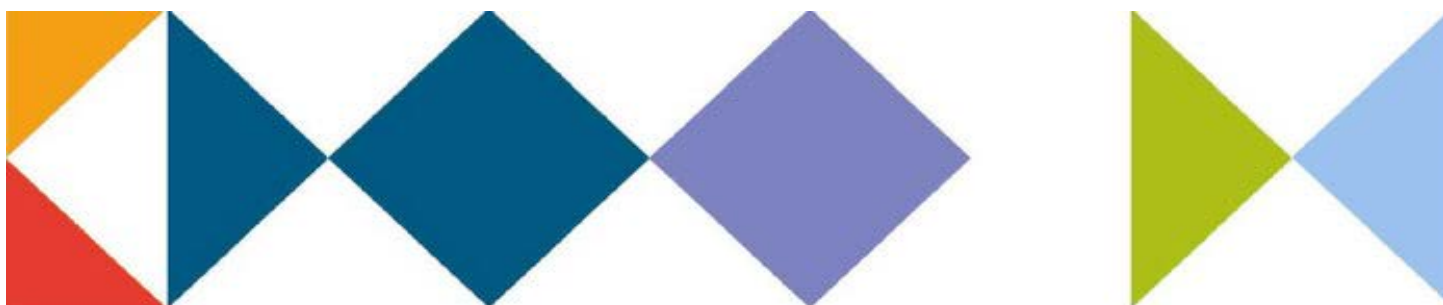




Myndighetsanalys av Smittskyddsinstitutet





STATSKONTORET

MISSIV

DATUM

2011-12-07

ERT DATUM

2010-12-22

DIARIENR

2011/236-5

ER BETECKNING

Fi2010/5790

(delvis)

Regeringen
Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Myndighetsanalys av Smittskyddsinstitutet

I regleringsbrevet för budgetåret 2011 fick Statskontoret i uppdrag av regeringen att genomföra en myndighetsanalys av Smittskyddsinstitutet enligt den modell som Statskontoret har utarbetat.

Statskontoret överlämnar härmed *Myndighetsanalys av Smittskyddsinstitutet* (2011:33).

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Anna Pauloff och Johan Wockelberg-Hedlund, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Johan Wockelberg-Hedlund

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Uppdraget	13
1.1	Regeringens uppdrag	13
1.2	Modell för myndighetsanalyser	13
1.3	Analysen av Smittskyddsinstitutet	14
1.4	Rapportens disposition	16
2	SMI:s uppgifter, mål och resurser	19
2.1	Ett bredare uppdrag inom smittskyddet	19
2.2	SMI:s uppgifter och ansvar	22
2.3	SMI:s målgrupper	27
2.4	Ansvarsfördelningen mellan vård- och omsorgs- myndigheter ses över	28
2.5	Myndighetssamverkan inom smittskyddsområdet	30
2.6	Resurser för att fullgöra uppgifterna	38
2.7	Sammanfattande iakttagelser	44
3	Intern styrning och organisering	47
3.1	SMI:s organisation	47
3.2	Ledningens arbete med att ombilda SMI	53
3.3	Smittskyddsinstitutets operationalisering av statsmakternas mål	58
3.4	Verksamhetsplaneringen under det första verksamhetsåret	63
3.5	Personal- och kompetensförsörjning	66
3.6	Sammanfattande iakttagelser	73
4	Myndighetens resultat	77
4.1	Vår syn på resultat	77
4.2	Regeringens krav på myndigheternas resultatredovisning	78
4.3	Hur följer SMI upp sin verksamhet	78
4.4	Resultatredovisning till regeringen	81
4.5	Kommunikation och målgruppsanalys	85
4.6	Styrning av myndighetens kunskapsproduktion	88
4.7	Omvärldsbevakning och -analys	94
4.8	Utveckling av SMI:s laborativa verksamhet	98
4.9	Nya uppgifter inom vaccination	100
4.10	Sammanfattande iakttagelser	100

5	Viktiga förhållanden för myndighetens resultat	105
5.1	Externa faktorer	105
5.2	Interna faktorer	109
6	Viktiga utvecklings- och framtidsfrågor	115
6.1	Interna faktorer	115
6.2	Externa faktorer	119
6.3	Viktiga frågor för regeringen att bevaka	121

Bilagor

1	Resultatindikatorer	123
2	Intervjuer och möten	127
3	SMI:s kunskapsproduktion 2011	129
4	Referensförteckning	131

Sammanfattning

Statskontoret har på regeringens uppdrag genomfört en myndighetsanalys av Smittskyddsinstitutet (SMI). Regeringen beslutade att ombilda SMI från och med den 1 juli 2010. En huvudfråga i analysen är hur långt SMI kommit i sitt arbete med att förändra myndighetens verksamhet för att motsvara det nya uppdraget. Statskontorets bedömningar avser hur långt SMI kommit i sitt utbildningsarbete till och med november 2011. Det är ännu för tidigt att göra en fullständig utvärdering av hur SMI lyckats med utbildningen.

SMI har fått ändrade uppgifter

SMI har fått ett bredare och mer folkhälsoinriktat uppdrag för kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning inom smittskyddsområdet. Arbetet ska genomföras med utgångspunkt i de behov som regeringen, Socialstyrelsen, operativt ansvariga myndigheter för smittskydd och andra berörda har.

Tidigare bedrev SMI i stor utsträckning en forskningsinriktad verksamhet. Till stor del styrdes verksamheten av prioriteringar som gjordes inom ramen för forskningsverksamheten. Fortsättningsvis ska SMI:s forskning begränsas till sådan som är nödvändig för myndighetens övriga uppdrag.

I och med utbildningen fördes viss forskningsverksamhet över till Karolinska institutet (KI). Samtidigt fick SMI överta verksamhet från Socialstyrelsen gällande Hivprevention och sexuell hälsa. Vidare inordnades Strategigruppen för rationell antibiotika användning och minskad antibiotika resistens (Strama) i SMI:s linjeorganisation.

SMI:s utbildning genomförs på bred front

Regeringens beslut om ändrad inriktning för SMI innebär att myndighetsledningen måste genomföra genomgripande förändringar av myndighetens verksamhet. Myndighetsledningen hade begränsad tid till sitt förfogande för att förbereda utbildningen. Utbildningen har genomförts inom ramen för SMI:s befintliga resurser. SMI:s senaste prognos

för det ekonomiska utfallet för år 2011 visar att verksamheten beräknas gå med ett litet underskott under perioden 2010–2011.

SMI har startat upp ett ambitiöst och genomgripande förändringsarbete. Myndigheten har infört en ny funktionsindeldad organisation i syfte att skapa förutsättningar för att fullgöra myndighetens nya bredare uppdrag. Antalet chefer i linjeorganisationen har halverats. Den tidigare verksamheten och myndighetens styrprocesser har omprövats inom ramen för olika utrednings- och strategiprojekt. Utredningsarbetet kommer i huvudsak att vara slutfört vid årsskiftet 2011/2012. Resultatet ska ligga till grund för beslut om verksamhetens fortsatta inriktning inom ramen för verksamhetsplaneringsprocessen för år 2012.

Två utredningsinsatser är särskilt betydelsefulla för myndighetsledningens beslut om den framtida inriktningen av SMI:s verksamhet. Det är en intern utredning som genomförts om myndighetens framtida verksamhet inom folkhälsoområdet och ett regeringsuppdrag avseende inriktningen på myndighetens laborativa verksamhet, som ska rapporteras den 31 januari 2012.

Flera för myndigheten centrala processer ska fastställas under år 2012. Det gäller bl.a. en struktur för en samlad verksamhetsuppföljning, riktlinjer angående formerna för genomförandet av SMI:s kunskapsproduktion, en gemensam kommunikationsplattform samt en central kompetensförsörjningsplan. Vid årsskiftet 2011/2012 börjar en ny struktur för myndighetens omvärldsbevakning och -analys att tillämpas.

Statskontorets bedömning av SMI:s utbildningsarbete

Statskontorets övergripande bedömning är att SMI har tagit flera och betydelsefulla steg i sitt utbildningsarbete för att kunna fullgöra myndighetens nya uppgifter. Inom vissa områden har myndigheten kommit långt, medan det för andra områden återstår ett fortsatt omfattande utvecklingsarbete.

Det är värdefullt att SMI går grundligt tillväga i sitt förändringsarbete. Statskontoret bedömer att SMI bygger upp en ändamålsenlig struktur för en sammanhållen planering och styrning av myndighetens verksamhet. Detta kommer att ge ett verksamt stöd för det fortsatta förändringsarbetet.

Statskontoret bedömer att den nya organisationen har förbättrat förutsättningarna för att genomföra en sammanhållen verksamhetsplanering. Statskontoret anser dock att SMI borde ha givit arbetet med att utveckla den myndighetsinterna uppföljningen högre prioritet i utbildningsarbetet. Ett system för löpande verksamhetsuppföljning beräknas kunna tas i bruk efter sommaren 2012, dvs. två år efter myndighetens utbildning. Avsaknaden av ett strukturerat system för verksamhetsuppföljning innebär, enligt Statskontorets bedömning, en risk för det fortsatta utvecklingsarbetet vid SMI i och med att det är svårt att följa hur verksamheten utvecklas. Statskontoret anser vidare arbetet med att ta fram en processbeskrivning för myndighetens kunskapsproduktion borde ha givits högre prioritet i utvecklingsarbetet.

Statskontoret bedömer att utbildningsarbetet i viss mån har hindrats av att alltför lite resurser avsatts till myndighetsledningens arbete med att utveckla myndighetsgemensamma processer under år 2011. SMI bör överväga att förstärka myndighetens stabsresurser.

För att det fortsatta förändringsarbetet ska få genomslag i SMI:s verksamhet är det, enligt Statskontorets bedömning, viktigt att linjeorganisationen får ta ett stort ansvar för att implementera de beslutade förändringarna. Statskontoret anser att myndighetsledningen bör sätta upp tydliga mål för hur långt myndigheten ska ha kommit i utbildningsarbetet vid utgången av år 2012, som kan kommuniceras med medarbetarna. Detta förbättrar även regeringens möjligheter att följa SMI:s utveckling.

Fortsatt utveckling av styrning och uppföljning

Statskontoret bedömer att SMI:s nya organisation har förbättrat förutsättningarna för att genomföra en sammanhållen verksamhetsplanering. Den operationalisering som SMI gjort av mål och uppgifter statsmakterna fastställt för myndigheten ligger i linje med vad statsmakterna angivit. SMI har satt upp förhållandevis många mål för sin interna styrning. Detta ger en tydlig beskrivning av vad som ska göras. Samtidigt finns det en risk för att målstrukturen blir oöverskådlig. Det kan göra det svårt att göra prioriteringar mellan olika verksamheter. Enligt Statskontorets bedömning kan det på sikt, när SMI:s verksamhet har funnit sina former efter utbildningen, finnas skäl för SMI att ta ställning till om antalet mål kan minska.

En central del i uppbyggnaden av den interna uppföljningen är att SMI inför en myndighetsgemensam tidsredovisning. Enligt Statskontorets bedömning krävs det för att det ska vara möjligt att fullt ut följa upp hur myndighetens resurser används.

Statskontoret delar SMI:s bedömning att myndigheten behöver utveckla sin resultatredovisning de kommande åren. I årsredovisningen för 2011 räknar SMI med att kunna redovisa myndighetens kostnader uppdelade per verksamhetsområde. Andra utvecklingsområden för kommande årsredovisningar är redovisning av kostnader för olika prestationer och redovisning av vilka effekter myndighetens prestationer leder till.

Det tar tid att ställa om kunskapsproduktionen

Det tar tid att ställa om SMI:s kunskapsproduktion till en bredare och mer folkhälsoinriktad inriktning. SMI:s insatser för att bredda inriktningen på sin kunskapsproduktion har inte fått så stort genomslag i de rapporter som publicerats under år 2011. De tydligaste exemplen finns inom de verksamhetsområden som myndigheten tagit över från Socialstyrelsen (HIV/STI) och Strama (antibiotikaresistens). Frånvaron av en processbeskrivning för myndighetens kunskapsproduktion har utgjort ett hinder för kunskapsproduktionen.

Det arbete som SMI bedriver för att bygga upp en myndighetsgemensam kommunikationsplattform och en samlad funktion för omvärldsbevakning och -analys är av strategisk betydelse för SMI:s förmåga att samlat analysera och kommunicera myndighetens kunskapsproduktion. Det är Statskontorets bedömning att SMI arbetar ambitiöst med dessa frågor.

SMI:s kunskapsproduktion ska motsvara det behov myndighetens målgrupper har. Statskontoret kan konstatera att SMI går grundligt tillväga i sitt målgruppsarbete. Statskontoret anser att det är av stor vikt att det fortsatta arbetet utmynnar i en övergripande strategi för hur myndigheten ska arbeta mot sina olika målgrupper.

Huvuddelen av kompetensväxlingsarbetet kvarstår

SMI:s kompetens inom det biomedicinska området behöver kompletteras med bl.a. ytterligare epidemiologisk kompetens, folkhälsokunskap

samt uppföljnings- och utvärderingskompetens. Det är en strategiskt viktig fråga för SMI att anpassa myndighetens samlade kompetens till SMI:s nya uppdrag. Arbetet sker stegvis, vilket Statskontoret bedömer är en klok strategi. Myndigheten är, enligt Statskontorets bedömning, inte redo för en omfattande extern kompetensväxling innan närmare beslut har tagits om vilken verksamhet SMI ska bedriva. Statskontoret kan konstatera att huvuddelen av arbetet med att bredda SMI:s samlade kompetens kvarstår att genomföra. SMI bedömer att det finns ett visst utrymme för nyrekryteringar under år 2012.

Utveckla samverkan med Socialstyrelsen

SMI och Socialstyrelsen har delvis överlappande uppgifter. Det är viktigt att myndigheterna har en gemensam syn på hur roller och ansvarsfördelning inom smittskyddsområdet ska delas upp. Statskontoret anser att SMI och Socialstyrelsen gemensamt bör fortsätta att utveckla former och genomförande av myndigheternas samverkan inom smittskyddsområdet.

Viktiga framtidsfrågor

Statens vård- och omsorgsutredning har aviserat att den avser att lägga förslag på en ändrad ansvarsfördelning för myndigheterna inom vård- och omsorgssektorn. Detta kan innebära att SMI får ett ändrat uppdrag. Vidare kan regeringens fortsatta beredning och beslut med anledning av Vaccinutredningens förslag innebära att SMI tillförs vissa uppgifter inom området.

Statskontoret bedömer att SMI:s förmåga att hantera ett eventuellt förändrat uppdrag som en följd av dessa utredningar har förbättras genom myndighetens ombildning. Förmågan har förbättrats, dels genom att forskningsverksamhet har förts över till KI, dels genom att SMI byggt upp en mer ändamålsenlig struktur för myndighetens interna styrning.

Klargör SMI:s uppgifter inom laboratorieområdet

Cirka 30 procent av SMI:s personal arbetar med laborativa arbetsuppgifter. Det är av central betydelse för myndighetens framtida utveckling att det klargörs vilken laborativ verksamhet myndigheten ska bedriva. Frågan ligger delvis utanför SMI:s kontroll. Myndigheten är

bl.a. beroende av att det finns en samsyn mellan SMI och sjukvårdshuvudmännen för att lösa frågan om hur arbetsfördelning och finansieringsansvar ska utformas. Statskontoret bedömer att det är viktigt att regeringen ger ett aktivt stöd till SMI i arbetet med att förtydliga myndighetens framtida uppgifter inom området.

Balans mellan regeringsuppdrag och egeninitierad kunskapsproduktion

Antalet regeringsuppdrag till SMI har ökat kraftigt sedan myndigheten ombildades jämfört med föregående år. SMI har fått sammanlagt 17 nya regeringsuppdrag i regleringsbrev och genom särskilda regeringsbeslut sedan ombildningen.

En central fråga för SMI är hur regeringen i framtiden ser på balansen mellan SMI:s egeninitierade kunskapsproduktion och kunskapsproduktion som görs på uppdrag av regeringen. En stor volym regeringsuppdrag riskerar att försämra förutsättningarna för den egeninitierade kunskapsproduktionen.

Viktiga frågor för regeringen att bevaka

Statskontoret bedömer att det finns skäl för regeringen att noga följa den fortsatta utvecklingen av SMI:s verksamhet. Frågor som särskilt bör följas upp är:

- vilka prioriteringar SMI gör i sitt fortsatta utvecklingsarbete,
- hur SMI arbetar med att utveckla sin interna uppföljning av verksamhet och resultat,
- hur samverkan med Socialstyrelsen utvecklas inom smittskyddsområdet,
- hur SMI:s arbete med att effektivisera och renodla sin laborativa verksamhet genom bl.a. samverkan med andra aktörer utvecklas.

1 Uppdraget

1.1 Regeringens uppdrag

Statskontoret har fått i uppdrag av regeringen att göra en myndighetsanalys av Smittskyddsinstitutet (SMI). Den ska genomföras enligt den modell som Statskontoret utvecklat och redovisat i rapporten *Modell för myndighetsanalyser* (2008:17).

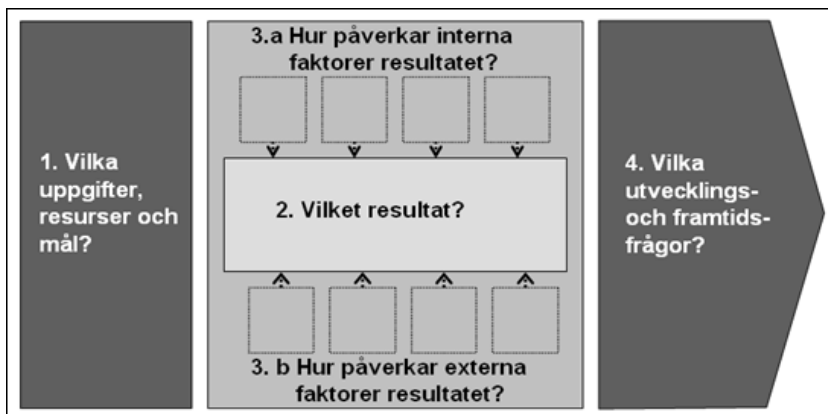
1.2 Modell för myndighetsanalyser

I en myndighetsanalys görs en genomlysning av myndighetens förutsättningar, verksamhet, resultat och utmaningar. Myndighetsanalysen kan användas i regeringens myndighetsdialog. Den kan också ge underlag för regeringen att bedöma om myndigheten är rustad att möta förändringar på sitt område och om styrningen är ändamålsenlig.

En myndighetsanalys genererar i regel inte förslag till alternativa verksamhetsformer eller genomgripande förändringar av myndighetens verksamhet. Däremot kan analysen ge underlag för fortsatta och mer preciserade utredningar eller utvärderingar.

En myndighetsanalys är uppbyggd kring fyra analysmoment med tillhörande frågeställningar (se figur). Momenten är beroende av varandra och stöder varandra.

Figur 1 Myndighetsanalys



Analysens första moment handlar om myndighetens uppgifter, resurser och mål och är en förutsättning för att myndighetens resultat ska kunna förstås och analyseras i det andra momentet. I det andra momentet ingår en analys av hur myndigheten arbetar för att hantera de mål och krav som ställs. Det första och det andra momentet ger tillsammans en grund för att urskilja vilka faktorer som påverkar myndighetens resultat (moment tre). Sådana faktorer kan vara både externa och interna. Det fjärde och sista analysmomentet är framåtblickade och bygger på vad som framkommit i de tre föregående momenten.¹

1.3 Analysen av Smittskyddsinstitutet

Bakgrund till uppdraget

Regeringen konstaterade i propositionen Myndigheterna inom smittskyddsområdet (prop. 2009/10:123) att det fanns ett behov av en rad förändringar av den verksamhet som myndigheterna inom smittskyddsområdet bedriver. Den myndighet som framför allt berörs av omställningen är SMI. Socialdepartementet har muntligen framfört att man i myndighetsanalysen är särskilt intresserade av att följa upp om den

¹ För en mer utförlig beskrivning av analysmodellen, se Statskontoret 2008:17, *Modell för myndighetsanalyser*.

ombildning av SMI som trädde i kraft den 1 juli 2010 bedrivs i enlighet med regeringens ambitioner och har fått avsedda effekter på myndighetens verksamhet.

Genom att ombilda SMI vill regeringen förändra SMI från en forskningsinriktad myndighet till en förvaltningsmyndighet med kapacitet och skyldighet att förse regeringen, Socialstyrelsen och andra berörda myndigheter med kunskaps- och beslutsunderlag av god kvalitet som svarar mot deras behov. Det nya SMI är en myndighet med ett bredare ansvar för kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning inom smittskyddsområdet än tidigare. Ett syfte med ombildningen är att integrera myndighetens befintliga resurser och expertis med ett mer folkhälsoinriktat smittskyddsarbete.

Genomförande och avgränsningar

Utgångspunkten för myndighetsanalysen är SMI:s ombildning. En viktig del i analysen är därför att identifiera vad myndigheten har uppnått och eventuella risker i SMI:s verksamhet samt omfattning och inriktning på utbildningsarbetet.

