutveckling inom området tillitsbaserad styrning och ledning. Att låta ett avgränsat antal kommuner, landsting och statliga myndigheter under en begränsad period experimentera och pröva nya lösningar för en tillitsbaserad styrning och ledning inom ramen för nuvarande regelverk, anser Saco

vara vettigt. Flera av de försöksverksamheter som ingått i delegationens arbete har visat på goda resultat, och har bidragit till att utveckla viktig kunskap. Det vore därför värdefullt att fortsätta med ytterligare försöksverksamheter som inom ramen för nuvarande regelverk kan bidra till att fördjupa kunskapen om den praktiska tillämpningen av tillitsbaserad styrning och ledning. Att försöksverksamheten utvärderas på vetenskapligt sätt är viktigt. Mot bakgrund av ovanstående tillstyrker Saco delegationens förslag.

Inkomna remissvar från Lärarnas Riksförbund, SRAT, Sveriges läkarförbund, Sveriges Tandläkarförbund bilägges.

Sveriges Veterinärförbund ansluter sig till Sacos svar.

Med vänlig hälsning

Sveriges akademikers centralorganisation

Lena Granqvist  
Samhällspolitisk chef

Karin Karlström  
Utredare