



DATUM
2017-09-25
ERT DATUM
2017-05-31

DIARIENR
2017/131-4
ER BETECKNING
S2017/02040/FST

Regeringskansliet
Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Läs mig! Nationell kvalitetsplan för vård och omsorg om äldre personer (SOU 2017:21)

Statskontorets sammanfattande synpunkter

Statskontoret ser positivt på ambitionen om långsiktiga insatser för att förbättra kvaliteten i äldreomsorgen. Vi tar dock inte ställning till enskilda förslag, eftersom utredningen inte redovisar hur de ska finansieras. Vi anser att kostnadsutvecklingen bör följas upp och att det behövs en samlad analys av konsekvenserna av de föreslagna regeringsuppdragen till myndigheterna.

Statskontoret anser att

- det behövs en närmare analys av vad kommunerna själva kan bidra med för att utveckla välfärdsteknik och stärka enhetschefernas kompetens
- regeringen behöver vidta åtgärder om ett eventuellt stöd till kvalitetsregister ska bli effektivt
- regeringen bör överväga fler styrmedel än legitimation för att säkra undersköterskors kompetens
- landstingen bör få besluta om vissa administrativa lösningar när vård och omsorg utförs gemensamt av huvudmännen
- det behöver säkerställas att kompetenscentret för äldres psykiska hälsa och stödstrukturerna för kunskapsutveckling inte får liknande uppdrag.

Statskontoret förordar denna utrednings förslag om förenklad bedömning av bistånd framför förslaget i promemorian Om förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer för äldre (Ds 2017:12).

Kvalitetsplanen som helhet

Finansieringen av kvalitetsplanen behöver klargöras

Statskontoret menar att finansieringen av förslagen i kvalitetsplanen behöver klargöras innan det går att närmare ta ställning till dem. Det hade också varit önskvärt om utredningen angett någon form av prioritering mellan alla förslag. En sådan prioriteringsordning behövs om regeringen kommer fram till

att utredningens ambitionsnivå är för hög och att man därför endast vill genomföra delar av kvalitetsplanen.

Det behövs en analys av hur uppdragen påverkar tilliten

Utredningen föreslår många nya uppdrag för myndigheterna, inte minst för Socialstyrelsen. Om det blir aktuellt att gå vidare med utredningens förslag behöver regeringen ta initiativ till en analys av uppdragens samlade konsekvenser. Statskontoret har tidigare konstaterat att Socialstyrelsen verkar för att utvidga sin roll som ett nav för kunskapsstyrningen.¹ Alltför många och detaljerade uppdrag skulle kunna hämma Socialstyrelsen i denna nya roll. Vi har i andra sammanhang konstaterat att regeringen genom att styra myndigheter med många separata uppdrag minskar myndigheternas utrymme för sina övergripande uppgifter, vilket i sin tur minskar möjligheterna för en tillitsbaserad styrning.²

Den uppföljning som utredningen föreslår behöver breddas

Statskontoret är positivt till att kvalitetsplanen följs upp vart fjärde år utifrån de modeller som Socialstyrelsen ska utveckla. Uppföljningen utgår från en tydlig problembeskrivning och det framgår vad åtgärderna i planen ska förväntas resultera i. Det är dock inte lämpligt att Socialstyrelsen följer upp de regeringsuppdrag som de själva kan komma att få inom ramen för kvalitetsplanen. Regeringen behöver i de delarna finna en annan ordning för uppföljning. Det är också angeläget att kostnadsutvecklingen följs upp varje år, eftersom förslagen kräver kraftigt ökade resurser.

Innehållet i kvalitetsplanen

Kommunernas egna bidrag till teknikutveckling bör analyseras

Statskontoret anser precis som utredningen att det kan finnas ett behov av ett statligt ekonomiskt stöd för att utveckla olika former av välfärdsteknik. Med teknikens hjälp kan kunskapsutvecklingen och en mer evidensbaserad praktik stärkas. Exempelvis behöver socialtjänstens insatser dokumenteras och systematiseras på ett tillfredsställande sätt. Vi bedömer dock inte att utredningens analys räcker som underlag för att betala ut 40 miljoner kronor per år under en sexårsperiod. Innan regeringen fattar beslut i frågan behövs en närmare analys av vad kommunerna själva ska bidra med för att utveckla sin verksamhet.

Om regeringen väljer att införa ett statligt stöd för nya former av välfärdsteknik, bör den ställa krav på att utvecklingsarbetet bättre integreras med

¹ Statskontoret 2016:13, *Utvärdering av en samlad styrning med kunskap för hälso- och sjukvård och socialtjänst*.