Det är viktigt att påpeka att myndighetsanalysen utgör en beskrivning av nuläget, dvs. hur långt SMI hittills har kommit. En erfarenhet från forskning om organisationer och organisationsförändringar är att verksamhetsförändringar ofta sker gradvis och i små steg. En annan erfarenhet är att det naturligt nog är lättare att förändra bilden av verksamheten, än att förändra verksamheten.

Vi har lagt särskild vikt vid hur myndigheten arbetar för att hantera de mål och krav som ställs på myndigheten. Vilka resultat SMI uppnår är i detta tidiga skede av ombildningen inte den viktigaste delen av myndighetsanalysen. Analysen av resultatet inriktas mot den struktur som SMI byggt upp för att kunna följa upp och redovisa resultatet av sin verksamhet efter ombildningen. Vi har inte haft möjlighet att göra egna undersökningar av hur olika målgrupper uppfattar SMI:s verksamhet. Vi har heller inte närmare analyserat hur SMI hanterar teknik- och fastighetsfrågor.

Myndighetsanalysen av SMI grundar sig till stor del på skriftliga källor. Till dessa räknas externa styrdokument som regleringsbrev, propo-

sitioner och tidigare utredningar, men också en serie interna dokument av olika slag. De senare är såväl offentliga dokument (årsredovisningar, budgetunderlag m.m.) som rent interna dokument (t.ex. verksamhetsplan och arbetsordning).

Vi har vidare inhämtat underlag genom möten och intervjuer med personer vid SMI, Socialdepartementet, Riksrevisionen, Socialstyrelsen och Statens Folkhälsoinstitut (FHI). En lista över genomförda möten och intervjuer finns i en bilaga till rapporten.

I myndighetsanalysen har vi löpande haft kontakt med SMI som varit behjälpliga bl.a. med att ta fram olika uppgifter ur sina verksamhets-system som vi därefter har bearbetat.

SMI har fått möjlighet att ta del av och lämna kommentarer till kapitel 1–4 (rapportens bakgrundskapitel). Socialstyrelsen och FHI har givits möjlighet att faktagranska de delar av rapporten som beskriver deras verksamhet inom smittskyddsområdet.

Projektgrupp

Myndighetsanalysen har genomförts av Johan Wockelberg Hedlund (projektledare), Erica Hult och Maya Abdulla (praktikant).

1.4 Rapportens disposition

Rapportens disposition följer i hög grad utformningen av modellen för myndighetsanalyser.

I *kapitel 2* beskriver vi bakgrunden till ombildningen av SMI samt vilka uppdrag, mål och resurser som myndigheten har idag, dvs. efter ombildningen. Kapitlet inkluderar också en redogörelse för myndighetens målgrupper och de myndigheter som myndigheten samverkar med.

I *kapitel 3* redogör vi för hur SMI organiserar och styr sin verksamhet. I kapitlet ingår en redogörelse för myndighetsledningens arbete med att ombilda SMI. I avsnitt 3.1 SMI:s organisation förklaras innebörden av olika termer och begrepp som används inom smittskyddsområdet.

I *kapitel 4* beskriver vi hur SMI följer upp och redovisar sin verksamhet. I kapitlet analyseras även vilket resultat myndigheten skapar för avnämare och andra målgrupper.

I *kapitel 5* redogör och analyserar vi externa och interna faktorer som vi bedömer vara av särskild betydelse för myndighetens möjligheter att fullgöra sitt uppdrag.

I *kapitel 6* gör vi en sammanfattande bedömning av vilka frågor som är av störst vikt för framtiden. Bedömning görs utifrån den beskrivning och analys som redovisats i tidigare kapitel.

2 SMI:s uppgifter, mål och resurser

I kapitlet behandlas SMI:s övergripande uppgifter och ansvar. Vi beskriver regeringens styrning av SMI, både formellt och informellt. Därtill redogör vi övergripande för SMI:s målgrupper och vilka uppgifter andra myndigheter har inom smittskyddsområdet. Vi redovisar avslutningsvis de resurser som SMI har till sitt förfogande.

2.1 Ett bredare uppdrag inom smittskyddet

SMI inrättades år 1993 men har sina rötter i Statsmedicinska Anstalten som startade sin verksamhet 1909 och därefter Statens bakteriologiska laboratorium (SBL) som inrättades 1918.² SBL hade till uppgift att bevaka det epidemiologiska läget³ ifråga om smittsamma sjukdomar bland människor och främja skyddet mot sådana sjukdomar.⁴ När SMI inrättades 1993 fick myndigheten bl.a. ett utökat forskningsuppdrag.

Översyn av myndigheterna inom smittskyddsområdet

I maj 2008 beslutade regeringen att tillsätta en utredning med huvuduppgift att göra en översyn av de myndigheter som bedriver verksamhet inom smittskyddsområdet, särskilt SMI och Socialstyrelsen.⁵ Det var enligt regeringen angeläget att se över det nationella smittskyddet för att anpassa strukturen till dagens omvärldskrav och de ökande behoven av nationell samordning i hantering av och beredskap inför större kriser.

Utredningen presenterade sitt slutbetänkande Ett effektivare smittskydd (SOU 2009:55) i juni 2009. I avsikt att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan SMI och Socialstyrelsen samt för att effektivisera verksamheten föreslog utredningen att en ny myndighet, Smittskyddsmyndigheten, skulle inrättas. Myndigheten skulle enligt förslaget ha ett samlat nationellt ansvar för smittskyddet och Socialstyrelsens ansvar

² Samtidigt som regeringen fattade beslut om att bilda SMI beslutades också att Statens bakteriologiska laboratorium (SBL) skulle läggas ned. Regeringen beslutade också om att bilda ett statligt aktiebolag för produktion, forskning och försäljning av humanvacciner (SBL Vaccin AB).

³ Epidemiologi är vetenskapen om sjukdomars utbredning, orsaker och förlopp.

⁴ Förordning (1993:110) med instruktion för Smittskyddsinstitutet.

⁵ Dir. 2008:60 Översyn av myndigheterna inom smittskyddsområdet.

skulle avgränsas till att väsentligen gälla tillsyn och normgivning. Delar av SMI:s forskning skulle föras över till Karolinska institutet (KI).

I utredningen redovisas ett antal problem, med utgångspunkt i de krav och behov som framför allt sjukvårdshuvudmännen men även Regeringskansliet har. För SMI:s del redovisades problem med att myndighetens instruktion hade en svag styrkraft över verksamheten, liksom att den interna styrningen med långtgående projektstyrning ledde till fragmentisering. De långsiktiga målen för verksamheten, och därmed myndighetens huvuduppgifter, blev svåra att hävda i förhållande till forskningsverksamheten.

Förändring av SMI:s uppdrag

I mars 2010 överlämnade regeringen sin proposition, Myndigheterna inom smittskyddsområdet (prop. 2009/10:123). Regeringen gjorde bedömningen att de utmaningar som finns inom smittskyddsområdet långsiktigt bäst kan hanteras genom en utveckling av den befintliga myndighetsstrukturen inom smittskyddsområdet och genom att respektive myndighets uppgifter förtydligas.

Socialstyrelsen ska även framöver ha ett övergripande ansvar för den statliga styrningen av de smittskyddsåtgärder som vidtas inom hälso- och sjukvårdens ram. Det innebär att Socialstyrelsens uppgifter inom smittskyddsområdet inte förändras.

Regeringen bedömde att den inriktning som SMI har haft tidigare varit mycket framgångsrik när det gäller forskningsfrågor, men att myndighetsuppgifterna hade fått stå tillbaka. Särskilt gällde detta för epidemiologisk övervakning och analys, vilket regeringen bedömde som olyckligt eftersom det är en av SMI:s huvuduppgifter. Regeringen ansåg att det fanns starka skäl att, genom en ombildning av myndigheten, markera att SMI behöver förändras i riktning mot en förvaltningsmyndighet med kapacitet och skyldighet att förse regeringen, Socialstyrelsen och andra berörda myndigheter med kunskaps- och beslutsunderlag av god beredningskvalitet som svarar mot deras behov.

Ett bärande skäl till att ombilda SMI till en myndighet med ett bredare uppdrag inom smittskyddsområdet var, enligt regeringens bedömning, att åstadkomma en bättre integrering av myndighetens befintliga resurser och expertis med ett mer folkhälsoinriktat smittskyddsarbete. Genom att samla kompetenser från ett antal för smittskyddet viktiga områden i en myndighet skapas, enligt regeringen, förbättrade förutsättningar att ge ett brett kunskapsunderlag till övriga smittskyddsaktörer. Regeringen bedömde att SMI skulle komma att behöva göra omfattande förändringar av sin verksamhet för att kunna tillgodose dessa behov.

Forskningen vid SMI ska begränsas till sådan forskning och utveckling som är nödvändig för myndighetens övriga uppdrag. Ett antal forskartjänster har förts över till KI.

I samband med ombildningen av SMI överfördes Socialstyrelsens hivpreventiva verksamhet till myndigheten liksom ansvaret för det Nationella hivrådet.⁶ Vid ombildningen fördes även ansvaret för den Centrala fältepidemiologiska gruppen (CFG)⁷ över till SMI från Socialstyrelsen.

Strategigruppen för rationell antibiotikaanvändning och minskad antibiotikaresistens (Strama) fanns tidigare inom SMI som en fristående verksamhet. I och med ombildningen inordnades verksamheten i SMI:s linjeorganisation. Sedan ombildningen finns även en strategigrupp för rationell antibiotikaanvändning och minskad antibiotikaresistens (Stramarådet) knuten till myndigheten.⁸

⁶ Hivrådet ska bistå SMI i frågor som rör hiv/aids och andra sexuellt överförbara och blodburna sjukdomar, och i arbetet med att främja ett tvärsankrat arbetssätt där berörda myndigheter, landsting, kommuner och ideella organisationer ingår.

⁷ CFG ska vid behov bistå myndigheter, landsting, kommuner och organisationer med expertstöd, dels vid utbrott av allvarliga smittsamma sjukdomar, dels vid utvärdering av risker och behov av förebyggande åtgärder gällande sådana utbrott.

⁸ Strategigruppen ska bistå SMI i frågor som rör rationell antibiotikaanvändning och minskad antibiotikaresistens, och i arbetet med att främja ett tvärsankrat och lokalt förankrat arbetssätt där berörda myndigheter, landsting, kommuner och ideella organisationer ingår.

2.2 SMI:s uppgifter och ansvar

SMI:s uppgifter är reglerade i förordning (2010:604) med instruktion för Smittskyddsinstitutet. De uppgifter som SMI har regleras även i smittskyddslagen och ett antal förordningar.

SMI ska enligt instruktionen (1§) genom kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning främja befolkningens skydd mot smittsamma sjukdomar och bidra till att landets smittskydd fungerar effektivt.

Uppgifter enligt instruktionen

Enligt instruktionen ska SMI inom smittskyddsområdet

- svara för uppföljning, utvärdering och metodutveckling
- svara för kunskapsuppbyggnad som vilar på beteendevetenskaplig, samhällsvetenskaplig och medicinsk grund
- förse regeringen, Socialstyrelsen och övriga myndigheter med kunskaps- och beslutsunderlag
- förmedla kunskap till berörda inom hälso- och sjukvård, kommunal vård och omsorg samt berörda inom andra samhällssektorer.

Vid sidan av de fyra allmänna uppgifterna har myndigheten sju särskilda uppgifter. SMI ska särskilt

- följa och analysera utvecklingen av smittsamma sjukdomar och analysera konsekvenserna av utvecklingen
- följa och analysera immunitetsläget och genomförandet av vaccinationsprogram
- följa och analysera för smittskyddet viktiga beteende- och omvärldsförändringar och deras påverkan på förutsättningarna för smittskyddet i landet
- utvärdera effekterna av smittskyddsåtgärder
- ta initiativ till åtgärder som skyddar befolkningen mot smittsamma sjukdomar i kris och under höjd beredskap

- utföra mikrobiologiska laboratorieundersökningar som är av unik natur eller som av andra skäl inte utförs av andra laboratorier
- svara för stöd till kvalitets- och metodutveckling vid laboratorier som bedriver för landet betydande diagnostik.

Andra uppgifter som SMI har enligt instruktionen rör hiv/aids och andra sexuellt överförbara och blodburna sjukdomar, rationell antibiotikaanvändning och minskad antibiotikaresistens, smittoutbrott och experimentell biomedicin. Inom ramen för sina uppgifter i samband med smittoutbrott ska SMI ansvara för en central fältepidemiologisk grupp. För de uppgifter som rör experimentell biomedicin ska myndigheten tillhandahålla ett forskningslaboratorium.

Dessutom har SMI vissa EU-relaterade uppgifter och ansvar för annat internationellt samarbete, bland annat epidemiologisk övervakning och att följa förekomsten av poliovirus samt avlägsna poliovirus från laboratorier.

Uppgifter enligt smittskyddslag och förordningar

SMI:s uppgifter regleras, förutom i myndighetens instruktion, även i smittskyddslagen (2004:168) och ett antal andra förordningar. I huvudsak täcks dessa uppgifter in i de huvuduppgifter som anges i myndighetens instruktion.

I egenskap av expertmyndighet ska SMI enligt smittskyddslagen (1 kap. 7§) följa och analysera det epidemiologiska läget nationellt och internationellt samt föreslå åtgärder för att landets smittskydd ska fungera effektivt. Enligt 2 kap. 5§ ska SMI ta emot anmälningar om misstänkta eller konstaterade fall av allmänfarlig eller annan anmälningspliktig sjukdom.

Enligt smittskyddsförordningen (2004:255) ska SMI fortlöpande sammanställa och utvärdera de anmälningar som myndigheten tar emot om anmälningspliktiga sjukdomar.⁹ SMI ska också tillhandahålla sådan information på begäran av Socialstyrelsen eller andra myndigheter och

⁹ De smittsamma sjukdomar som är anmälningspliktiga anges i Smittskyddslagen (2004:168) och Smittskyddsförordningen (2004:255). Anmälningspliktiga sjukdomar delas in i allmänfarliga, samhällsfarliga och anmälningspliktiga utöver allmänfarliga.

sända ut redogörelser med sådan information till berörda myndigheter, läkare och veterinärer med lämpliga mellanrum.

SMI ska ta emot anmälningar om sjukdomsalstrande bakterier eller främmande ämnen i livsmedel enligt 39§ livsmedelsförordningen (2006:813).

SMI har enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap särskilt ansvar inom samverkansområdet farliga ämnen för såväl krisberedskap som inför och vid höjd beredskap.

Uppgifter i regleringsbrev och genom särskilda regeringsbeslut

I syfte att göra styrningen mer långsiktig förändrades principerna för regeringens styrning av myndigheter inför budgetåret 2009 så att en myndighets instruktion ska utgöra grunden för den löpande styrningen och återrapporteringen till regeringen. De av statsmakterna beslutade övergripande mål för SMI anges i instruktionen. I SMI:s regleringsbrev för år 2011 finns under rubriken ”mål och återrapporteringskrav” inga mål angivna. Beträffande återrapporteringskrav anges att SMI ska redovisa hur stor andel av gemensamma administrationskostnader som täcks av bidrag från externa medel och redovisa utgiftsprognoser för 2011–2015.

Regeringen styr även SMI:s verksamhet genom att uppdrag läggs på myndigheten, antingen i regleringsbrev eller genom särskilda regeringsbeslut. I SMI:s regleringsbrev för år 2011 finns nio uppdrag, varav två uppdrag avser ännu inte slutredovisade uppdrag ur tidigare regleringsbrev:

- Patientsäkerhet och antibiotikaföreskrivning.
- Redovisning av tjänsteförsäljning och avgifter.
- Översyn av Central fältepidemiologisk grupp.
- Underlag till EU:s hälsoprogram 2014–2020.
- Uppföljning av utbildningsarbete.

- Insatser mot hiv/aids och andra smittsamma sjukdomar, bl.a. förslag till bidragets fördelning år 2012.
- Lägesrapport beträffande skyddet mot spridning av allvarlig smitta.
- Insatser mot hiv/aids och andra smittsamma sjukdomar, bl.a. underlag för den övergripande inriktningen av arbetet under nästkommande treårsperiod med start år 2013 (ej rapporterat uppdrag sedan föregående regleringsbrev).
- Utveckling av smittsamma sjukdomar till följd av klimatförändringar (ej rapporterat uppdrag sedan föregående regleringsbrev).

För tre uppdrag anges att de ska utföras i samarbete med Socialstyrelsen. I ett av dem ska SMI, utöver Socialstyrelsen, även samarbeta med Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA).

Sedan SMI ombildades har myndigheten fått tio uppdrag efter särskilda regeringsbeslut. Uppdragen avser följande områden:

- Översyn av formerna för myndighetens laborativa verksamhet.
- Översyn av verksamhet vid myndighetens säkerhetslaboratorium och kunskapscentrumet för mikrobiologisk beredskap.
- Utarbeta en forskningsstrategi.
- Analys med anledning av att rävens dvärgbandmask påvisats i Sverige.
- Utforma nationell plan för antibiotikaresistens.
- Översyn av modellen för God Vård.
- Förbereda och genomföra överföring av viss forskningsverksamhet till Karolinska institutet.
- Behandlingsriktlinjer för infektioner i öppenvården.
- Registrering och kommunikation av utbrott av vårdrelaterad smitta.

- Medverka i genomförandet av EU:s Strategi för Östersjöregionen och dess handlingsplan.

Antalet regeringsuppdrag har ökat sedan ombildningen

Regeringen har innan SMI ombildades från forskningsinriktad myndighet till förvaltningsmyndighet med ett bredare ansvar för kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning inom smittskyddsområdet endast i begränsad omfattning gett särskilda regeringsuppdrag till myndigheten.¹⁰

Efter SMI:s ombildning har antalet regeringsuppdrag ökat avsevärt. Totalt har SMI fått 17 nya regeringsuppdrag sedan myndigheten ombildades. Nästan hälften av uppdragen avser form och inriktning på SMI:s verksamhet. Övriga uppdrag avser i första hand uppdrag om att ta fram kunskapsunderlag. Ungefär en tredjedel av uppdragen ska avslutas under perioden november 2011–januari 2012.

För fyra uppdrag har regeringen tillfört extra medel för att finansiera deras genomförande. Övriga uppdrag finansieras inom SMI:s ramanslag.

Inriktningen på regeringsuppdragen visar att de används för att styra SMI i riktning mot de övergripande uppgifter och uppdrag som anges i den nya instruktionen. Enligt uppgift från tjänstemän vid Socialdepartementet är ett syfte med den förändrade styrningen att driva på SMI:s ombildning. Flera av uppdragen aviserades av regeringen i den proposition som föregick SMI:s ombildning. I regel förs en dialog mellan Socialdepartementet och SMI kring uppdragen och deras inriktning.

Utifrån kvaliteten i återrapporteringarna av de senaste två årens regeringsuppdrag kommer regeringen att ta ställning till i vilken utsträckning regeringsuppdrag fortsatt ska användas för att styra SMI. De tjänstemän som vi har intervjuat bedömer dock att SMI framöver kommer att få fler uppdrag än före ombildningen.

¹⁰ SOU 2009:55 *Ett effektivare smittskydd*.

Informell styrning

Relationen mellan Socialdepartementet och SMI karaktäriseras av ett stort mått av löpande kontakter. Departementet och myndighetens generaldirektör träffas var sjätte vecka och för en dialog kring myndighetens uppdrag. Under år 2010 träffades man var fjärde vecka. Till detta tillkommer den mer formella dialog som generaldirektören för med den politiska ledningen vid Socialdepartementet två gånger per år. Vid sidan av myndighetsdialogerna förs även diskussioner vid andra tillfällen om de uppdrag som regeringen givit SMI.

För att stödja SMI:s arbete med att förändra inriktningen av myndighetens verksamhet har tjänstemän från Socialdepartementet under hösten 2011 träffat SMI:s ledningsgrupp vid ett tillfälle för att beskriva hur man arbetar på departementet och vad det är som kännetecknar de kunskapsunderlag som departementet är i behov av i sitt arbete. Motsvarande information kommer att ges till hela personalen vid SMI i december 2011.

2.3 SMI:s målgrupper

Regeringen anger i SMI:s instruktion vilka målgrupper som myndigheten har. Det är regeringen, Socialstyrelsen och övriga myndigheter, inom den statliga sfären, som SMI ska förse med kunskaps- och beslutsunderlag. Vad gäller icke-statliga målgrupper anges att myndigheten ska förmedla kunskap till berörda inom hälso- och sjukvård, kommunal vård och omsorg samt berörda inom andra samhällssektorer. Landstingens smittskyddsläkare är en viktig målgrupp för SMI.

I instruktionen betonas särskilt att SMI har en strategisk och stödjande roll gentemot andra myndigheter, huvudmän och ideella organisationer som är verksamma inom hiv-området. Det är SMI som planerar, samordnar och följer upp arbetet med att nå de mål som anges i den nationella strategin mot hiv/aids och vissa andra smittsamma sjukdomar (prop. 2005/06:60). Även i frågor som rör antibiotikaresistens ska SMI aktivt sammanställa och förmedla kunskap till hälso- och sjukvården liksom till socialtjänsten och allmänheten.

SMI ansvarar för att precisera den målgruppsbeskrivning som regeringen gör i myndighetens instruktion. Eftersom SMI:s ombildning innebär att myndigheten har ett bredare kunskapsuppdrag inom smittskyddsområdet har också kartan över målgrupper ritats om. SMI befinner sig i ett läge där myndigheten arbetar med att precisera de målgrupper den ska rikta sig till och hur målgruppsarbetet ska bedrivas; en del målgrupper prioriteras ned eller försvinner medan nya tillkommer.

Vi går i kapitel 4 närmare in på SMI:s interna arbete med sina målgrupper.

2.4 Ansvarsfördelningen mellan vård- och omsorgsmyndigheter ses över

I budgetpropositionen för år 2011 ansåg regeringen att SMI:s ombildning, tillsammans med övriga genomförda förändringar i ansvarsfördelningen, var ett steg mot en mer ändamålsenlig myndighetsstruktur inom smittskyddsområdet. Regeringen angav att arbetet med att utveckla myndighetsstrukturen inom smittskyddsområdet även fortsättningsvis skulle vara högt prioriterat. (prop. 2010/11:1 utg.omr. 9).

I januari 2011 tillsatte regeringen en utredning, Statens vård- och omsorgsutredning, som bl.a. ska se över den kunskapsstyrning, forskningsfinansiering och kunskapsgenerering som berörda myndigheter bedriver och vid behov lämna förslag som samordnar myndigheternas arbete inom området.¹¹ Bakgrunden är regeringens bedömning att det finns ett behov av en tydligare ansvarsfördelning och mer samordnad kunskapsstyrning inom vård och omsorgssystemet. Utredaren ska lämna en slutrapport till regeringen senast den 15 april 2012.

I oktober 2011 redovisade utredningen ett delbetänkande.¹² Utredningen har gått igenom berörda myndigheters instruktioner och redovisar ett antal exempel på överlappningar för olika myndighetsuppgifter inom smittskyddsområdet:

¹¹ Dir 2011:4, *Översyn av de statliga verksamheterna inom vård- och omsorgssystemet*.

¹² SOU 2011:65 *Statens roll i framtidens vård- och omsorgssystem – en kartläggning*.

- Följa upp/analysera: Överlappande ansvar mellan SMI och FHI.
- Kunskapsspridning/styrning/riktlinjer: Överlappande ansvar mellan SMI och Socialstyrelsen.
- Metodutveckling: Överlappande uppgifter mellan SMI och Socialstyrelsen.

Utredningen redovisade även exempel på vad överlappningarna i instruktionerna kan leda till i praktiken. Utredaren var noga med att påpeka att redovisningen inte var heltäckande. Följande exempel på överlappningar redovisades för SMI.

- Kunskapsspridning om sexuellt överförbara sjukdomar: Överlappning mellan FHI och SMI.
- Kunskapsstyrning inom smittskyddsområdet och hiv-preventiva området: Överlappning mellan SMI och Socialstyrelsen. Socialstyrelsen har ett samordningsuppdrag i sin instruktion men även SMI har samordnande uppdrag inom dessa områden.

Utredningen angav att den har som ambition att lägga förslag som bidrar till att göra processerna med att ta fram kunskapsunderlag snabba och mer samordnade, samtidigt som resultaten blir mer lättillgängliga för professionerna.

Vad gäller myndighetsstrukturen gjorde utredningen bedömningen att denna behöver omprövas. Ansvarsfördelningen behöver förtydligas, arbetssätten moderniseras och såväl ledarskap som medarbetarskap vidareutvecklas. Eftersom en del av problemen i den nuvarande statliga styrningen, enligt utredningen, beror på att det finns överlappningar mellan myndigheter med likartade uppgifter, bedömde man att en effektivare statlig styrning kan uppnås utan resursförstärkningar. Utredningen avser att lämna förslag till en förnyad myndighetsstruktur i sitt slutbetänkande.

2.5 Myndighetssamverkan inom smittskyddsområdet

Regeringen har gett Socialstyrelsen, Läkemedelsverket, Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket, Statens beredning för medicinsk utvärdering, SMI och FHI i uppdrag att utveckla en modell för att koordinera myndigheternas verksamhetsplaner när det gäller val av ämnesområden, publicering av kunskapssammanställningar, rapporter, riktlinjer eller liknande produkter som är avsedda att användas av huvudmännen i deras verksamheter. Arbetet bedrivs inom ett regeringsuppdrag om att utveckla modellen för God Vård och samordnas av Socialstyrelsen. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet senast den 20 januari 2012.¹³

Samverkan med Socialstyrelsen

SMI har, enligt myndighetens instruktion, ett uttalat uppdrag att samverka med Socialstyrelsen. Regeringen anger att SMI ska bistå Socialstyrelsen med de kunskaps- och beslutsunderlag som Socialstyrelsen behöver för att fullgöra sina uppgifter. Sådana kunskaps- och beslutsunderlag ska, enligt instruktionen, tas fram i samråd med Socialstyrelsen. Vidare anger regeringen att SMI:s arbete med kunskapsspridning ska planeras och genomföras i samråd med Socialstyrelsen och andra berörda myndigheter så att den statliga styrningen av hälso- och sjukvården och informationen till allmänheten är samordnad.¹⁴

I Socialstyrelsens instruktion anger regeringen bl.a. att myndigheten ska samverka med relevanta aktörer. Myndighetens arbete med kunskapsstyrning ska planeras och utföras i samverkan med andra berörda myndigheter så att den statliga styrningen av hälso- och sjukvården är samordnad.

¹³ Regeringsbeslut 2011-06-16 *Uppdrag att utveckla modellen för God Vård*.

¹⁴ I smittskyddsförordningen (2004:255) anges även att SMI fortlöpande ska sammanställa och utvärdera anmälningar till institutet enligt 2 kap. 5 § smittskyddslagen (2004:168) och på begäran från Socialstyrelsen eller andra myndigheter inom smittskyddet tillhandahålla sådan information.

Socialstyrelsens ansvar inom smittskyddsområdet

Socialstyrelsens uppgifter förändrades inte i samband med SMI:s ombildning. Myndigheten har även fortsättningsvis ett övergripande ansvar för den statliga styrningen av de smittskyddsåtgärder som vidtas inom hälso- och sjukvårdens ram. I Socialstyrelsens uppdrag ingår att:

- Ha ett nationellt samordningsansvar enligt smittskyddslagen.
- Ta fram normer, bl.a. föreskrifter och allmänna råd, för smittskyddsarbetet inom hälso- och sjukvården.
- Utöva tillsyn över smittskyddet i landet.
- Ansvara för beredskapsplaneringen inom smittskyddsområdet och för vissa frågor som rör försörjning av läkemedel och vaccin ur beredskapshänseende.
- Utarbeta strategier, i dialog med andra aktörer, för hur smittskyddet kan utvecklas och förbättras.
- Ta fram kunskapsstyrande material i form av rekommendationer och vägledningar.
- Rapportera händelser med anledning av Sveriges internationella åtagande gentemot WHO och EU. Socialstyrelsen är av regeringen utsedd nationell kontaktpunkt.

Socialstyrelsen publicerar varje år en lägesrapport över utvecklingen rörande smittskyddet i landet.¹⁵ Av 2010 års lägesrapport framgår bl.a. att myndigheten förväntar sig att ombildningen av SMI ska leda till en ökad kunskapsutveckling inom smittskyddsområdet. SMI:s ombildning bedöms ge Socialstyrelsen förutsättningar att genom uppdrag till SMI få tillgång till expertunderlag för kunskapsstyrning, normering och tillsyn.

Regeringen har givit Socialstyrelsen och SMI i uppdrag att ta fram en gemensam rapport från och med årsrapporten för år 2011.

¹⁵ Socialstyrelsen 2011, *Smittskydd 2010 – en lägesrapport*. Rapporten berör inte utvecklingen av sjukdomsepidemiologin som ligger inom SMI:s ansvarsområde, utom när den direkt har påverkat Socialstyrelsens arbete.

Socialstyrelsens smittskyddsarbete

Ansvar för att driva Socialstyrelsens smittskyddsarbete ligger på Avdelningen för kunskapsstyrning där Enheten för Hälsoskydd och smittskydd arbetar med frågorna. Vid enheten finns, enligt uppgift från Socialstyrelsen, 19 personer som arbetar med smittskyddsfrågor. Enheten består av läkare, jurister, statsvetare, logistik, utredare och informatörer.

Socialstyrelsen anser att deras nya organisering innebär en fördel i smittskyddsarbetet bl.a. genom att det finns en naturlig koppling till folkhälsoarbete som rör befolkningsgrupper som är särskilt utsatta för smittspridning, t.ex. missbrukare, hemlösa, äldreområdet samt barn och unga.

Smittskyddsenheten var tidigare en del av Socialstyrelsens tillsynsavdelning. En skillnad i arbetssätt jämfört med tidigare är att Avdelningen för regler och tillstånd idag ansvarar för färdigställandet av föreskriftsarbetet inom smittskyddsområdet. Enligt uppgift från Socialstyrelsen, är det smittskyddsenheten som initierar arbetet och deltar med sin expertkompetens i framtagandet av föreskrifter. Vad gäller tillsynsarbetet inom smittskyddsområdet har enheten en stödjande roll som experter i förhållande till Tillsynsavdelningen. Den rollen hade enheten, enligt uppgift, i praktiken även innan Socialstyrelsens omorganisation genomfördes. Enligt uppgift från Socialstyrelsen är det ingen större skillnad mellan hur många personer som arbetar med smittskyddsfrågor år 2011 jämfört med innan myndighetens omorganisation genomfördes.

Vid SMI arbetar cirka 300 personer, inklusive administrativ personal, med smittskyddsfrågor (se Kapitel 3). Resursfördelningen mellan de två myndigheterna visar tydligt att Socialstyrelsen framförallt är beroende av SMI:s epidemiologiska och mikrobiologiska verksamhet, i tillägg till egna resurser och kompetens från andra aktörer (främst landstingen), för att kunna fullgöra sitt uppdrag inom smittskyddsområdet.

Organisation av myndighetssamverkan

För att underlätta arbetet med att samordna de två myndigheternas verksamhet har fem samverkansgrupper bildats inom följande om-

råden: Övervakning, HIV/sexuellt överförbara sjukdomar, Antibiotika-resistens, Vaccin och Beredskap. Verksamheten i de olika grupperna har kommit igång under år 2011, enligt uppgift från de båda myndigheterna. Generaldirektörerna från respektive myndighet träffas två gånger per år.

Iakttagelser av hur rollfördelning och samverkan uppfattas – SMI

SMI upplever att det, nu liksom tidigare, finns vissa oklarheter kring ansvarsfördelningen mellan SMI och Socialstyrelsen. Det finns ett behov av att bygga upp en bättre samverkan och de samverkansgrupper som bildats är ett steg på vägen mot en bättre samverkan, enligt SMI.

SMI ska öka och bredda sin kunskapsproduktion vilket ställer högre krav på samverkan än tidigare. SMI upplever att det är ett fåtal personer vid Socialstyrelsen som ska sköta all samverkan med SMI. Detta gör att SMI:s medarbetare, enligt intervjuuppgifter till Statskontoret, upplever att samverkan över myndighetsgränserna ibland kan kännas trög.

Flera av de chefer som intervjuats vid SMI delar uppfattningen att Socialstyrelsens omorganisation gör samverkansarbetet mer komplicerat. Det beror på att de som arbetar med smittskydd vid Socialstyrelsen inte längre har ansvar för allt arbete som rör smittskydd, utan frågor om tillsyn och regelutformning har flyttats till andra avdelningar inom Socialstyrelsen.

Iakttagelser av hur rollfördelning och samverkan uppfattas – Socialstyrelsen

Socialstyrelsen upplever att ansvarsfördelningen mellan Socialstyrelsen och SMI har blivit tydligare i och med SMI:s nya instruktion. Det beror bl.a. på att det numera tydligt klargörs att SMI ska ta fram kunskap inom smittskyddsområdet och att myndigheten ska bistå Socialstyrelsen med det underlag som myndigheten behöver för att fullgöra sitt uppdrag. Konkret har detta, enligt uppgift, gjort det lättare för Socialstyrelsen att ge SMI i uppdrag att ta fram kunskapsunderlag. Socialstyrelsen uppskattar att man under år 2011 kommit överens med SMI om att myndigheten ska ta fram cirka fem olika kunskapsunderlag till Socialstyrelsen.

En stor del av de kontakter som Socialstyrelsen har med SMI riktar sig till SMI:s epidemiologiska verksamhet. SMI:s epidemiologer är, sedan myndighetens omorganisation, inte längre samlade vid en avdelning inom SMI utan finns numera i olika delar av myndigheten (se Kapitel 3). Enligt Socialstyrelsen har detta hittills fått som effekt att kontakterna med SMI försvårats. Socialstyrelsen upplever att det är numera svårt att få en helhetsbild av SMI:s epidemiologiska verksamhet när övervakningsfrågor ska diskuteras.

Enligt Socialstyrelsen finns det en risk för att det uppstår förvirring om vilka roller Socialstyrelsen respektive SMI har bland myndigheternas gemensamma målgrupper när SMI producerar kunskapsunderlag som kan uppfattas som rekommendationer. Myndigheten anser att det vore önskvärt att SMI i större utsträckning än idag förankrar sin kunskapsproduktion med Socialstyrelsen. Därigenom bedömer man att risken för att missförstånd ska uppstå om de båda myndigheternas roller kan minska.

Samverkan med Folkhälsoinstitutet

Statens folkhälsoinstitut (FHI) har tre huvuduppgifter: att följa upp och utvärdera folkhälsopolitiken, att vara ett nationellt kunskapscentrum för effektiva metoder och strategier, samt att utöva tillsyn inom alkohol- och tobaksområdet samt hälsofarliga varor. Särskild vikt ska fästas vid de grupper som är utsatta för de största hälsoriskerna.¹⁶ FHI prioriterar inte smittskyddsfrågor inom ramen för sitt uppdrag inom folkhälsopolitiken.

Enligt uppgift från SMI sker en viss samverkan mellan myndigheterna. Det handlar i första hand om att FHI utnyttjar kunskapsunderlag från SMI i samband med att myndigheten vart femte år tar fram sin folkhälsopolitiska rapport till regeringen. Det förekommer också att myndigheten lånar in kompetens från SMI för att göra analyser som ligger till grund för folkhälso rapporten. Inom området för sexualitet och reproduktiv hälsa, har de båda myndigheterna en regelbunden kontakt.

Syftet med den folkhälsopolitiska rapporten är, dels att ge regeringen överblick över hur folkhälsan har utvecklats och resultatet av genom-

¹⁶ Förordning (2009:267) med instruktion för Statens folkhälsoinstitut.

förda åtgärder, dels rekommendera framtida satsningar på ett sådant sätt att det ska underlätta för regeringen att göra strategiska val och prioritera bland de föreslagna åtgärderna. Smittskydd och sexualitet samt reproduktiv hälsa är två av de målområden som FHI lämnar rekommendationer till regeringen om framtida åtgärder. Flera av de förslag som redovisades i 2010 års folkhälsopolitiska rapport om åtgärder inom dessa två områden fördes fram gemensamt av FHI och SMI.

Syftet med de kunskapsöversikter som FHI producerar inom området för sexualitet och reproduktiv hälsa, är att komplettera SMI:s arbete som har sitt främsta fokus på att förebygga sexuellt överförbara infektioner. FHI:s arbete avseende kunskapsspridning belyser sexualitet och reproduktiv hälsa ur ett bredare perspektiv än SMI.

Enligt uppgift anser SMI inte att det för närvarande finns några problem med oklarheter mellan dem och FHI när det gäller ansvars- och arbetsfördelning inom det folkhälsopolitiska området. Denna uppfattning delas av FHI.¹⁷

Samverkan med andra myndigheter och aktörer inom smittskyddet

Förutom Socialstyrelsen och FHI samverkar SMI även med andra statliga myndigheter, kommuner och landsting samt andra aktörer som är viktiga för landets smittskydd. Det handlar t.ex. om Läkemedelsverket (LV), Livsmedelsverket (SLV), Sveriges veterinärmedicinska anstalt (SVA).

Vid de intervjuer som genomförts med olika företrädare för SMI har vi ställt frågan om det finns några problem eller andra oklarheter vad gäller samverkan och ansvarsfördelning mellan SMI och myndigheter samt aktörer vid sidan av Socialstyrelsen och FHI inom smittskyddsområdet. De svar vi fått indikerar inte att det finns några större samverkansproblem. Inom laboratorieområdet finns dock vissa oklarheter, vilket redovisas i kapitel 4.

¹⁷ Uppgift från FHI i e-brev till Statskontoret 2011-11-18.

Internationell samverkan

Arbetet med att utveckla skyddet mot spridning av smittsamma sjukdomar är en fråga som måste drivas i samarbete med andra länder. Ett ökat resande, ändrade levnadsförhållanden, ökat handelsutbyte och klimatförändringar ställer kontinuerligt nya krav på utveckling av smittskyddet. De åtgärder som olika länder vidtar, eller inte vidtar, för att minska smittspridningen får återverkningar för övriga länders smittskyddsarbete. Smittskyddsarbete bedrivs därför inom EU-samarbete och inom olika FN-organ.

Förenta nationerna (FN) och Europeiska unionen (EU) bedriver ett omfattande arbete för att minska utbredningen av smittsamma sjukdomar i världen. Inom EU har nya strukturer för samarbete utvecklats under de senaste åren. En särskild hälsosäkerhetskommitté (HSC) har bildats. Vidare finns sedan år 2005 en europeisk smittskyddsenhet med uppgift att underlätta samarbetet inom smittskyddsområdet. Myndigheten, dvs. Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar (ECDC), är lokaliserad i Sverige.

Världshälsoorganisationen (WHO) arbetar bl.a. med upprättande av övervaknings- och informationssystem samt vaccinations- och forskningsprogram. Organisationen har beslutat om det Internationella hälsoreglementet (IHR). Genom lagen (2006:1570) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa tillämpas hälsoreglementet i svensk lagstiftning. WHO har även en ledande roll när det gäller att förebygga och kontrollera världsomspännande utbrott av allvarliga sjukdomar. Inom det övriga FN-system bedrivs också olika arbeten med att bekämpa och förebygga smittspridning. Exempelvis driver FN-organet UNAIDS ett internationellt samarbete för att minska spridningen av hiv/aids.

SMI:s internationella arbete

SMI gjorde år 2010 en kartläggning av myndighetens internationella engagemang. Av kartläggningen, som redovisas i myndighetens årsredovisning för 2010, framgår att experter vid SMI deltar i ett stort antal nordiska, europeiska och internationella samarbeten och nätverk.

Förutom deltagande i internationella expertgrupper och liknande verksamhet arbetar SMI även med förvaltningsbistånd. Enligt SMI:s bedömning har myndigheten under år 2010 i allt högre utsträckning engagerats i sådant internationellt samarbete. Omfattningen har, enligt SMI, ökat i sådan utsträckning och på ett sätt som viss mån avviker från vad som tidigare varit brukligt. Det rör sig främst om nya åtaganden som att vara samordnande myndighet för antibiotikaresistensfrågor inom ramen för bilaterala avtal som regeringen tecknat med Indien och Kina. SMI har också successivt ökat sitt engagemang i Östersjöområdet och Barents hav samarbetet, där SMI har tagit på sig koordinerande uppdrag. Verksamheten finansieras till stor del av externa anslag från i första hand Sida.¹⁸

ECDC har föreslagit en omfattande förändring i informationsgångarna gentemot medlemsländerna som innefattar att en enda informationsansvarig myndighet inrättas. SMI bedömer att detta troligtvis innebär ett ökat ansvar för myndigheten att mot Sverige spegla smittskyddets breddade ansvarsområde på europeisk nivå, men också en tydligare överblick av svenskt smittskydd i ett EU-perspektiv.

Rollfördelning internationellt mellan SMI och Socialstyrelsen

Enligt Socialstyrelsen uppstår det i vissa fall oklarheter kring Sveriges internationella kontakter inom smittskyddsområdet. I de flesta sammanhang fungerare det bra, enligt Socialstyrelsen, eftersom myndigheten tydligt är utsedd av regeringen som landets representant (förutom gentemot ECDC). I tekniska laboratorie- och övervakningssammanhang är det också klart, enligt Socialstyrelsen, att det är SMI som deltar i det internationella samarbetet för Sveriges räkning.

Tidigare har det, enligt de intervjuer som genomförts vid SMI, funnits vissa oklarheter kring de båda myndigheternas roller gentemot ECDC i samband med möten. Detta uppges ha klarnat i och med att regeringen har utsett SMI som Sveriges representant i förhållande till ECDC. Ytterligare förtydliganden väntas, enligt SMI, ske i samband med ECDC:s kommande omorganisation av kontaktvägar gentemot medlemsländer.

¹⁸ SMI:s budgetunderlag för 2012–2014.