² Statskontoret 2016:26, *Utvecklad styrning – om sammanhållning och tillit i förvaltningen*.

socialtjänstens övriga områden än vad som hittills varit fallet. Vi har tidigare konstaterat att eHälsoarbetet inte varit tillräckligt integrerat med FoU-miljöer och socialtjänstens övriga områden, vilket har lett till att potentialen för välfärdstekniken inte har utnyttjats fullt ut.³

Åtgärder krävs om stöd till kvalitetsregister ska bli effektiva

Statskontoret anser i likhet med utredningen att kvalitetsregister kan främja ett systematiskt förändringsarbete. Om ett långsiktigt stöd ska betalas ut enligt utredningens förslag är det viktigt att registerhållarna får stöd i att kvalitetssäkra inrapporterade uppgifter. Detta var en brist som Statskontoret uppmärksammade i analysen av kvalitetsregistren inom äldreområdet.⁴

Vår analys visade vidare att det varierar om registreringen i kvalitetsregister leder till ett systematiskt arbetssätt. Hur användningen av kvalitetsregister utvecklas beror till stor del på hur verksamhetsledningen tydliggör nytta med kvalitetsregistren och att cheferna avsätter tid för personalen att arbeta med dem. Detta är något som regeringen bör beakta när villkoren för utbetalning och uppföljning av ett eventuellt stöd utformas.

Alternativ till dyr ledarskapsutbildning bör analyseras

Statskontoret instämmer i att enhetschefer har stor betydelse för kvaliteten i vården och omsorgen om äldre, men konstaterar samtidigt att kostnaderna för den föreslagna ledarskapsutbildningen är höga – 757 miljoner kronor under planperioden. Innan en sådan utbildning införs för alla enhetschefer bör andra, mindre kostsamma, alternativ analyseras djupare. En viktig del i en sådan analys blir att ta ställning till vilka insatser man kan förvänta sig att kommunerna själva vidtar för att stödja enhetscheferna och stärka deras kompetens.

Fler styrmedel än legitimation bör övervägas

Om regeringen väljer att tillsätta en utredning om undersköterskors kvalifikationer, bör man inte redan i direktiven slå fast att det är just via legitimation som kvalifikationerna ska säkras. Vi anser att en eventuell utredning bör få ett bredare uppdrag att titta på flera olika styrmedel för att stärka kompetensen bland undersköterskorna, som till exempel insatser för kompetensutveckling eller erfarenhetsutbyten. Statskontoret har i andra sammanhang pekat på att yrkesregleringar inte alltid är det bästa styrmedlet för att stärka kompetensen hos en viss yrkesgrupp.⁵

³ Statskontoret 2014:18, *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten*.

⁴ Statskontoret 2015: 18, *Sammanhållen vård och omsorg om de mest sjuka äldre*.

⁵ Se till exempel Statskontorets remissvar över Kompetens och ansvar (SOU 2010:65).

Landstingen bör få besluta om administrativa lösningar

Statskontoret instämmer i att äldre bör kunna få vård och omsorg som utförs gemensamt av huvudmännen. Det finns flera lokala exempel där huvudmännen har lyckats skapa en mer sammanhållen vård och omsorg. Vår utvärdering inom området visar att det krävs att huvudmännens arbete är uthålligt och att samverkansstrukturerna är stabila om resultatet ska bli lyckat.⁶

Statskontoret anser att landstingen bör få besluta om att vissa administrativa lösningar ska gälla för samtliga verksamheter som de deltar i. Om landstingen inte får ett tydligt beslutsmandat riskerar de att få en alltför tung administrativ börda.

Risk för parallella strukturer för kunskapsutveckling

Statskontoret anser att det är viktigt att säkerställa att det kompetenscenter som utredningen föreslår för äldres psykiska hälsa och de regionala stödstrukturerna för kunskapsutveckling inte får liknande uppdrag. Detta för att undvika dubbelarbete och för att huvudmännen ska möta en samordnad kunskapsutveckling. Statskontoret har tidigare konstaterat att det finns en risk för att parallella strukturer byggs upp för kunskapsspridningen inom socialtjänstens område. Både de nationella kompetenscentren och stödstrukturerna har som övergripande uppgift att sammanställa befintlig kunskap, stödja tillämpningen och samarbeta med FoU-miljöer.⁷

För stora avsteg bör inte göras vid förenklad bedömning av bistånd

Statskontoret förordar denna utrednings förslag om förenklad biståndsbedömning framför förslaget i promemorian Om förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer för äldre (Ds 2017:12). Förslaget i promemorian innebär att beslut om individuella insatser kan fattas utan någon individuell behovsprövning alls. Vi är i grunden positiva till ett förenklat beslutsfattande, men utan individuell behovsprövning blir det svårare att följa upp att insatserna motsvarar den äldres behov.

⁶ Statskontoret 2015: 18, *Sammanhållen vård och omsorg om de mest sjuka äldre*.

⁷ Statskontoret 2014:18, *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten*.



Tillförordnad generaldirektör Tony Malmberg har beslutat i detta ärende. Utredningschef Anna Pauloff och utredare Jan Boström, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Tony Malmberg

Jan Boström