Att SMI representerar Sverige gentemot ECDC gör, enligt Socialstyrelsen, att Sverige är ett få länder som har olika representanter för olika ingångar till EU arbetet. Det innebär att otydligheter uppstår, enligt Socialstyrelsen, speciellt då många av ECDC aktiviteter ligger inom båda myndigheternas ansvarsområden.

Mot WHO uppkommer otydligheter eftersom organisationen ibland skickar inbjudningar till Socialstyrelsen, i bland till SMI och ibland direkt till regeringen, enligt Socialstyrelsen och SMI.

2.6 Resurser för att fullgöra uppgifterna

SMI:s intäkter

SMI:s verksamhet finansieras i huvudsak genom statliga anslag och externa bidrag och till mindre del genom avgiftsintäkter, vilket framgår av nedanstående diagram. Under år 2010 motsvarade de statliga intäkterna 61 procent av myndighetens samlade intäkter. Externa bidrag utgjorde 23 procent av intäkterna och avgifter och andra ersättningar utgjorde 16 procent av myndighetens intäkter.

SMI förfogar över två anslag inom utgiftsområde 9 (Hälsovård, sjukvård och social omsorg). Anslag 2:2 Smittskyddsinstitutet avser myndighetens förvaltningskostnader och uppgår till 197 miljoner kronor år 2011. Vidare disponerar SMI anslag 2:8 Insatser mot hiv/aids och andra smittsamma sjukdomar. Anslaget används för att finansiera olika insatser som bedrivs av andra än SMI för att förhindra smittspridning.

Tabell 1 SMI:s intäkter 2008–2010 (tusen kronor)

Intäkter	2008	2009	2010
Statliga anslag	188 200	198 500	202 300
Externa bidrag	110 900	91 600	75 200
Avgifter och andra ersättningar	49 700	52 700	54 000
Finansiella intäkter	2 100	350	315
Summa	350 900	343 150	331 815

Källa: SMI:s årsredovisning för 2010

SMI:s totala intäkter har som framgår ovan minskat med cirka 20 miljoner kronor mellan år 2008 och år 2010, trots att myndighetens anslag under perioden ökats med 14 miljoner kronor. Minskningen beror på att intäkterna i form av externa bidrag minskade från 111 miljoner kronor till 75 miljoner kronor under perioden. Minskningen av de externa bidragen mellan år 2009 och år 2010 förklaras till stor del av att forskningsverksamhet förts över till KI, vilket bl.a. inneburit bortfall av intäkter i form av externa forskningsbidrag.

Intäkter i form av avgifter och andra ersättningar har ökat något mellan år 2008 och år 2010, från knappt 50 miljoner kronor till 54 miljoner kronor per år.

SMI:s ramanslag

SMI:s ramanslag har ökats från 186 miljoner kronor år 2008 till 197 miljoner kronor år 2011. Mellan åren 2008 och 2010 ökades anslaget något genom pris- och löneomräkning av anslaget. I budgeten för år 2011 gjordes flera omföringar av medel mellan olika anslag som en följd av ombildningen av SMI.

Anslaget minskades med 16 miljoner kronor som en följd av överföringen av forskningsverksamhet till KI. Samtidigt tillfördes myndigheten 8 miljoner kronor från Socialstyrelsen för att finansiera att SMI tog över uppgifter som rör hiv/aids och andra sexuellt överförbara blodburna sjukdomar.¹⁹ Vidare ökades SMI:s anslag med 9 miljoner kronor för att finansiera att Strategigruppen för rationell antibiotikaanvändning och minskad antibiotikaresistens (Strama) inordnades i SMI:s linjeorganisation. Sammantaget innebar dessa omföringar ingen större förändring av nivån på SMI:s ramanslag.

I budgeten för år 2012 föreslår regeringen en ökning av SMI:s ramanslag med motsvarande 17 miljoner kronor genom en överföring av medel från anslag 2:4 Krisberedskap under utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap. Medlen ska användas för att finansiera den löpande driften av SMI:s säkerhetslaboratorier. Verksamheten har

¹⁹ Dessutom överförs 236 000 kronor i budgeten för 2011 och 2012 från anslag 9:1 Socialstyrelsen till anslag 2:2 Smittskyddsinstitutet avseende finansiering av systemet för att följa utbredningen och konsekvenserna av en pandemi i samhället.

tidigare finansierats genom att MSB, i enlighet med regeringens beslut, beviljat SMI motsvarande 20 miljoner kronor från anslag som myndigheten förfogat över.

Utfall

Under år 2008 hade SMI ett anslagssparande på motsvarande drygt 5 miljoner kronor. Året därefter, år 2009, utnyttjade myndigheten knappt 3 miljoner kronor av den beviljade anslagskrediten. För år 2010 utnyttjades cirka 200 000 kronor av myndighetens anslagskredit, enligt SMI:s årsredovisning för 2010.

SMI har inte tilldelats några extra medel för att finansiera kostnader förknippade med ombildningen av myndigheten. Däremot har regeringen beviljat SMI en förhöjd anslagskredit under år 2011 på motsvarande 8 procent av ramanslaget. Vanligtvis beviljas myndigheter en anslagskredit på motsvarande 3 procent.

Statskontoret har tagit del av SMI:s senaste prognos över det ekonomiska utfallet för år 2011. Denna bygger på myndighetens förbrukning fram till september 2010. Prognosen tyder på att verksamheten kommer att gå med en halv miljon kronor i underskott för år 2011. Detta innebär, enligt prognosen, att det ackumulerade underskottet inför år 2012 beräknas uppgå till cirka en miljon kronor.

För år 2012 beräknas den ekonomiska belastningen vara i balans med tilldelade medel. Från och med år 2013 återförs 5,7 miljoner kronor från medel som tidigare förts över till KI.

Våren 2011 befarade myndigheten, enligt uppgift, att verksamheten skulle generera ett underskott under år 2011. En förklaring till att underskottet inte ser ut att bli så stort som befarat kan, enligt SMI, vara att verksamhetsansvariga chefer varit försiktiga med att starta upp ny verksamhet under år 2010. Ytterligare en förklaring kan, enligt SMI, vara att den organisatoriska sammanläggning som gjorts av myndighetens laborativverksamhet resulterat i bättre resurshushållning vad gäller de förbrukningsmaterial som laboratorierna använder.

Budetunderlag för 2012–2014

I SMI:s budgetunderlag för 2012–2014 skriver myndigheten att myndighetens ombildning ägt rum mot bakgrund av en pressad ekonomisk situation. Bl.a. nämns att myndigheten förlorat OH-inkomster i och med att externa forskningsmedel flyttat med de forskare som förts över till KI. Vidare har myndighetens intäkter minskats som en följd av att medel från anslaget Beredskap för utbrott av allvarliga sjukdomar²⁰ på motsvarande 5 miljoner kronor per år inte längre utgår fr.o.m. år 2011. Myndighetens kostnader uppges ha ökat som en följd av ombildningen p.g.a. kostnader för uppsägning av personal, nya licenser för administrativa rutiner, flyttkostnader m.m.

I budgetunderlaget äskar SMI om en engångsvis höjning av myndighetens ramanslag på motsvarande 6 miljoner kronor år 2012 för att finansiera en snabbare kompetensväxling i form av såväl tidigare lagda nyrekryteringar som riktade erbjudanden om tidigare pensionsavgångar.

Vidare anges några områden där myndigheten anser att resursförstärkning behövs:

- Överföring av medel (20 miljoner kronor årligen) från MSB:s anslag för att finansiera drift och verksamhet vid SMI:s säkerhetslaboratorium.
- Medel (2,5 miljoner kronor årligen) för internationellt samordningsarbete.
- Hälsodataregister för vaccinationer (3 miljoner kronor årligen samt 1,5 miljoner kronor extra för uppbyggnadskostnader).
- Breddad kommunikationsverksamhet inom vaccinområdet (1,5 miljoner kronor årligen).

I statsbudgeten för år 2012 fördes motsvarande 17 miljoner kronor över från MSB:s anslag till SMI. Övriga äskanden bifölls ej.

²⁰ Anslag 2:6 ap 11, utg.omr. 9.

Anslag 2:8 Insatser mot hiv/aids och andra smittsamma sjukdomar

SMI tilldelades 145 miljoner kronor under anslag 2:8 Insatser mot hiv/aids och andra smittsamma sjukdomar för budgetåret 2011. Anslaget disponerades tidigare av Socialstyrelsen. Anslagets ändamål är att finansiera insatser mot hiv/aids och andra smittsamma sjukdomar med koppling till hiv/aids.

Anslaget är förenat med ett antal villkor, som anges i SMI:s regleringsbrev för år 2011.

- 21 miljoner kronor ska betalas ut till frivilligorganisationer som bedriver hivpreventivt arbete.
- 95 miljoner kronor ska betalas ut inom folkhälsoområdet för år 2010, enligt en årlig överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Landsting.
- 29 miljoner kronor ska användas till finansiering av insatser på nationell nivå och till övergripande samordning och uppföljning m.m. Medlen får inte användas för SMI:s egna löpande verksamhet.

Avgiftsfinansierad verksamhet

Den speciella diagnostiken som utförs vid SMI och den experimentella biomedicinska verksamheten vid Astrid Fagraeus laboratorium får finansieras via avgifter. År 2010 uppgick myndighetens avgifter och andra ersättningar till cirka 54 miljoner kronor. Inkomsterna disponeras av SMI.

Regeringen anger i regleringsbrev för år 2011 att avgifternas storlek bestäms av SMI, dock inte i de fall som anges i § 15 i avgiftsförordningen. De beräknade kostnaderna för den experimentella biomedicinen avser driftskostnader, exklusive hyra och kapitalkostnader som finansieras via SMI:s ramanslag. Detta innebär att den avgiftsfinansierade verksamheten vid Astrid Fagraeuslaboratoriet givits undantag avgiftsförordningens krav på full kostnadstäckning. Underskottet uppgick år 2010 till cirka 32 miljoner kronor. Laboratoriets verksamhet

förs den 1 januari 2012 över till KI. Under år 2012 finansieras verksamhetens underskott via anslag 2:2 Smittskyddsinstitutet.

Externa bidrag

Regeringen anger i SMI:s regleringsbrev för år 2011 att myndigheten får ta emot bidrag från såväl statliga som icke-statliga finansiärer för forsknings- och utvecklingsverksamhet. SMI får bl.a. bidrag i form av forskningsfinansiering, bidrag från MSB för insatser som stärker samhällets beredskap mot smittspridning samt bidrag från Sida för utvecklingssamarbete.

SMI:s externa bidrag uppgick år 2010, enligt SMI:s årsredovisning, till cirka 75 miljoner kronor. Bidragsintäkterna har minskat under de senaste tre åren. Det beror på att de externa forskningsanslagen minskat i omfattning som en konsekvens av ombildningen av SMI.

I juni 2011 publicerade SMI en delrapport som redovisade myndighetens arbete med ett regeringsuppdrag om att ta fram en forskningsstrategi. Av rapporten framgår att 60 procent av myndighetens forskningsprojekt var helt externfinansierade, 15 procent finansierades av SMI:s förvaltningsanslag, 16 procent av andra statliga anslag (MSB m.fl.) . Övriga projekt (9 procent) hade en blandad finansiering.

En stor del av forskningsprojekten befann sig i en slutfas och SMI uppskattade att 43 procent av alla pågående forsknings- och utvecklingsprojekt skulle avslutas under år 2011. Under år 2012 beräknas ytterligare 26 procent av de pågående projekten att avslutas. SMI bedömde att myndigheten ganska snabbt kan anpassa sin forsknings- och utvecklingsverksamhet till myndighetens nya uppdrag. Av de intervjuer som genomförts vid SMI framgår att myndigheten inte arbetat aktivt med att söka extern finansiering för forsknings- och utvecklingsverksamhet under år 2011, i väntan på att myndighetens forskningsstrategi ska färdigställas den 31 januari 2012. SMI har fortsatt att ansöka om medel från MSB.

2.7 Sammanfattande iakttagelser

Regeringens styrning utgår från SMI:s instruktion

I huvudsak styr regeringen SMI:s verksamhet genom myndighetens instruktion. I myndighetens regleringsbrev regleras i viss utsträckning hur SMI får utnyttja de resurser som myndigheten tilldelas. Regleringsbrevet för år 2011 innehåller inga särskilda krav på hur SMI:s verksamhet ska återrapporteras. Regeringens styrning av SMI ligger därmed i linje med vad regeringen angav i budgetpropositionen för år 2009 om att myndighetsstyrningen skulle bli mer långsiktig och företrädesvis ske i myndigheternas instruktioner.

Antalet regeringsuppdrag har ökat

Antalet regeringsuppdrag till SMI har ökat kraftigt sedan myndigheten ombildades jämfört med föregående år. Uppdrag har lämnats både i regleringsbrev och löpande under år 2011. Totalt har SMI fått 17 nya uppdrag sedan myndighetens ombildning. Nästan hälften av uppdragen avser organisering och utförande av smittskyddsarbete vid SMI. Regeringen angav att SMI skulle få flera av dessa uppdrag i den propositionen som föregick myndighetens ombildning.

Ombildning med ekonomi i balans

SMI:s ombildning har genomförts inom ramen för myndighetens befintliga resurser. Trots att ombildningen medfört extra kostnader för myndigheten visar SMI:s senaste prognos för det ekonomiska utfallet för år 2011 att verksamheten endast beräknas gå med ett litet underskott under perioden 2010–2011.

SMI har delvis överlappande uppgifter i förhållande till Socialstyrelsen och FHI

SMI, Socialstyrelsen och FHI har överlappande uppgifter inom smittskyddsområdet. Statkontorets kartläggning visar att både Socialstyrelsen och SMI anser att det finns oklarheter kring hur ansvarsfördelningen mellan de två myndigheterna ska se inom smittskyddsområdet.

Socialstyrelsen ansvarar för den operativa styrningen av smittskyddsarbete inom hälso- och sjukvården samtidigt som SMI har avsevärt mycket mer resurser och djupare kompetens inom området. Detta innebär en risk för att obalanser uppstår i myndigheternas samarbete.

Behov av ökad samverkan mellan SMI och Socialstyrelsen

En ökad och mer bred kunskapsproduktion från SMI ställer högre krav på en fungerande samverkan med Socialstyrelsen, dels för att säkerställa ett effektivt resursutnyttjande, dels för att undvika att myndigheternas roller uppfattas som oklara. SMI och Socialstyrelsen arbetar med att utveckla samordningen av de båda myndigheternas verksamhet inom smittskyddsområdet.

Både SMI och Socialstyrelsen har genomfört omorganisationer av sin verksamhet de senaste åren. Detta uppges ha försvårat samarbetet. SMI anser att samverkan försvåras av att ansvaret för smittskyddsfrågor numera ligger på flera olika avdelningar inom Socialstyrelsen. Socialstyrelsen å sin sida anser att informationsutbytet med SMI försvårats av att myndighetens epidemiologiska verksamhet inte längre finns samlad vid en avdelning.

Ansvarsfördelning mellan SMI och Folkhälsoinstitutet

Både SMI och FHI har till uppgift att följa upp och göra analyser av hur smittskyddsarbetet fungerar. SMI upplever inte att detta innebär några praktiska problem för deras verksamhet. FHI bedriver ingen omfattande verksamhet inom smittskyddsområdet, utan utnyttjar SMI kompetens och kunskapsproduktion i sitt arbete.

3 Intern styrning och organisering

I detta kapitel beskrivs hur SMI organiserat sin verksamhet och hur myndigheten operationaliserat de mål och uppgifter som statsmakterna angivit. Vidare redogör vi för hur den interna styrningen av verksamheten byggs upp. Avslutningsvis redovisas SMI:s personal och kompetensförsörjning.

3.1 SMI:s organisation

SMI införde den 1 oktober 2010 en ny funktionsindeldad organisation med utgångspunkt i uppgifterna i den nuvarande instruktionen (se kapitel 2). Syftet är, enligt SMI, att tydliggöra ansvaret för myndighetens centrala uppgifter samtidigt som viss verksamhet, t.ex. laborativ och epidemiologisk verksamhet, fördelas i organisationen för att främja gemensamt ansvar och gränsöverskridande arbete.²¹ Det är också SMI:s intention att myndighetens samlade kompetens ska utnyttjas bättre och att den interna rörligheten ska öka jämfört med tidigare.

Den tidigare organisationen hade ingen tydligt definierad löpande verksamhet utan bedrevs företräddelsevis i projektform. Enligt myndighetsledningen var denna indelning inte ändamålsenlig för att fullgöra den nya uppgift som regeringen gett SMI. Organisationen innebar att enskilda forskares intresse styrde verksamhetens inriktning. När myndighetens uppgift förändrades blev det, enligt myndigheten, logiskt att organisera verksamheten så att den myndighetsgemensamma basen betonades.

Tre sakavdelningar och tre stödfunktioner

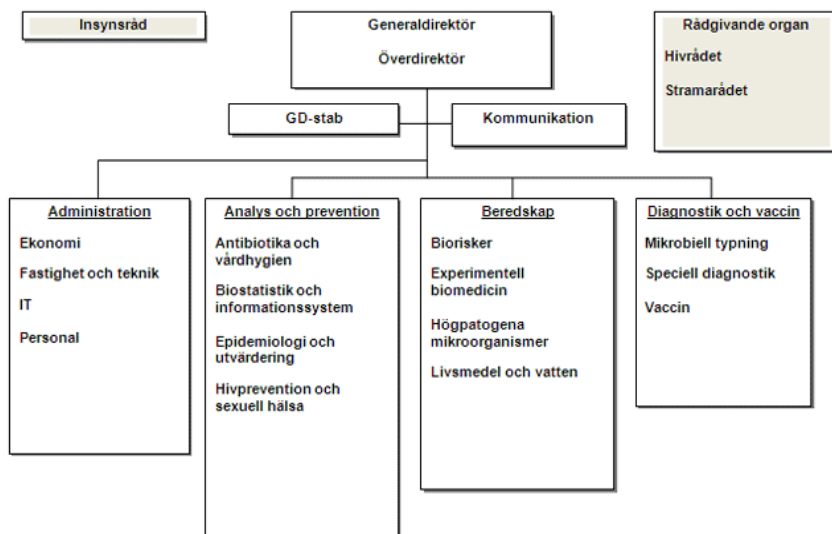
Den nya organisationen består av tre sakavdelningar med totalt 15 enheter som bedriver SMI:s kärnverksamhet, en administrativ avdelning samt två stabsorgan (GD-stab och kommunikationsenhet).²² Myndigheten har två rådgivande organ och ett insynsråd.²³

²¹ SMI 2011, Generaldirektörens PM 2011-08-23 *Ombildningsprocessen 2009–2011*.

²² Beskrivningen av SMI:s organisation i avsnitt 3.1 tar sin utgångspunkt i arbetsordningen för SMI, Dnr. 734/2010-10.

²³ De två rådgivande organen är Hivrådet och Stramarådet.

Figur 2 SMI:s organisation



Källa: SMI

I den tidigare organisationen fanns sju avdelningar. Avdelningarna var indelade i 26 sektioner efter i första hand olika smittämnen.

Ledning av myndigheten

SMI:s verksamhet leds av en generaldirektör (GD) som är myndighetschef och en överdirektör som är ställföreträdande myndighetschef. Vid myndigheten ska det finnas ett insynsråd som består av högst 10 ledamöter som utses av regeringen. Rådet har inte några beslutsbefogenheter. Till generaldirektören är knutna en GD-stab och en kommunikationsenhet.

Stabsorgan

GD-staben stödjer generaldirektören i arbetet med att utveckla och styra verksamheten vid SMI. Utöver detta ansvarar staben för service

till ledningsgruppen,²⁴ administration av remisser, regeringsuppdrag och viss rapportering till Regeringskansliet. Staben hanterar även juridiska frågor, frågor rörande internationell samordning, relationen till den europeiska smittskyddsmyndigheten ECDC samt samordnar SMI:s omvärldsgrupp m.m.

Kommunikationsenheten har ett övergripande ansvar för myndighetens interna och externa kommunikation. Enheten har till uppgift att sprida den kunskap som tas fram vid myndigheten till berörda målgrupper. Vidare ansvarar enheten för myndighetens webbplats, nyhetsbrev, intranät och presstjänst samt stödjer det interna informationsarbetet.

Utgångspunkt för enhetens arbete är att all kommunikation med samtliga målgrupper ska ha samstämmiga budskap och ska samordnas när det gäller val av kanal och tid.²⁵ Kommunikationsenheten är inblandad i ett flertal processer vid myndigheten, inklusive all kunskapsproduktion.

I september 2011 arbetade 14 personer i SMI:s stabsorgan.

Organisering av SMI:s kärnverksamhet

Enligt SMI är den nya organisationen av kärnverksamheten ändamålsenlig. Den anses ge förutsättningar för att fullgöra SMI:s nya bredare uppgift, t.ex. genom att organisatoriskt sammanföra epidemiologisk respektive mikrobiologisk kompetens för att åstadkomma en gemensam SMI-referensram i olika frågor.²⁶ Samtidigt kan det, enligt intervjuuppgifter till Statskontoret, framöver behöva ske mindre justeringar i organisationen för att ytterligare anpassa verksamheten till det nya uppdraget, främst på enhetsnivå.

²⁴ Ledningsgruppen är ett forum för beslutsstöd till GD i frågor som är av strategisk karaktär eller i övrigt av principiell betydelse för SMI. I ledningsgruppen ingår generaldirektören, överdirektören, chefsjuristen, personalchefen, kommunikationschefen samt de ordinarie avdelningscheferna. Utredare/samordnare vid GD-staben är adjungerad ledamot och sekreterare vid gruppens möten.

²⁵ Uppdrag inom kommunikationsområdet VP 2011.

²⁶ Epidemiologi är vetenskapen om sjukdomars utbredning, orsaker och förlopp. Mikrobiologi är vetenskapen om organismer som är så små att de inte kan ses med blotta ögat.

Analys och prevention

Inom avdelningen Analys och prevention arbetade 76 personer i september 2011. Avdelningen har fyra enheter och representerar, enligt myndigheten, mycket av det nya SMI. Vid avdelningen finns de verksamheter som SMI tillfördes från Socialstyrelsen och Strama vid ombyggnaden. Förhoppningen är att denna avdelning ska utgöra ett stöd för övriga sakavdelningars utveckling mot ett bredare angreppssätt genom sin preventiva profil och aktivt utåtriktade arbete.

Ansvar för enheten för epidemiologi och utvärdering utgår i första hand från uppgifterna i smittskyddslagen om att bevaka det epidemiologiska läget nationellt och internationellt i fråga om smittsamma sjukdomar bland människor. Enheten har en sammanhållande funktion gentemot epidemiologer som arbetar på andra enheter inom myndigheten.

Enheten för antibiotika och vårdhygien har bl.a. till uppgift att behandla frågor som rör antibiotikaresistens och vårdhygien samt framställa kunskaps- och beslutsunderlag till berörda parter.²⁷ Verksamheten har tillförts SMI från Strama. Enheten för biostatistik har ett myndighetsövergripande utvecklingsansvar för datainsamling och -bearbetning samt statistiska metoder.²⁸

Enheten för hiv och sexuell hälsa har till uppgift att ansvara för förebyggande arbete mot hiv och andra sexuellt överförbara blodburna sjukdomar. Vidare ingår i uppgifterna att följa upp utvecklingen och identifiera utvecklings-, kunskaps- och kommunikationsbehov inom området. Enheten svarar för att ta fram och sprida kunskap och ge stöd till metodutveckling inom området. Vidare fördelar enheten bidrag från anslaget 2:8 Insatser mot hiv/aids och andra smittsamma sjukdomar (utg. omr. 9). Verksamheten har förts över till SMI från Socialstyrelsen.

²⁷ Resistent betyder motståndskraftig. Det finns bakterier som är resistent mot antibiotika.

²⁸ Biostatistik är tillämpning av statistik på det biologiska området men är också ett verktyg för epidemiologi.

Beredskap

Inom denna avdelning arbetade totalt 84 personer i september 2011. Avdelningen har fyra enheter. Huvuduppgiften för beredskapsavdelningen är att verka för att skydda befolkningen mot smittsamma sjukdomar i kris och under höjd beredskap.

Avdelningens verksamhet har, enligt intervjuuppgifter till Statskontoret, inte förändrats så mycket efter SMI:s ombildning. Det handlar främst om att vissa uppgifter har tillkommit och att uppdraget har breddats. Det anges vara lättare att samverka med andra myndigheter och aktörer efter SMI:s omorganisation. Tidigare försvårades samordning och verksamhetsstyrning av att kompetens och resurser var utspridda på olika sektioner i myndigheten.

Enheten för biorisker ansvarar för myndighetens interna säkerhetsprogram mot biorisker.²⁹ Den operativa driften av säkerhetslaboratorierna P3 och P4 sköts av enheten. Vidare ansvarar enheten för myndighetens beredskapssamordning samt myndighetssamverkan inom beredskapsområdet nationellt och internationellt. Enheten utför SMI:s uppdrag att ansvara för den centrala fältepidemiologiska gruppen (CFG).³⁰

Enheten för experimentell biomedicin ansvarar i första hand för att tillhandahålla ett forskningslaboratorium (Astrid Fagreaus-laboratoriet) för att bedriva djurförsöksverksamhet. Laboratoriet används för forskning om sjukdomar som hiv, tbc, malaria, cancer och Alzheimer. Verksamheten förs över till KI den 1 januari 2012, eftersom laboratoriet i första hand används i forskningssyfte.

Enheten för högpato­gena mikroorganismer ansvarar för beredskapsdiagnostik och särskild diagnostik av högpato­gena virus och bakterier.³¹ Enheten bedriver forskning och metodutveckling för att stärka

²⁹ För allt arbete där det finns mikrobiologiska arbetsmiljörisker finns krav på identifiering och hantering av riskerna. Vid hantering av smittämnen måste olika krav i den svenska lagstiftningen uppfyllas.

³⁰ I november 2011 redovisade SMI ett regeringsuppdrag med en översyn av den verksamhet gruppen bedriver. SMI konstaterar bl.a. att det finns ett behov av att stödja CFG:s operativa kapacitet samt kunskapsstödjande uppdrag i form av ett centralt utbrottsstöd organisatoriskt inordnat i SMI:s linje­verksamhet.

³¹ Högpato­gena mikroorganismer är mikroorganismer som orsakar sjukdomar med hög dödlighet och smittsamhet.

verksamheter av betydelse för beredskapsarbetet. Vidare ansvarar enheten för att utveckla samarbetet med externa intressenter både inom och utanför EU.

Enheten samverkar med myndigheter inom folkhälsa, djurhälsa och miljö avseende bl.a. sjukdomsövervakning och utbrottsutredningar, samordnar myndighetens kontakt med landsting och smittskyddsenheter och representation inom bl.a. den europeiska smittskyddsmyndigheten ECDC och Zoonosrådet samt ansvarar för analys av mikroorganismer i vatten och för polioanalyser.³² Vid enheten drivs även informations- och preventionsarbete.

Diagnostik och vaccin

Avdelningen för diagnostik och vaccin består av tre enheter och hade totalt 78 medarbetare i september 2010. Avdelningen har särskilt ansvar för det nationella vaccinationsprogrammet, för diagnostik av unik karaktär och för att ge kvalitetsstöd till de mikrobiologiska laboratorierna i landet.³³

Det är, enligt intervjuuppgifter till Statskontoret, främst inom vaccinområdet som avdelningens verksamhet ska breddas efter SMI:s ombildning. Det finns t.ex. ett ökat behov av hälsoekonomiska analyser vid införande av nya vaccin. Vidare ska beteendevetenskapliga aspekter ges högre prioritet eftersom det t.ex. har blivit tydligt att det är viktigt att studera hur attityder till vaccin förändras. SMI genomför en översyn av den laborativa verksamheten på uppdrag av regeringen, vilket kan leda till förändringar av avdelningens verksamhet (se vidare avsnitt 4.8).

Enheten för mikrobiell typning har till uppgift att utföra mikrobiell typning bl.a. för övervakning av t.ex. influensa och vaccinprogrammets sjukdomar i samband med smittspårning och utbrott.³⁴ Vidare samarbetar enheten med andra nationella aktörer inom området såsom mikrobiologiska laboratorier och smittskyddsenheter.

³² Zoonoser är sjukdomar eller smittämnen som på ett naturligt sätt kan spridas mellan djur och människor.

³³ Ett vaccinationsprogram är en rekommenderad serie vaccinationer med bestämda intervall/tidpunkter.

³⁴ Typning av t.ex. bakterier handlar om att kartlägga dem för att öka kunskapen om smittvägar och hur genetiskt stabila de är.

Enheten för speciell diagnostik ansvarar för att utföra speciell diagnostik utifrån prover som lämnas in från landsting, framför allt för handläggning av enskilda patienter.³⁵ Vidare ansvarar enheten för SMI:s provtagning och för kvalitetsstöd till landets mikrobiologiska laboratorier. Den speciella diagnostiken finansieras delvis via avgifter.

Uppgifter som faller under enheten för vaccin är övervakning, uppföljning (epidemiologisk, immunologisk och mikrobiologisk) och utarbetning av beslutsunderlag för förändringar i de nationella vaccinationsprogrammen i nära samverkan med övriga SMI. Vidare har enheten till uppgift att i samverkan med övriga SMI ansvara för utbildning och information i vaccinationsfrågor. Även andra nationella och internationella aktörer inom området är involverade.

Från den 1 januari 2012 kommer avdelningen att öka med en enhet, genom att den personal på avdelningen som arbetar med mer myndighetsgemensamma uppgifter, t.ex. provmottagning och biobank, bildar en enhet.

Myndighetens stödverksamhet

Den administrativa avdelningen omfattar enheter för personal, ekonomi, IT samt fastighet och teknik. Avdelningen har som central uppgift att verka för att myndighetens verksamhet i administrativt, ekonomiskt och personellt avseende fungerar effektivt, stödjer GD samt övriga avdelningar och svarar för flera gemensamma funktioner. I september 2011 arbetade 40 personer vid avdelningen för administration.

3.2 Ledningens arbete med att ombilda SMI

Förberedelser inför myndighetens utbildning

SMI:s nuvarande generaldirektör tillträdde den 14 juni 2009. Hösten 2009 angav regeringen i budgetpropositionen för år 2010 att man avsåg att genomföra strukturella förändringar av SMI:s verksamhet. Det framgick att myndigheten skulle komma att ombildas och att den

³⁵ Den speciella diagnostiken är sådan som andra svenska laboratorier än SMI inte utför regelmässigt p.g.a. hög risk för laboratoriesmitta (t.ex. mjältbrand), för att sjukdomen är så sällsynt att ett enskilt laboratorium inte kan upprätthålla kompetens inom området (t.ex. rabies) m.m.

forskning som bedrevs vid myndigheten skulle minska i omfattning. Senare under hösten 2009 fick SMI ett uppdrag från regeringen att utreda förutsättningarna för att överföra viss forskningsverksamhet till KI, i samband med en ombildning av SMI den 1 juli 2010.

Från och med senhösten 2009 började SMI:s ledning förbereda sig för att ta emot ett förändrat uppdrag för myndigheten. I januari 2010, dvs. ett halvår innan SMI:s nya instruktion beslutades och trädde i kraft, påbörjades ett antal strategiska utvecklingsprojekt (SUP) vid SMI.³⁶ Syftet var att kartlägga för SMI centrala verksamhetsområden och ge förslag på vilken inriktning det nya SMI borde ha inom respektive område. I projekten involverades personer från externa organisationer och en mer eller mindre formaliserad dialog (muntliga intervjuer, enkäter m.m.) ägde rum med berörda målgrupper. Projekten redovisade sina förslag i början av juni 2010 och förslagen användes bl.a. som underlag vid framtagandet av en ny organisation för SMI och som en bas för myndighetens verksamhetsplanering inför år 2011.

I mars 2011 överlämnade regeringen sin proposition (2009/10:123) Myndigheterna inom smittskyddsområdet. Riksdagen beslutade att godkänna regeringens förslag den 5 maj. Den 14 april fick SMI i uppdrag av regeringen att förbereda en ombildning av myndigheten. Av uppdraget framgick att vissa organisatoriska förändringar mellan olika aktörer inom smittskyddsområdet skulle ske den 1 juli 2010.

Inriktning på utbildningsarbetet

SMI:s nya instruktion trädde ikraft den 1 juli 2010. Under hösten 2010 inriktades myndighetsledningens arbete mot att genomföra en omorganisation. Andra centrala utvecklingsinsatser bestod i att genomföra förändringar av myndighetens styr- och ledningsstruktur. Under år 2010 sades viss personal upp som en följd av myndighetens ombildning. Under år 2011 har ett omfattande utvecklingsarbete bedrivits vid SMI. Exempel på centrala utvecklingsinsatser som myndigheten bedrivit är:

³⁶ De områden som belystes i särskilda utredningar var Vaccination, Sex och blod, Vårdrelaterade infektioner och antibiotikaresistens, Beredskap och Molekylär typning.

- SMI:s omorganisation
- visions- och målarbete samt implementering av ny struktur för intern styrning av verksamhet och ekonomi
- förändring av SMI:s kunskapsproduktion med utgångspunkt i myndighetens målgruppsarbete
- ny struktur för kommunikation, omvärldsbevakning och -analys
- kompetensväxling och uppsägning av personal
- analys av SMI:s framtida verksamhet inom det laborativa området.

För ett antal av myndighetens viktiga processer har myndighetsledningen tillsatt arbetsgrupper eller utredningar med syfte att ta fram förslag på nya arbetssätt och strategier. Syftet är bl.a. att kvalitetssäkra myndighetens processer samt att åstadkomma tydligare fokus på att verksamheten ska inriktas mot det kunskapsbehov myndighetens målgrupper har. En gemensam målsättning är att myndighetens målgrupper på olika sätt ska involveras i utvecklingsarbetet.³⁷ Huvuddelen av de interna utvecklingsprojekten har avrapporterats till myndighetsledningen före årsskiftet 2011/2012.

SMI arbetar även med regeringsuppdrag som utgör underlag för myndighetsledningens beslut om den närmare inriktningen av verksamheten. Huvuddelen av dessa ska avrapporterats under perioden november 2011–januari 2012. Regeringsuppdragen redovisas i kapitel 2.

Centrala åtgärder för att genomföra ombildningsarbetet

Nedan beskrivs översiktligt olika processer som myndighetsledningen har startat upp för att ändra inriktning på myndighetens verksamhet i enlighet med SMI:s nya uppdrag. Syftet är att ge en bild av det utvecklingsarbete som bedrivits vid myndigheten.

Omorganisation av SMI:s verksamhet

Från och med den 1 oktober 2010 har SMI en ny organisation (se avsnitt 3.1 ovan). Den nya organisationen syftar till att tydliggöra ansvarsfördelningen för centrala uppgifter som myndigheten har och till

³⁷ SMI Generaldirektörens PM 2001-08-23 *Ombildningsprocessen 2009–2011*.

att förbättra förutsättningarna för den interna styrningen. Ny chefsstruktur infördes. Vidare inordnades Strama och verksamhet gällande HIVprevention och sexuell hälsa, som togs över från Socialstyrelsen, i linjeorganisationen.

Vision, mål och ledningsstruktur

SMI har formulerat vision och mål för verksamheten med utgångspunkt i myndighetens nya uppdrag. En målkedja har tagits fram, från övergripande mål för hela myndigheten till operativa mål på verksamhetsnivå. Verksamhetsplanen för år 2011 byggdes upp utifrån dessa mål. Ledningens målsättning för verksamhetsplaneringsprocessen är att få till stånd en tydlig målgruppsstyrning av verksamheten samt en tydlig uppföljningsstruktur på enhets-, avdelnings- och myndighetsnivå.

Målgruppsanalyser

SMI har sedan ombildningen påbörjades arbetat med att definiera myndighetens målgrupper och analysera hur målgruppernas kunskapsbehov ska mötas, givet verksamhetens nya inriktning. I början av år 2012 kommer myndigheten att göra en kvalitativ och kvantitativ målgruppsanalys som bygger på tidigare genomfört analysarbete.

Ny inriktning för myndighetens kunskapsproduktion

Myndighetsledningen har initierat en översyn av myndighetens samlade kunskapsproduktion. Syftet är att dels ta fram en enhetlig struktur för kunskapsproduktionen, dvs. bygga upp en tydlig process för myndighetens beslut om vad som ska göras samt hur arbetet ska bedrivas och kvalitetssäkras. Detta arbete fortsätter under år 2012.

Analys har gjorts av den framtida inriktningen på SMI:s kunskapsproduktion. En forskningsstrategi ska redovisas till regeringen den 31 januari 2012. Under hösten 2011 färdigställdes en intern utredning om inriktningen på SMI:s folkhälsoarbete. I rapporten föreslås mål, aktiviteter och en handlingsplan för SMI:s folkhälsouppdrag under perioden 2012–2014. Utredningen är ett viktigt underlag för SMI:s verksamhetsplanering inför år 2012.

Kommunikation, omvärldsbevakning och -analys

För att få till stånd en mer samlad och målgruppsinriktad kommunikation byggs en kommunikationsplattform upp. Plattformen ska utgå från myndighetens målgruppsanalys och ska innehålla övergripande strategier för SMI: kommunikationsarbete. Plattformen ska färdigställas under år 2012. Vidare ska SMI införa en ny struktur för en sammanhållen omvärldsbevakning från och med 1 januari 2012.

Kompetensväxling och uppsägning av personal

I budgetunderlaget för 2012–2014 skriver SMI att myndighetens kanske största utmaning de kommande åren är att genomföra en kompetensväxling av myndighetens personal för att kunna möta myndighetens breddade uppdrag inom smittskyddsområdet. Enligt myndigheten är det nödvändigt att förstärka befintlig kompetens (t.ex. epidemiologi och biostatistik) och att ta in för myndigheten nya kompetenser (främst inom det beteendevetenskapliga området) för att klara av myndighetens nya uppdrag. Personal har sagts upp, företrädesvis inom det laborativa området, men även administrativ personal har sagts upp. Vidare har flera medarbetare med tillfälliga anställningar slutat sedan utbildningen genomfördes.

Översyn av laborativ verksamheten

Regeringen har gett SMI i uppdrag att se över formerna för myndighetens laborativa verksamhet i syfte att dels effektivisera, dels minska sårbarheten i verksamheten. Av uppdraget framgår att regeringen bl.a. anser att SMI i högre grad än tidigare bör utnyttja de möjligheter som finns till samverkan med regionala laboratorier och motsvarande laboratorier inom andra sektorer. Uppdraget ska redovisas den 31 januari 2012.

Ökat kundfokus i uppdragsverksamheten

Under år 2010 tog SMI ut avgifter motsvarande 25 miljoner kronor för att utföra speciell diagnostik. I syfte att skapa en strukturerad och effektiv uppdragsverksamhet bedrivs ett utvecklingsarbete med stöd från ett konsultföretag. En ny affärsmodell har utvecklats och börjar tillämpas för delar av uppdragsverksamheten från och med årsskiftet 2011/2012.

Fortsatt utvecklingsarbete under år 2012

Under år 2012 avser SMI att fortsätta arbetet med att förändra strukturen på myndighetens interna arbete och inriktningen på myndighetens verksamhet. Det utrednings- och strategiarbete som bedrivits under år 2011 ska ligga till grund för detta. Som framgått ovan har delar av strategiarbetet avslutats under hösten. Andra centrala utredningsinsatser ska avslutas runt årsskiftet 2011/2012. Efter myndighetsledningens beslut om inriktning och genomförande går utvecklingsarbetet över i en genomförandefas.

Myndighetsledningens kommande arbete med att ta ställning till resultatet av folkhälsorapporten och laboratorieutredningen är centralt för att tydligare kunna precisera vilken verksamhet SMI ska bedriva inom smittskyddsområdet. De intervjuer som Statskontoret har genomfört vid SMI visar att linjeorganisation väntar på att myndighetsledningen ska ge en tydlig beskrivning av SMI:s framtida inriktning utifrån dessa utredningsinsatser.

SMI fortsätter att utveckla sina administrativa processer under år 2012, t.ex. vad gäller verksamhetsplanering, uppföljning och en samlad process för myndighetens kunskapsproduktion.

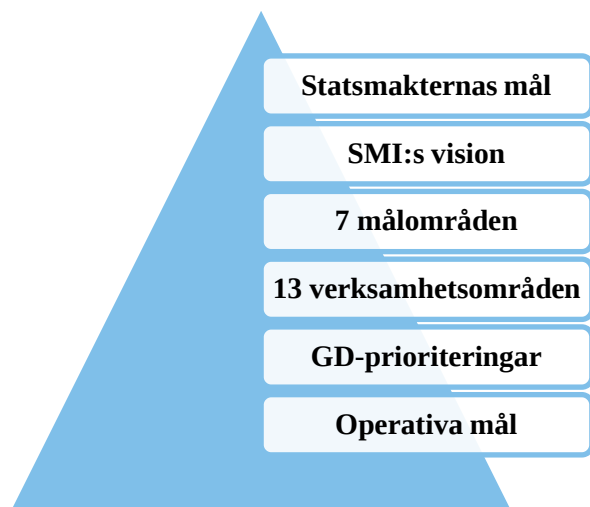
Enligt SMI kommer myndigheten det närmaste året att prioritera att utveckla en strukturerad målgruppsanpassad kunskapsuppbyggnad och -spridning. Fortsatt personalutveckling och kompetensväxling samt en tydligare målgruppsanpassning av all verksamhet står också högt på agendan. Andra prioriterade utvecklingsinsatser är, enligt SMI, fortsatt utveckling av myndighetens beredskapsfunktioner och utveckling/effektivisering av den laborativa verksamheten.

3.3 Smittskyddsinstitutets operationalisering av statsmakternas mål

I kapitel 2 beskrivs de mål och uppdrag som statsmakterna formulerat för SMI. I figuren nedan redovisas i vilka steg SMI operationaliserar statsmakternas mål, från myndighetens övergripande vision till opera-

tiva mål som sätts upp för olika aktiviteter och projekt i den årliga verksamhetsplaneringsprocessen. SMI:s vision och målbild är myndighetens tolkning av instruktionen och utgör de viktigaste övergripande styrinstrumenten för att fokusera verksamheten mot de insatser som SMI:s målgrupper efterfrågar och/eller har behov av.³⁸

Figur 3 SMI:s målkedja



SMI:s vision – i smittskyddets frontlinje

I samband med ombildningen av SMI formulerade myndighetsledningen följande vision

SMI:s strävan ska vara att ligga långt framme rent kunskapsmässigt men också mer operationellt. Vi stöder i första hand smittskydds- och folkhälsoinsatser nationellt men har även en stark europeisk och internationell förankring. Med en bred bas står vi i frontlinjen vid bekämpandet av smittsamma sjukdomar och vi belyser dessa sjukdomars konsekvenser – för samhället och för den enskilde – bl.a. i form av diskriminering, utsatthet och utanförskap.

³⁸ SMI:s verksamhetsplan för 2011.

Förverkligandet av SMI:s vision bygger på tre grundpelare vilka redogörs för nedan.³⁹

En stark aktör i Sverige, Europa och världen

SMI:s mål är att ligga i framkant inom området för smittskydd och uppfattas som en stark och pålitlig aktör i företrädesvis Sverige men även Europa och världen. Inte minst genom det europeiska samarbetet. Vidare strävar myndigheten mot att uppfattas som en stark och respekterad aktör i samarbeten som sker internationellt inom ramen för WHO men även i bilaterala samarbeten.

Tvärvetenskap ger helheten, expertis ger djupet

SMI strävar mot expertkunnande inom myndighetens utmärkande kärnområden med bakgrund i att tvärvetenskap ger en helhetsbild och expertis mer djupgående kunskaper. Expertis ska finnas i de egna leden, dessutom ska myndigheten allieras med externa experter vid andra institutioner vilket kan ske nationellt men även internationellt.

Kompetenta medarbetare i en tydlig och kreativ struktur

En satsning görs på kompetenta medarbetare som en förutsättning för att lyckas att uppnå en tydlig och kreativ struktur. Myndigheten strävar mot att vara en tilldragande arbetsplats som attraherar kompetenta medarbetare. Strategiska rekryteringar ska kombineras med kompetensutveckling hos befintlig personal. Det blir således av betydelse att verka inom ramen för en tydlig struktur som styr arbetet men även lämnar utrymme för egen kreativitet och entreprenörskap som kan vara av nytta för myndigheten i helhet.

Sju övergripande målområden som stödjer visionen

Utifrån visionen har myndigheten formulerat sju övergripande målområden. Dessa målområden ska motsvara myndighetens huvudprocesser. Enligt SMI utgår målområdena från de huvuduppgifter som anges i myndighetens instruktion. Målområdena är uppdelade i *externa* respektive *interna* målområden.

³⁹ SMI:s verksamhetsplan för 2011.

Tabell 2 SMI:s övergripande målområden

Externa målområden	Mål
Kunskapsuppbyggnad	Målgruppsanpassat kunskapsstöd till SMI:s avnämare. Kunskapen ska vara evidensbaserad (och evidensgraderad) eller utgå från "best practice" och anpassad till avnämarnas behov.
Kommunikation	Med stöd av en väl fungerande intern kommunikationsstruktur förmedla tydlig och korrekt målgruppsanpassad kunskap eller annan information.
Beredskap	En väl inarbetad, och för omvärlden känd, beredskapsfunktion som kan upptäcka och snabbt agera vid konstaterat eller misstänkt utbrott av allvarlig smittsam sjukdom och en väldefinierad, flexibel och samövd intern beredskapsorganisation som kan snabbt kan mobiliseras i syfte att minska myndighetens sårbarhet i ett krisläge.
Diagnostik och uppdragsverksamhet	Högkvalitativ och kundfokuserad diagnostik och andra tjänster inom prioriterade områden.
Stöd till kvalitets- och metodutveckling	Kvalificerat stöd till kvalitets- och metodutveckling inom hela myndighetens verksamhetsfält och samordning av sådan kvalitets- och metodutveckling som bedrivs av andra inom området.
Interna målområden	
Styrning, planering, uppföljning	Lednings- och styrningssystem som förmår att ge tydliga styrsignaler och genom uppföljning fånga upp framgångsfaktorer och brister.
Verksamhetsstöd	Effektiv och modern administration som förmår att ge adekvat stöd till myndighetens operativa verksamhet.

Mål på verksamhetsområdesnivå

I samband med ombildningen av SMI bedömde ledningen att de behövde ha en mer konkret indelning av myndighetens uppgifter än vad de övergripande målområdena ger för den löpande styrningen av myndigheten. Verksamheten delades in i 13 verksamhetsområden som syftar till att mer handfast motsvara den verksamhet myndigheten bedriver. För varje verksamhetsområde har ett eller flera mål angivits. Dessa mål har satts upp för en tidsperiod om 2–3 år.

SMI har följande verksamhetsområden

- Övervakning och omvärldsbevakning.
- Statistik och informationssystem.
- Utbrottsberedskap.
- Biologiska risker.
- Vaccin.
- Hiv/STI⁴⁰ och blod.
- Antibiotika och vårdhygien.
- Luftvägsinfektioner.
- Livsmedel och vatten.
- Högpatogena mikroorganismer.
- Speciell diagnostik.
- Experimentell biomedicin.
- Intern förvaltning och myndighetsutövning.

Enligt SMI är det dels myndighetens tidigare organisation, dels myndighetens nya instruktion som varit styrande för verksamhetsområdesindelningen. Som framgår av kapitel 2 preciserar SMI:s instruktion flera olika uppgifter som myndigheten ska utföra. Vad gäller myndighetens tidigare organisation så bestod den av 26 olika sektioner med ansvar för olika delar av smittskyddsområdet. Vid ombildningen av myndigheten ville myndighetsledningen inte göra allt för stora samslagningar av den tidigare verksamheten eftersom man var mån om att behålla ett handfast grepp om myndighetens olika verksamheter.

Mål i den årliga verksamhetsplaneringen

I SMI:s verksamhetsplan anges ramarna för de olika avdelningarnas verksamhet under det kommande året. Verksamhetsplaneringen görs uppdelad på de olika verksamhetsområdena och ska utgå från de mål som finns för respektive verksamhetsområde, myndighetens övergripande mål och vision. Vidare pekade generaldirektören ut ett antal prioriterade aktiviteter för varje verksamhetsområde i verksamhetsplanen för år 2011.

⁴⁰ STI står för sexuellt överförda infektioner.

Verksamhetsområdesindelningen överensstämmer inte med myndighetens organisation. Det innebär att det bedrivs aktiviteter som rymms inom samma verksamhetsområde inom flera avdelningar och enheter. För att säkerställa en samordnad verksamhetsplanering ska den enhetschef som behandlar huvuddelen av aktiviteterna inom ett verksamhetsområde ansvara för samordningen av den gemensamma planeringen för verksamhetsområdet.

I varje avdelnings årliga verksamhetsplanering ingår att ta fram operativa mål för den verksamhet som avdelningen planerar att bedriva under det kommande året. Dessa mål ska vara uppföljningsbara och avdelningarna ska för varje aktivitet även ange tidsplan, målgrupp och hur verksamheten kan följas upp. Det är avdelningscheferna som fattar beslut om de operativa målen. Det ska framgå vilka operativa mål som gäller för den verksamhet som respektive enhet ansvarar för under det kommande året.

Av SMI:s VP-direktiv för år 2012 framgår att myndighetens övergripande mål och verksamhetsmål i allt väsentligt blir oförändrade under år 2012. En skillnad jämfört med föregående år är att generaldirektören inte lägger ut beställningar till linjeorganisationen på vilket utvecklingsarbete som ska bedrivas under året. I stället är det en tydligare fokusering på att myndighetens linjeorganisation utifrån de egna ansvarsområdena ska komma med förslag på vilken verksamhet som bör bedrivas under året, givet SMI:s uppdrag. Generaldirektören skriver i sina anvisningar att den viktigaste uppgiften för år 2012 är att tydligt prioritera verksamheten utifrån SMI:s uppdrag samt att fokusera på myndighetens prestationer.

3.4 Verksamhetsplaneringen under det första verksamhetsåret

Exempel på hur verksamhetsplaneringen genomförts på avdelningsnivå kan hämtas ur avdelningen för analys och preventions verksamhetsplan för år 2011. Enheten för antibiotika och vårdhygien är en av avdelningens fyra enheter. I verksamhetsplanen anges att enhetens verksamhet sorterar under verksamhetsområdet Antibiotika och vårdhygien.

Avdelningschefen har beslutat om 12 operativa mål för enheten. För varje operativt mål anges i verksamhetsplanen

- kostnadsbärare/aktivitet (dvs. vilken verksamhet som ska bedrivas)
- målgrupp för verksamheten
- hur verksamheten ska följas upp genom rapportering av utförda prestationer (t.ex. rapportering av antal möten med SKL eller att en förstudie genomförts)
- tidsplan samt vem som är ansvarig för verksamheten.

Av SMI:s budget för år 2011 framgår det vilka resurser myndigheten avsätter för att genomföra olika kostnadsbärare/aktiviteter under året.

Statskontoret har gått igenom avdelningarnas verksamhetsplaner för år 2011. Genomgången visar att avdelningarna inför planeringen av verksamhetsåret 2011 hade hunnit olika långt vad gäller struktur och innehåll i verksamhetsplanerna.

De chefer som intervjuats delar uppfattningen att verksamhetsplaneringsprocessen för år 2011 inte fungerade så bra. Det var bl.a. ont om tid som en följd av utbildnings- och omorganisationsarbetet. Mycket av den verksamhet som bedrevs innan ombildningen fick följa med in i det nya verksamhetsåret, eftersom det inte fanns tid för omprövning. Intervjuerna visar att avdelningarna har börjat sin verksamhetsplanering under hösten, dvs. innan myndighetsledningen gått ut med direktiv för planeringsarbetet. Generellt har cheferna förhoppningar om att det kommande årets verksamhetsplaneringsprocess ska fungera bra och att deras personal ska kunna medverka i arbetet på ett bättre sätt än föregående år.

Intern ekonomisk styrning

SMI:s budgetprocess var, med undantag för den administrativa avdelningen, tidigare projektstyrd. Smittskyddsutredningen konstaterade att detta bl.a. innebar en risk för att myndighetens långsiktiga mål och uppgifter enligt instruktionen trängdes tillbaka för de mål som gällde

för enskilda projekt och eventuella krav från uppdragsgivare och finansierare.

Som en del av ombildningsarbetet har myndighetsledningen valt att införa en ny ekonomisk styrmodell. Målet är att ge myndighetsledningen bättre möjligheter att styra och följa upp hur myndighetens resurser används. Detta innebär att budgetarbetet ska baseras på de prioriteringar som myndighetsledningen gör inom ramen för verksamhetsplaneringsprocessen.

Enligt SMI:s ekonomichef är det en tydlig skillnad mellan hur myndigheten styrs efter ombildningen jämfört med tidigare. Styrdokument som ligger till grund för myndighetens planering och prioriteringar utgår från myndighetens instruktion på ett tydligare sätt än tidigare. Inflödet av externa bidrag tillåts inte styra verksamheten på samma sätt som tidigare. För att få ansöka om externa medel krävs t.ex. ett godkännande från generaldirektören som därmed vill säkerställa att ansökta medel ska användas till verksamhet som ligger inom ramen för myndighetens nya uppdrag.

I SMI:s nya ekonomiska styrmodell är utgångspunkten för planering, budgetering och verksamhetsuppföljning s.k. kostnadsbärare. Det finns tre olika typer av verksamhet i vilka kostnadsbärare delas in i

- löpande verksamhet (återkommande myndighetsuppgifter)
- uppdragsverksamhet (utförs till full kostnadstäckning, t.ex. speciell diagnostik)
- FoU-projekt (Förutom forskningsprojekt ingår också tillfällig projektbaserad verksamhet som syftar till att utveckla kärn- och stödverksamheten vid SMI samt utveckling av egna och andra aktörers metoder).

En kostnadsbärare ägs alltid av en organisatorisk enhet. Avdelningscheferna har budgetansvaret, men enhetscheferna ansvarar för att upprätta budget för enheterna. I SMI:s ekonomisystem ska det för varje kostnadsbärare gå att få information om

- organisatorisk enhet, dvs. vem som ansvarar för verksamheten
- typ av verksamhet
- typ av finansiering, dvs. anslagsfinansiering, avgiftsfinansiering eller externfinansiering
- vilket eller vilka av myndighetens 13 verksamhetsområden en kostnadsbärare sorterar under
- målområde, dvs. vilket eller vilka av de sju övergripande målområdena som kostnadsbäraren bidrar till att uppfylla.

Enligt uppgift från SMI kommer myndigheten under hösten 2011 att lägga in uppgifter i ekonomisystemet som gör det möjligt att följa upp hur mycket kostnader i form av personal och övrigt som läggs på de olika verksamhetsområdena. Myndigheten har även som målsättning att uppgifter om vilket målområde en kostnadsbärare sorterar under (punkt 5 ovan) ska läggas in i ekonomisystemet framöver.

Enligt uppgift från SMI komplicerades budgetarbetet inför år 2011 av att organisation och verksamhetsstruktur förändrats sedan föregående år. De nya linjecheferna hade inget utfall från föregående år att utgå från i sitt budgetarbete. Revideringar har gjorts av budgeten som en följd av ändrade förutsättningar under året. Till exempel har myndigheten hanterat flera stora smittoutbrott under året. SMI planerar inte att göra några större förändringar av strukturen på budgetarbetet inför år 2012. Däremot ska vissa förtydliganden göras av vilka förutsättningar som gäller för budgetarbetet.

3.5 Personal- och kompetensförsörjning

Det är, enligt SMI, en stor utmaning att genomföra den kompetensväxling som man bedömer nödvändig för att kunna leva upp till det nya uppdraget. Myndigheten anger att det nya uppdraget kräver att ny kompetens rekryteras (främst inom det beteendevetenskapliga området), att befintlig kompetens förstärks (t.ex. epidemiologi och biostatistik) samt att befintlig personal kompetensutvecklas för att i större utsträckning kunna bidra till fullgöra myndighetens nya uppdrag.

Personal

Det arbetade sammantaget 292 personer vid SMI i september 2011. SMI:s personalchef bedömer att personalstyrkan passar myndighetens uppdrag, dvs. man är inte över- eller underbemannad givet sitt uppdrag. I tabellen nedan redovisas hur myndighetens personal fördelas på olika avdelningar.

Tabell 3 Antal anställda vid SMI (september 2011)

	Personer
Myndighetsledning ⁴¹	14
Analys och prevention	76
Beredskap	84
Diagnostik och vaccin	78
Administration	40
Totalt	292

Källa: SMI

Av tabellen framgår att huvuddelen av personalen finns i myndighetens tre sakavdelningar. Personalen är relativt jämnt fördelad mellan avdelningarna, däremot varierar enheternas storlek från fem personer till 28 personer per enhet. Totalt arbetade i september 2011 drygt 80 procent av myndighetens personal vid de tre sakavdelningarna. Övrig personal arbetade i myndighetsledningen, som inkluderar GD-staben och kommunikationsenheten, och vid den administrativa avdelningen.

Personalförändringar

Antalet årsarbetskraft har minskat från 328 år 2009 till 295 år 2010. Andel kvinnliga årsarbetskrafter ligger stabilt på omkring 70 procent under de två åren. Antalet anställda har också minskat under perioden, från 356 personer år 2009 till 306 personer år 2010.

SMI:s personalkostnader har inte förändrats i någon större utsträckning mellan de två åren, vilket kan förklaras av att SMI har kostnader även

⁴¹ I kategorin myndighetsledning ingår GD-staben och enheten för kommunikation.

för uppsagd personal under år 2010. Kostnaderna minskade från 176 miljoner kronor år 2009 till 174 miljoner kronor år 2010.

SMI har sedan hösten 2009 avslutat ett stort antal tillfälliga anställningar (närmare 70 anställda), bl.a. med hänvisning till bristande ekonomiska resurser.⁴² Myndighetens ombildning den 1 juli 2010 innebar personalneddragningar (cirka 20 anställda), främst genom att viss forskningsverksamhet då fördes över till KI. Sammanlagt slutade 82 personer vid SMI under år 2010.⁴³

Huvuddelen av de som slutat arbetade inom den laborativa verksamheten, men även administrativ personal har lämnat SMI. Den laborativa personalen utgjorde, enligt SMI:s personalchef, trots detta drygt 30 procent av personalstyrkan vid SMI i september 2011.

Den första januari 2012 sker ytterligare personalminskning då verksamheten i Astrid Fagraeuslaboratoriet förs över till KI. Totalt förs 14 anställda och en doktorand över till KI.

I samband med att SMI övertog verksamhet från Socialstyrelsen gällande hivprevention och sexuell hälsa den 1 juli 2010 följde samtliga berörda anställda (16 personer) med i övergången. Samtidigt inordnades Stramas verksamhet gällande rationell antibiotikaanvändning och antibiotikaresistens i SMI.

Chefskap

Omorganisationen av SMI innebar att antalet chefer i linjeorganisationen i princip halverades. Myndighetens linjeorganisation har tre avdelningschefer och 15 enhetschefer. Före omorganisationen fanns det sex avdelningschefer och 26 sektionschefer i linjeorganisationen.⁴⁴ Det har skett en föryngring av SMI:s chefskollektiv. Huvuddelen av SMI:s chefer har rekryterats internt. Många av de nya enhetscheferna har ingen tidigare chefserfarenhet.

⁴² SMI Generaldirektörens PM 2011-08-23 *Ombildningsprocessen 2009–2011*.

⁴³ SMI:s årsredovisning för 2010.

⁴⁴ SOU 2009:55 *Ett effektivare smittskydd*.

SMI:s kompetensbehov

I proposition (prop. 2009/10:123) Myndigheterna inom smittskyddsområdet anges att SMI behöver en bredare kompetens än traditionell biomedicinsk kompetens. Speciellt betonas folkhälsokunskap, kompetens inom kommunikationsområdet samt uppföljnings- och utvärderingskompetens. Regeringen bedömde att SMI behöver utveckla förmågan att ta fram kunskapsunderlag som kan användas av olika relevanta aktörer samt att återföra denna kunskap. Regeringen angav också att SMI på ett bättre sätt bör integrera befintliga resurser och expertis med ett mer folkhälsoinriktat arbete.

Som ett led i att genomföra ombildningen har SMI sett över myndighetens kompetens- och personalbehov.⁴⁵ SMI tog i augusti 2010 fram en förteckning med en översiktlig bedömning av personalbehovet vid varje enhet på myndigheten. Där framgår i vilken utsträckning som befintlig personal bedöms kunna täcka myndighetens kompetens- respektive rekryteringsbehov. Enligt denna förteckning fanns det ett behov av att rekrytera 26 personer (exklusive ersättning av personal som avslutar sin anställning). Dessa personer skulle ha kompetens inom företrädelsevis epidemiologi men det fanns även ett behov av personal med kompetens inom t.ex. beteendevetenskap, hälsoekonomi och vårdhygien.

När SMI den 1 juli 2010 övertog verksamhet från Socialstyrelsen gällande hivprevention och sexuell hälsa tillfördes myndigheten värdefull kompetens inom bl.a. folkhälsoområdet. Ytterligare ny värdefull kompetens tillfördes när Stramas verksamhet gällande rationell antibiotikaanvändning och antibiotikaresistens inordnades i myndigheten. Denna kompetensförstärkning är dock, enligt SMI, inte tillräcklig givet den nya bredare uppgiften.

I och med att viss forskningsverksamhet fördes över från SMI till KI tappade myndigheten, enligt intervjuuppgifter till Statskontoret, viss spetskompetens inom den laborativa verksamheten. I årsredovisningen för 2010 skriver myndigheten att flera medarbetare slutat under året och att detta medfört att SMI förlorat viss betydelsefull kompetens.

⁴⁵ SMI 2010-08-25. Kompetensbehov/ -växling inför omorganisationen.

SMI bedömde i mars 2011 att myndigheten var i behov av ekonomiskt stöd p.g.a. övergående kostnadsökningar vid kompetensväxling. För att så snabbt som möjligt kunna genomföra en kompetensväxling, främst i form av nyrekryteringar, begärde SMI ett engångsbelopp om sex miljoner kronor i sitt budgetunderlag för 2012–2014.⁴⁶ SMI har inte fått någon sådan resursförstärkning, enligt budgetpropositionen för år 2012.

SMI uppskattade i mars 2011 att ungefär 20–25 personer behöver rekryteras externt på ett till två års sikt för att balansera myndighetens befintliga kompetens och dess nya uppdrag.⁴⁷ Omfattningen av SMI:s personalstyrka bedöms i huvudsak motsvara uppgiften, som nämnts ovan, men däremot behöver sammansättningen av personalen förändras. SMI har inte gjort någon ny samlad kartläggning av myndighetens befintliga kompetens och kompetensbehov sedan augusti 2010.

Vid de intervjuer som Statskontoret gjort vid SMI har vi ställt frågor om hur långt myndigheten kommit i sitt arbete med att rekrytera ny och bredare kompetens för att bättre kunna svara upp mot myndighetens nya uppdrag. SMI har även lämnat en förteckning över de rekryteringar som genomförts under år 2010 och år 2011, inklusive planerade rekryteringar under år 2012.⁴⁸ Statskontorets samlade bild, som delas av SMI, är att myndigheten i viss utsträckning kunnat bredda sin samlade kompetens inom smittskyddsområdet genom extern rekrytering, men att huvuddelen av den externa kompetens som behövs tillföras myndigheten kvarstår att rekrytera.

Strategi för kompetensväxling

SMI avser att förändra myndighetens samlade kompetens genom dels extern rekrytering, dels kompetensutveckling av befintlig personal. SMI:s mål har varit att så långt som det är möjligt arbeta med att utveckla den befintliga personalens kompetens.⁴⁹

⁴⁶ SMI:s budgetunderlag för 2012–2014.

⁴⁷ SMI:s budgetunderlag för 2012–2014.

⁴⁸ Per den 30 oktober 2011.

⁴⁹ SMI:s årsredovisning för 2010.

I oktober 2010 färdigställdes ett internt arbetsmaterial, Strategisk kompetensförsörjning – vikten av en kompetensidé.⁵⁰ Där beskrivs vikten av en fungerande kompetensförsörjning och hur SMI ska arbeta strategiskt med kompetensförsörjning. Dokumentet ska ses som en förberedelse inför SMI:s kommande kompetensförsörjningsarbete. En långsiktig central kompetensplan ska tas fram utifrån myndighetens kompetensidé, prioriterade kompetensområden och enheternas kompetens- och utvecklingsplaner. Vidare framgår att de insatser som genomförs inom ramen för den kommande kompetensplanen ska följas upp och utvärderas.

Det är, enligt uppgift från SMI i november 2011, svårt att ge ett entydigt svar på vilken kompetens myndigheten behöver. Vissa tydliga behov av extern förstärkning av t.ex. beteendevetenskaplig kompetens inom många områden liksom en förstärkning av de epidemiologiska resurserna har identifierats.⁵¹

Kompetensväxling genom extern rekrytering

Att växla kompetens genom att göra externa nyrekryteringar handlar, enligt SMI, om att förstärka befintlig kompetens (t.ex. inom epidemiologi och biostatistik) men också om att ta in för myndigheten helt ny kompetens, främst inom det beteendevetenskapliga området. SMI:s erfarenheter av externa rekryteringar hittills är att myndigheten har fått många kvalificerade sökande till de tjänster som annonserats ut. Man bedömer att myndigheten har goda rekryteringsmöjligheter och att det nya bredare uppdraget innebär att SMI uppfattas om en attraktiv arbetsplats.

Under år 2010 har SMI löpande bedömt behov och förutsättningar för att rekrytera för myndigheten ny kompetens när personal har slutat på myndigheten. En bedömning har gjorts om medarbetaren kan ersättas med en person som har en annan kompetensprofil. Det fortsatta arbetet med att renodla SMI:s uppgifter i förhållande till myndighetens uppdrag bedöms kunna frigöra resurser för att anställa ny kompetens. Generaldirektören har angivit att arbetsuppgifter behöver definieras innan ny kompetens rekryteras till SMI och att man därför skyndar långsamt med det externa rekryteringsarbetet.

⁵⁰ SMI PM 2011-10-17 *Strategisk kompetensförsörjning – vikten av en kompetensidé.*

⁵¹ Uppgift i samband med SMI:s faktagranskning.

Kompetensväxling genom utveckling av befintlig personal

Förändringen av befintlig kompetens är svårare att exakt planera för, enligt SMI. En precisering av kompetensbehovet kräver ett centralt utvecklingsarbete i form av en analys av vad resultatet av myndighetens interna folkhälsorapport och laboratorieutredningen innebär för myndighetens framtida verksamhet.

Att genomföra en intern kompetensväxling vid SMI handlar om att myndighetens befintliga personal ges möjlighet att ta sig an nya arbetsuppgifter. Statskontorets kartläggning visar att det genomförts vissa satsningar på myndigheten för att utveckla den befintliga personalens kompetens. En skrivkurs har anordnats för i första hand laborativ personal som är intresserade av att arbeta som utredare/handläggare. SMI bedriver ett värdegrundsarbete för att skapa förståelse bland personalen för SMI:s nya uppgift och delaktighet i myndighetens ombildning. Enligt SMI är det viktigt att personalen ”är med på tåget” och att myndighetens chefer fortsätter att förmedla att myndigheten är i fortsatt förändring, dvs. att ombildningen inte slutförd. En medarbetarundersökning genomförs under slutet av år 2011.⁵²

Det finns förhoppningar om att erfaren laborativ personal kan utbildas till utredare. Vid de intervjuer som genomförts vid SMI har förutsättningarna för att myndighetens medarbetare inom laboratorieområdet på sikt ska kunna ta sig an nya uppgifter beskrivits som goda. Många har genomfört en forskarutbildning, vilket talar för att de har en kompetens som även kan användas för SMI:s utredande och utvärderande uppgifter.

I SMI:s interna folkhälsorapport anges att personalen är medveten om behovet av bredare insatser med folkhälsoinriktning och att det finns en positiv inställning till detta. De intervjuer som genomförts inom utredningen visar att det däremot ofta saknas konkreta idéer om vad detta skulle kunna innebära för arbetsuppgifter eller vilken typ av produkter det skulle kunna resultera i. Intervjuerna visar också att många bedömer att de själva saknar den nödvändiga kunskapen för att genomföra ett sådant arbete. Det anser många, enligt rapporten, att andra ska göra, dvs. ny personal som rekryteras externt.

⁵² Resultatet av undersökningen redovisas efter det att Statskontorets myndighetsanalys har avslutats.

Chefsutveckling

SMI bedrev under våren 2011 ett utbildningsprogram för myndighetens chefer. Detta chefsutbildningsprogram ägde rum varje torsdag och fokuserade på den kunskap som krävs för att kunna agera som arbetsgivare och chef vid SMI. Under hösten 2011 har en heldag ägnats åt ”den kommunikativa chefen” och ledningsgruppen har haft en konsult som hjälpt till att utveckla gruppens arbetsformer. Ungefär 10 chefer på myndigheten får också individuell chefscoachning.

3.6 Sammanfattande iakttagelser

En genomgripande förändring krävs av SMI:s verksamhet

Regeringens beslut om ändrad inriktning för SMI innebär att myndighetsledningen måste genomföra en genomgripande förändring av myndighetens verksamhet. Myndighetsledningen hade begränsad tid till sitt förfogande för att genomföra denna förändring inför myndighetens ombildning den 1 juli 2010. Därefter har ett omfattande utvecklingsarbete vid myndigheten startats upp. Förändringsarbetet bedrivs på bred front och omfattar huvuddelen av myndighetens centrala processer. I vissa delar har SMI kommit långt i sitt förändringsarbete, medan det för andra områden kvarstår ett omfattande utvecklingsarbete.

Utvecklingsarbetet fortsätter under år 2012

Under år 2012 avser SMI att fortsätta arbetet med att förändra strukturen på myndighetens interna arbete och inriktningen på myndighetens verksamhet. Myndigheten kommer att prioritera utvecklingsarbete som rör myndighetens förändrade kunskapsuppbyggnadsuppdrag, personalutveckling och tydligare målgruppsanpassning av verksamheten. Andra prioriterade utvecklingsinsatser är myndighetens beredskapsfunktion och utveckling/effektivisering av den laborativa verksamheten.

Beslut om mer konkret inriktning av SMI:s verksamhet fattas under år 2012

I SMI:s instruktion har regeringen angivit vilken inriktning SMI:s verksamhet ska ha. Det utrednings- och strategiarbete som SMI bedrivit under år 2011 ska ligga till grund för en mer konkret förändring av myndighetens verksamhet under år 2012. En intern utredning om myndighetens framtida verksamhet inom folkhälsoområdet har tagits fram. Den 31 januari ska, dels ett regeringsuppdrag avseende inriktningen på myndighetens laborativa verksamhet, dels ett regeringsuppdrag om att utforma en forskningsstrategi redovisas. Dessa utredningsinsatser är av central betydelse för den fortsatta inriktningen på SMI:s verksamhet. Myndighetens linjeorganisation väntar på att myndighetsledningen ska ge en tydlig beskrivning av SMI:s framtida inriktning utifrån dessa utredningsinsatser.

SMI:s organisation har anpassats till myndighetens uppdrag

SMI har infört en ny funktionsindeldad organisation i syfte att skapa förutsättningar för att fullgöra myndighetens nya bredare uppdrag. Antalet chefer i linjeorganisationen har halverats. Omorganisationen har förbättrat förutsättningarna för att genomföra en sammanhållen verksamhetsplanering. De chefer som intervjuats att anser att det blivit lättare att samverka med andra aktörer inom smittskyddsområdet efter omorganisationen. Vissa mindre justeringar av organisationen kan bli aktuella.

SMI:s operationalisering av statsmakternas mål ligger fast

Statsmakternas mål har operationaliserats i flera steg, inklusive vision med stödjande målområden, mål på verksamhetsnivå och mål i den årliga verksamhetsplaneringen. SMI:s mål ligger i linje med de mål som statsmakterna satt upp för myndigheten. Myndighetens övergripande mål och verksamhetsmål blir i allt väsentligt oförändrade under år 2012.

Verksamhetsindelningen speglar i stor utsträckning de olika uppgifter som regeringen angivit för SMI i myndighetens instruktion. SMI har

13 verksamhetsområden med ett eller flera mål uppsatta för en tidsperiod på mellan 2–3 år. Myndigheten har förhållandevis många mål att ta hänsyn till i sin verksamhetsstyrning i förhållande till de övergripande mål som anges för myndigheten.

Verksamhetsplanering under det första verksamhetsåret

SMI:s sakavdelningar hann inför planeringen av verksamhetsåret 2011 olika långt vad gäller struktur och innehåll i verksamhetsplanerna. Verksamhetsplaneringsprocessen för år 2011 fungerade inte så bra, bl.a. eftersom det var ont om tid och tidigare verksamhet följde med in i det nya verksamhetsåret.

Förutsättningar för verksamhetsplaneringen inför år 2012

SMI:s verksamhetsplanering för år 2012 kommer att vara central för den fortsatta ombildningen av verksamheten. Fram till och med årsskiftet 2011/2012 kommer SMI att slutföra flera olika för myndigheten centrala utrednings- och strategiprojekt med bäring på verksamhetens framtida inriktning. Resultatet av dessa ska fångas upp i verksamhetsplaneringsprocessen. Styrningen av verksamhetsplaneringsprocessen har ändrat fokus, från att myndighetsledningen i direktiv tydligt anger prioriteringar för verksamheten betonas nu linjeorganisationens ansvar för att ta fram förslag på prioriterad verksamhet för år 2012.

De chefer som intervjuats av Statskontoret bedömer att förutsättningarna för att genomföra verksamhetsplaneringen för år 2012 är avsevärt mycket bättre än föregående år. De stabsresurser som ska hålla samman verksamhetsplaneringen har en stor arbetsbelastning under den tid då verksamhetsplaneringen ska genomföras.

Kompetensväxling av SMI:s personal har påbörjats

SMI behöver förändra sammansättningen av myndighetens kompetens för att kunna leva upp till myndighetens nya uppdrag. Detta ska åstadkommas, dels genom nyrekryteringar, dels genom utveckling av befintlig personals kompetens. SMI har påbörjat arbetet med kompetensväxling, men huvuddelen av arbetet kvarstår.

SMI har inte haft ekonomiska resurser för att genomföra en snabb kompetensväxling genom omfattande nyrekryteringar. Myndighetsledningen bedömer att ett visst utrymme finns för nyrekryteringar under år 2012. Ambitionen är att detta ska göras stegvis i takt med att konkreta behov av ny kompetens identifieras, t.ex. i verksamhetsplaneringsprocessen för år 2012.

Inför SMI:s omorganisation hösten 2010 gjordes en samlad analys av myndighetens kompetensbehov. Någon motsvarande analys har inte gjorts sedan dess.

SMI:s interna folkhälsorapport har visat att personalen generellt sett är positivt inställda till myndighetens nya uppdrag, men att det är vanligt förekommande att man anser att myndighetens nya uppgifter ska utföras av externt rekryterad personal. De intervjuer som genomförts ger en delvis annan bild, dvs. att många är intresserade av att få förändrade uppgifter.

4 Myndighetens resultat

I detta kapitel beskrivs och analyseras hur SMI följer upp och redovisar myndighetens resultat, dels i förhållande till det uppdrag och de målgrupper regeringen angivit för myndigheten, dels i förhållande till den information myndighetsledningen behöver för den interna styrningen av myndigheten. Vidare beskrivs arbetet med att förändra SMI:s resultat i form av kunskapsproduktion, så att denna ligger i linje med myndighetens nya uppdrag.

4.1 Vår syn på resultat

Statskontoret ser SMI:s resultat i ett perspektiv som utgår från att riksdagen beslutar om resurser och mål för statens Folkhälsopolitik,⁵³ i vilken smittskyddsarbetet utgör en viktig del. Den närmare inriktningen av SMI:s mål och resurser bestäms av regeringen i instruktion och myndighetens regleringsbrev (se kapitel 2). SMI ansvarar för att bryta ned målen och fördela de resurser myndigheten förfogar över i sin verksamhet. Detta konkretiseras i myndighetens verksamhetsplan.

SMI ska i sin årsredovisning redovisa och kommentera verksamhetens resultat i förhållande till de uppgifter som framgår av myndighetens instruktion och till vad regeringen, i förekommande fall, har angett i regleringsbrev eller i något annat beslut. Årsredovisning för 2010 avsåg det år då ombildningen genomfördes. Myndigheten hade då inte möjlighet att fullt ut redovisa resultatet av sin verksamhet i enlighet med de krav som regeringen angivit.⁵⁴ Myndighetsanalysen av SMI kommer därför att inriktas mot den struktur som myndigheten bygger upp för att kunna följa upp och redovisa resultatet av sin verksamhet efter ombildningen.

⁵³ Det övergripande målet för folkhälsoarbetet är att skapa samhällsliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela befolkningen (prop. 2002/03:35, bet 2002/03:SoUU7, rskr. 2002/03:145).

⁵⁴ Verksamheten redovisades utifrån de nya verksamhetsområden som trädde i kraft den 1 oktober 2010.

4.2 Regeringens krav på myndigheternas resultatredovisning

Principerna för regeringens mål- och resultatstyrning av myndigheterna har ändrats. Från och med år 2009 ska myndigheterna redovisa sitt resultat utifrån de uppgifter som beskrivs i myndighetens instruktion och vad regeringen, i förekommande fall, har angett i regleringsbrev eller i annat beslut. Resultatredovisningen ska lämnas enligt den indelning som myndigheten bestämmer, om inte regeringen beslutat annat. Resultatredovisningen ska främst avse hur verksamhetens prestationer utvecklats med avseende på volym och kostnader.⁵⁵

Regeringen har inte angivit hur SMI:s resultat ska redovisas. Myndigheten har delat upp sin verksamhet i olika verksamhetsområden. Det betyder att den samlade verksamheten ska redovisas uppdelad på dessa områden samt att myndighetens kostnader också ska redovisas per verksamhetsområde.

4.3 Hur följer SMI upp sin verksamhet

Underlag för resultatredovisning till regeringen

I kapitel 3 har SMI:s interna styrning beskrivits. Där framgår att myndigheten brutit ned de mål och uppgifter regeringen anger i myndighetens instruktion i 13 olika verksamhetsområden. I den årliga verksamhetsplanen anger myndigheten för varje verksamhetsområde, dels mål för verksamhetsområdet, dels vilka aktiviteter som ska prioriteras inom området under året. Vidare anges hur verksamhetsområdesmålen ska följas upp genom att ett antal resultatmått (indikatorer) valts ut för varje verksamhetsområde. Totalt valdes knappt 40 olika indikatorer ut i verksamhetsplanen för år 2011. Det är denna information som ska ut-

⁵⁵ 3 kap. 1 § i förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. Ekonomistyrningsverket har utfärdat föreskrifter och allmänna råd till förordningen om årsredovisning (se i ESV 2010:3). Enligt föreskrifterna ska resultatredovisningen ge en rättvisande bild av den genomförda verksamheten och resultatet av denna verksamhet. Innehållet i resultatredovisningen ska anpassas efter verksamhetens art och regeringens behov av information.

göra kärnan i myndighetens återrapportering till regeringen i årsredovisningen för år 2011.

Myndighetens interna uppföljning

För den interna myndighetsstyrningen görs en mer detaljerad uppföljning. Denna uppföljning görs på enhets- och avdelningsnivå. SMI:s system för intern uppföljning är under utveckling och är tänkt att fungera på följande sätt under ett verksamhetsår⁵⁶. En strukturerad uppföljning av aktiviteter och utfall (verksamhetsmässigt och ekonomiskt) ska göras vid tertialuppföljningar i maj respektive september samt i anslutning till årsbokslutet. Regeringsuppdrag och uppdrag som följer av generaldirektörens särskilda prioriteringar följs upp och avrapporteras löpande.

SMI har tidigare gjort uppföljningar av måluppfyllelse men inte haft någon samlad verksamhetsuppföljning av ekonomi och verksamhetsutfall kopplad till myndighetens verksamhetsplan under verksamhetsåret. Den interna verksamhetsuppföljningen utgår från myndighetens verksamhetsplan och de preciseringar som görs i de olika avdelningarnas verksamhetsplaner. I dessa verksamhetsplaner ska ett antal operativa mål anges för varje enhets verksamhet.

För myndigheten som helhet har uppföljningen under år 2011 avsett ekonomisk uppföljning per kostnadsbärare och finansieringskälla. Någon samlad verksamhetsuppföljning för hela myndighetens verksamhet har inte genomförts. Avdelningschefernas genomgång med generaldirektören av det ekonomiska utfallet för tertial 2 (dvs. per september 2011) avslutades i mitten av november 2011.

Under år 2012 ska uppföljningssystemet utvecklas så att en myndighetsgemensam uppföljning görs under året av verksamhetsutfall med fokus på prestationsutveckling utifrån avdelningarnas verksamhetsplaner. Enligt uppgift från SMI är ambitionen att fastställa en beskrivning av hur den myndighetsgemensamma verksamhetsuppföljningen ska göras så att uppföljningssystemet kan vara i drift under andra hälften av år 2012.

⁵⁶ SMI:s verksamhetsplan för 2011.

Enligt de intervjuer som genomförts med avdelnings- och enhetschefer vid SMI har avdelningarna gjort en löpande uppföljning av verksamheten under året med utgångspunkt i respektive avdelnings verksamhetsplan. Informationen har därefter förts vidare till myndighetsledningen i form av dialoger mellan avdelningschefer och generaldirektören. De intervjuade cheferna har uppgett att de bedömer att den verksamhet de ansvarar för i huvudsak uppnår de mål som satts upp för år 2011.

Prognoser för myndighetens samlade ekonomiska utfall på årsbasis görs i samband med tertiälsuppföljningarna samt med tätare intervaller mot slutet av året.

Uppföljning av tid

I verksamhetsplanen för år 2011 anges som mål att genomföra en utredning inför införandet av ett tidsredovisningssystem och att eventuellt införa ett tidsredovisningssystem under året. Arbetet med att ställa om SMI:s verksamhet till det nya uppdraget har gjort att myndigheten inte hunnit med det förberedelsearbete som krävs för att införa tidsredovisning. Målet är nu istället att tidsredovisning ska införas för all verksamhet och personal från och med 1 januari 2013. Fram till dess följer SMI upp tidsanvändningen genom att i sin verksamhetsplanering ange hur mycket olika medarbetare förväntas arbeta inom myndighetens olika kostnadsbärare.

För externfinansierade projekt tillämpas en mer detaljerad tidsuppföljning. Detta är ett krav från några av myndighetens externa finansiärer. Personal som arbetar med externfinansierade projekt ska redovisa sin tidsanvändning löpande. Vissa finansiärer gör kontroller av att det finns en fungerande uppföljning av nedlagd arbetstid under ett projekts gång.

Intervjuerna som Statskontoret genomfört har visat att omprioriteringar måste göras i förhållande till planerad verksamhet. Det görs t.ex. när större utbrott av smitta äger rum under ett år eller när regeringen ger SMI ett uppdrag. Utan tidsredovisningssystem går det inte att följa upp hur mycket tid som faktiskt läggs ned på sådan verksamhet. Det går inte heller att följa upp hur resurser fördelats om från planerad verksamhet för att genomföra verksamhet som tillkommit under året för

myndigheten som helhet. Vidare är det svårt för ansvarig chef att följa upp hur mycket tid de egna medarbetarna lägger på verksamhet som utförs i andra delar av organisationen.

4.4 Resultatredovisning till regeringen

Uppgifter i instruktionen styr SMI:s resultatredovisning

I förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag anges att myndigheterna ska redovisa och kommentera verksamhetens resultat i förhållande till de uppgifter som framgår av myndighetens instruktion och till vad regeringen, i förekommande fall, har angett i regleringsbrev eller i något annat beslut.

I SMI:s instruktion anger regeringen fyra allmänna uppgifter som SMI ska svara för. Vidare anges sju särskilda uppgifter som myndigheten har och ytterligare uppgifter inom fem områden. Inom varje sådant område preciserar regeringen SMI:s uppgifter ytterligare. Under t.ex. området uppgifter som rör hiv/aids och andra sexuellt överförbara och blodburna sjukdomar anges vad SMI ska göra i åtta olika punkter. Sammantaget innebär detta att SMI:s instruktion ger en detaljerad beskrivning av vilka uppgifter SMI ska bedriva. Innehållet i instruktionen beskrivs i kapitel 2.

Struktur för SMI:s redovisning av resultat

Den verksamhetsområdesindelning som SMI har valt innebär att resultatredovisningen i årsredovisningen redovisas uppdelad efter olika verksamheter inom smittskyddsarbetet dvs. en annan indelning än den som regeringen valt för att beskriva myndighetens allmänna uppdrag inom smittskyddsområdet. Verksamhetsstrukturen bygger i stor utsträckning på de särskilda uppgifter och övriga uppgifter som regeringen preciserat i instruktionen.

Resultatredovisningen för år 2010

I detta avsnitt redovisas iakttagelser av SMI:s resultatredovisning i årsredovisningen för år 2010.

Kostnader redovisades inte uppdelat per verksamhetsområde

Den genomgång som Statskontoret gjort av SMI:s årsredovisning för år 2010 visar att myndigheten inte levde upp till det krav som förordningen om årsredovisning och budgetunderlag ställer på att myndigheternas resultatredovisning ska utformas så att verksamhetens totala intäkter och kostnader fördelas enligt den indelning som myndighetens resultat redovisas uppdelad i.⁵⁷ Detta konstaterades även av Riksrevisionen i samband med myndighetens granskning av SMI:s årsredovisning.⁵⁸ För att leva upp till förordningens krav skulle bl.a. verksamhetens intäkter och kostnader ha redovisats fördelat på de 13 verksamhetsområden som myndigheten valt att dela in sin verksamhet i.

SMI skriver i årsredovisningen för år 2010 att myndigheten ur ett resultatredovisningshänseende haft ett besvärligt år 2010. Det faktum att SMI fr.o.m. den 1 juli fick en ny instruktion med ny och bredare verksamhetsinriktning, krävde en omstöpning av verksamheten till en ny organisation som trädde i kraft den 1 oktober. Enligt myndigheten var det i det närmaste ogörligt att på ett systematiskt sätt kunna redovisa kostnader och kvantifierade prestationer för året och SMI avstod därför från det i årsredovisningen för år 2010.

Enligt SMI blir det för år 2011 på ett helt annat sätt möjligt att analysera kostnader och kvantifiera prestationer. Inför årsredovisningen för år 2011 planerar myndigheten att utveckla sitt ekonomisystem så att det blir möjligt att redovisa hur kostnaderna fördelar sig på olika verksamhetsområdena. SMI planerar att behålla samma struktur på sin resultatredovisning i för år 2011 som i årsredovisningen för år 2010.

Oklarheter om vad som avsåg myndighetens prestationer i årsredovisningen

Den genomgång som Statskontoret gjort av SMI:s resultatredovisning för år 2010 visar att redovisningen utgjordes av en blandning av redogörelser för hur olika smittsamma sjukdomar utvecklats under året och myndighetens prestationer. Det var svårt att se en koppling mellan redovisningen av resultat på verksamhetsområdesnivå och de över-

⁵⁷ Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

⁵⁸ Riksrevisionen 2011. *Revisionsrapport och Revisionsberättelse SMI:s årsredovisning 2010*. Dnr. 32-2010-0562.

gripande uppgifter som regeringen angivit för SMI i myndighetens instruktion.

Riksrevisionen påpekade, i sin granskning av årsredovisningen för år 2010, att det fanns brister i redovisningen av myndighetens prestationer. Riksrevisionen konstaterade att det var svårt att avgöra vilka aktiviteter som myndigheten ansåg vara dess prestationer och hur myndighetens prestationer utvecklats i förhållande till kostnad och volym.

Riksrevisionen rekommenderade SMI att i god tid planera och besluta vilka av verksamhetens resultat som ska redovisas i årsredovisningen för att på ett tydligt sätt beskriva hur myndigheten fullföljt givna uppgifter enligt instruktionen.

Förutsättningar för resultatredovisning i årsredovisningen för år 2011

I detta avsnitt redovisas Statskontorets iakttagelser av SMI:s förutsättningar att redovisa resultatet av sin verksamhet i enlighet med de krav regeringen ställt upp för myndigheten, givet den struktur som myndigheten byggt upp för uppföljning och resultatredovisning.

Förutsättningar för att redovisa prestationer

I förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag anges att resultatredovisningen främst ska avse hur verksamhetens prestationer har utvecklats med avseende på volym och kostnader. Av verksamhetsplanen för år 2011 framgår hur SMI avser att ta fram underlag för att redovisa resultat i årsredovisningen för år 2011. Totalt har myndighetsledningen valt ut knappt 40 olika resultatindikatorer uppdelade på myndighetens 13 verksamhetsområden. I bilaga 1 finns en förteckning över dessa resultatindikatorer. Som exempel på de indikatorer som valt ut kan följande indikatorer nämnas:

- Antalet publicerade kunskapsunderlag och utbrottsrapporter.
- Antalet tillfällen då operativt stöd lämnats till smittskyddsorganisationen.
- Antalet utbrott (inkl storlek på utbrottet) av infektioner som omfattas av det allmänna vaccinationsprogrammet.

- Antalet (andelen) kunskapsnätverk (landsting motsv.) som använder framtagna styrdokument i det förebyggande arbetet mot Hiv/STI och blodsmitta.

Resultatindikatorerna kan användas både för intern uppföljning och som underlag för resultatredovisning till regeringen. I resultatredovisningen ska SMI ge en översiktlig beskrivning av verksamheten och resultatet, företrädesvis de viktigaste prestationerna, deras volymer och kostnader.⁵⁹ Vad som kan finnas med i resultatredovisningen blir därför normalt bara det allra mest väsentliga.

Redovisning av kostnader och intäkter

Enligt uppgift från SMI kommer man inte att kunna redovisa kostnaderna för prestationer fullt ut i årsredovisningen för år 2011. Detta anges vara ett utvecklingsområde inför senare årsredovisningar.

Genom att utveckla myndighetens ekonomisystem ska SMI, enligt uppgift, ha möjlighet att ta fram uppgifter om hur myndighetens kostnader fördelas på myndighetens olika verksamhetsområden. Myndigheten planerar att inför kommande år utveckla kostnadsuppföljningen så att det även ska bli möjligt att redovisa hur kostnaderna fördelar sig på myndighetens huvudprocesser, dvs. myndighetens sju övergripande mål.⁶⁰ Enligt SMI beräknas detta kunna redovisas tidigast för verksamhetsåret 2013.

Effekter och kvalitet

I verksamhetsplanen för år 2011 anger SMI att effektmått behöver utvecklas för en rad av SMI:s verksamhetsområden under de närmaste åren. Myndigheten anger att effektmått kan utgöras av mått på det genomslag som SMI:s prestationer, t.ex. ett kunskapsunderlag, har haft på avnämarna i form av förändrat beteende, ändrade rutiner etc. vilket i sin tur bedöms bidra till ett effektivare smittskydd. Enligt SMI räknar man med att påbörja arbetet med att utveckla effektmått så att effekter för viss verksamhet kan redovisas i årsredovisningen för år 2012.

⁵⁹ ESV:s föreskriver och allmänna råd till förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

⁶⁰ Kunskapsuppbyggnad, Kommunikation, Beredskap, Diagnostik och uppdragsverksamhet, Stöd till kvalitets- och metodutveckling, Styrning, planering och uppföljning samt Verksamhetsstöd.

Effektredovisningen ska därefter utvecklas för den resterande verksamheten under följande år.

4.5 Kommunikation och målgruppsanalys

I detta avsnitt beskrivs hur SMI arbetar med att förbättra spridningen av sin kunskapsproduktion till myndighetens målgrupper.

En myndighetsgemensam kommunikationsplattform

Kommunikation är ett av SMI:s sju övergripande målområden och utgör en av huvudprocesserna i myndighetens verksamhet. SMI:s långsiktiga kommunikationsmål är att ”med stöd av god intern kommunikationsstruktur förmedla målgruppsanpassad kunskap”. Som verksamhetsområdesmål anges bl.a. ”att skapa en dynamisk verksamhetsstruktur som på ett naturligt sätt kommunicerar med myndighetens övriga verksamhet och stödjer utvecklingen av myndighetens externa verksamhet, i första hand vad avser kunskapsstöd och omvärldsanalys”.

Under år 2011 har SMI arbetat med att ta fram en för myndigheten gemensam kommunikationsplattform. Plattformen ska utgå från myndighetens målgruppsanalys och ska innehålla övergripande strategier för hur SMI samordnar budskap, aktörer, informationskanaler och aktiviteter för att myndighetens kommunikation ska fungera optimalt och därmed bidra till att myndigheten uppnår sina mål. Plattformen ska ge medarbetarna vägledning i hur myndigheten ska kommunicera för att uppnå myndighetens mål.

Arbetet med att ta fram plattformen inkluderar en rad olika aktiviteter. Enligt uppgift från kommunikationsavdelningen kommer arbetet med att utarbeta plattformen att fortsätta under år 2012, då myndigheten bl.a. planerar att lansera en ny webbplats.

Målgruppsanalyser

Regeringen anger i SMI:s instruktion vilka myndighetens målgrupper är (se kapitel 2). SMI ansvarar för att precisera regeringens målgrupps-

beskrivning och för att styra verksamheten så att den motsvarar målgruppernas behov.

Enligt uppgift från SMI avgränsades myndighetens målgrupper tidigare primärt till vad man betecknar som smittskyddssverige.⁶¹ Till följd av myndighetens nya uppdrag har vad SMI beskriver som ”den kommunikativa kartan” ritats om.⁶² Det innebär att de tidigare målgrupperna behöver kompletteras med nya målgrupper. Det kan även bli aktuellt att nedprioritera vissa målgrupper. Detta handlar, enligt uppgift, i stor utsträckning om att nationella och internationella forskare inom smittskyddsområdet inte längre är en prioriterad målgrupp för myndigheten.

SMI:s övergripande målgruppsarbete

SMI:s arbete med att analysera vad myndighetens ombildning innebär för förändringar i förhållande till myndighetens målgrupper startade våren 2010, dvs. före regeringens beslut om en ny instruktion för myndigheten. Inom fem för SMI centrala verksamhetsområden genomfördes s.k. strategiska utvecklingsprojekt med analyser av vilken inriktning det nya SMI borde ha. Analyserna baserades bl.a. på intervjuer och enkäter med berörda målgrupper. I samband med regeringens beslut om SMI:s nya uppdrag förde myndighetsledningen en dialog med ett antal primära målgrupper för att få en uppfattning om deras förväntningar på det ombildade SMI.

I mars 2011 genomfördes en intern målgruppsanalys på SMI av en konsult. Undersökningen syftade bl.a. till att kartlägga hur myndigheten arbetat mot sina målgrupper och vilka målgrupper som ansågs viktiga för framtiden. Under våren och sommaren 2011 startades olika interna utvecklingsprocesser som bl.a. syftat till att klarlägga inriktningen av SMI:s kunskapsproduktion och verksamhetsstöd i förhållande till myndighetens målgrupper. Exempel som SMI angivit på sådana interna processer är arbetet med att bygga upp en samlad omvärldsbevakning och -analys, arbetet med att klassificera myndighetens

⁶¹ Landstingens smittskyddsläkare, mikrobiologiska laboratorier, infektionskliniker, kommunernas miljö- och hälsoskydd, Sveriges kommuner och landsting samt de statliga myndigheterna Socialstyrelsen, Statens veterinärmedicinska anstalt, Folkhälsoinstitutet, Läkemedelsverket, Livsmedelsverket, Totaltförsvarets forskningsinstitut, Arbetsmiljöverket.

⁶² SMI VP-anvisningar för 2011.

kunskapsproduktion och en intern utredning om den framtida inriktningen på SMI:s insatser inom folkhälsoområdet.⁶³

Utifrån resultatet av de utvecklingsprocesser SMI arbetat med sedan ombildningen för att kartlägga myndighetens målgrupper ska en extern kvalitativ och kvantitativ målgruppsanalys genomföras, med hjälp av ett konsultföretag. Därefter ska SMI:s kommunikationsenhet, som en del i färdigställandet av kommunikationsplattformen, ta fram förslag på övergripande riktlinjer för kommunikationen med myndighetens prioriterade målgrupper. Målgruppsanalysen beräknas vara färdig under våren 2012. Ett halvår efter det att det övergripande målgruppsarbete avslutats planerar SMI att genomföra en uppföljande utvärdering av hur de prioriterade målgrupperna upplever att kommunikation och samarbete med SMI fungerar.

Löpande verksamhetsspecifik målgruppsanalys

Parallellt med det myndighetsövergripande målgruppsarbetet bedrivs även ett målgruppsarbete på verksamhetsnivå inom ramen för verksamhetsplaneringsprocessen. Detta består i att avdelningarna och tillhörande enheter i verksamhetsplaneringsprocessen, enligt VP-direktivet för år 2011, ska ange vilken målgrupp de olika aktiviteter som bedrivs riktar sig. Som framgått av kapitel 3 har VP-direktivet inte tillämpats fullt ut av SMI:s linjeorganisation, bl.a. som en följd av att det saknades tid för verksamhetsplanering i samband med ombildningen hösten 2010. Statskontorets genomgång av avdelningarnas verksamhetsplaner visar att det ofta saknas preciseringar av målgrupper för olika aktiviteter i avdelningarnas verksamhetsplaner.

Enligt SMI:s kommunikationschef⁶⁴ är det obligatoriskt för samtliga strategiskt viktiga verksamheter och projekt vid SMI att upprätta en kommunikationsplan, enligt en fastställd mall. Kommunikationsplanen ska tas fram i samråd med kommunikationsenheten. En viktig del i denna plan är verksamhetens, eller projektets, målgruppsanalys. Vidare ska detaljerade målgruppsanalyser göras löpande, med utgångspunkt i SMI:s övergripande målgruppsanalys, för varje specifik verksamhet som inbegriper kommunikation med målgrupper. Syftet är att förtydli-

⁶³ SMI Generaldirektörens PM 2001-08-23 *Ombildningsprocessen 2009-2011*.

⁶⁴ SMI 2011, PM 2011-05-17 SMI:s målgrupper.

ga vad som ska kommuniceras, hur det ska gå till, varför det ska göras och med vilka målgrupper.

Inom ramen för VP-2012 påbörjas vid enheterna, i anslutning till hantering av kunskapsuppdraget, en mer systematisk analys av de skiftande målgruppernas behov av kunskapsstöd samt lämpliga kommunikativa former. Inom vissa verksamheter, bl.a. hiv-prevention, antibiotikaresistens och vårdhygien, epidemiologi, samt livsmedel och vatten, har ett sådant arbete redan påbörjats. Inom andra verksamhetsområden kvarstår en hel del arbete.⁶⁵

4.6 Styrning av myndighetens kunskapsproduktion

SMI:s nya och bredare kunskapsuppdrag innebär att myndigheten behöver utveckla både formerna för och inriktningen på sin kunskapsproduktion. Myndighetens nya uppdrag gör det tydligt att den kunskap som SMI producerar ska kunna användas i det praktiska och strategiska smittskyddarbetet och vara tillgänglig och anpassad efter olika användares behov. Samtidigt ska kunskapsproduktion i form av publicering av externt finansierade vetenskapliga artiklar minska kraftigt.

SMI:s generaldirektör har gjort bedömningen att följande insatser måste genomföras under uppbyggnaden av en förändrad inriktning för myndighetens kunskapsproduktion.⁶⁶

- Prioriteringar av vilket kunskapsunderlag som ska tas fram, utifrån målgruppernas behov och ledningens övergripande mål och prioriteringar.
- Ta fram en tydlig struktur för de dokument som utgör SMI:s kunskapsproduktion.
- Bygga upp en tydlig process för framtagande av kunskapsunderlag.

⁶⁵ Uppgift i samband med SMI:s faktagranskning.

⁶⁶ SMI 2011, Generaldirektörens PM 2011-08-23 *Ombildningsprocessen 2009–2011*.

Prioritering och inriktning för kunskapsproduktion

Under år 2011 har SMI arbetat med att utveckla och lägga fast en gemensam process för myndighetens kunskapsproduktion. Insatser har även gjorts för att förankra SMI:s nya bredare uppdrag i linjeorganisationen. Detta benämns intern inom SMI som Kunskapsarbetet.

Prioritering av kunskapsproduktionens inriktning

Överväganden om vad som ska prioriteras i SMI:s kunskapsproduktion ska i första hand göras inom ramen för SMI:s verksamhetsplaneringsprocess. Externa händelser som inträffar under ett verksamhetsår, t.ex. utbrott av smitta eller att regeringen lägger ett uppdrag på myndigheten, gör att omprioriteringar kan behöva göras. När det gäller folkhälsouppdraget har ett förslag till framtida inriktning presenterats i en intern rapport. Där föreslås mål för folkhälsouppdraget och ett antal delmål under 2012–2014 för att nå det övergripande målet, med fokus i SMI:s egen utveckling. I rapporten finns också förslag på studier och utvecklingsinsatser inom området.

Generaldirektören har beslutat att han eller GD-staben tillsvidare ska ha möjlighet att läsa igenom rapporter och annan central kunskapsproduktion innan den publiceras externt. Syftet är att kvalitetssäkra att kunskapsunderlagen utformas i enlighet med SMI:s nya uppdrag.

Dokumentstruktur

Ett arbete har påbörjats med att bygga upp en dokumentstruktur som ska klargöra vilka dokumenttyper (kunskapsöversikter, metodbeskrivningar, rekommendationer etc.) som ska användas beroende på vad det är för typ av kunskap som ska produceras. Det ska framgå vad som är kännetecknande för de olika dokumenten, om de ska innefatta ställningstaganden från SMI etc.

Process för framtagande av kunskapsunderlag

I maj 2011 beslutade generaldirektören att tillsätta en arbetsgrupp (Processstödsgruppen) med uppgift att stödja utvecklingen av myndighetens kunskapsarbete. Uppdraget bestod bl.a. i att ta fram metoder och former för myndighetens kunskapsproduktion, att utveckla och förankra myndighetens bredare kunskapsuppdrag samt att vara ett stöd för linjeorganisationen. Parallellt med denna grupp arbetar kommuni-

kationsavdelningen med att ta fram dokumentmallar, kommunikationsplaner och olika former av skribentstöd.

I oktober 2011 preciserades processtödsgruppens uppdrag. Gruppen, som består av sju personer, kommer nu att fungera som en referenspunkt till alla större eller för SMI viktiga projekt kring kunskapsframtagning. Uppdraget består i att påbörja och driva myndighetens arbete med att ta fram en intern kunskapsframtagningsprocess. Det är en del i kvalitetssäkringen av myndighetens kunskapsproduktion. Detta ska även bidra till att kunskapsunderlag tas fram på ett likartat sätt inom myndigheten. Processgruppen har även till uppgift att ge stöd till linjeorganisationen i frågor som rör exempelvis hur struktur, upplägg och innehåll bör se ut i olika projekt med hänsyn till vem som är primär mottagare av kunskapsunderlaget.

Andra exempel på insatser som vidtagits för att utveckla SMI:s kunskapsproduktion under år 2011 är att myndigheten anordnat skrivkurser för utredare och andra skribenter i syfte att ge vägledning i vad som kännetecknar en förvaltningsmyndighets kunskapsproduktion. Vidare har SMI påbörjat ett s.k. klarspråksarbete som utgår från språklagens intentioner och syftar till att förbättra språkhantering vid myndigheten. Därtill har en intern utredning genomförts beträffande myndighetens biblioteksbehov, vilken resulterar i att en bibliotekstjänst tillsätts under år 2012.

Iakttagelser från våra intervjuer

Enligt de intervjuer som genomförts vid SMI har myndighetens tidigare kunskapsproduktion till stor del kännetecknats av att enskilda medarbetare publicerat vetenskapliga publikationer som kvalitetsgranskats externt. Efter ombildningen är det myndighetsledningen som beslutar om kunskapsproduktionens ändamål och publicering. Inriktningen på kunskapsproduktionen behöver förändras i och med att resultatet ska kunna användas i det praktiska arbetet med att utveckla det svenska smittskyddet. Intervjupersonerna menar att detta är väl känt bland myndighetens medarbetare. Samtidigt har flera påpekat att myndighetsledningen fortfarande har en stor pedagogisk utmaning framför sig när det gäller att konkretisera på vilket sätt kunskapsarbetet ska förändras.

Flera av de avdelnings- och enhetschefer som intervjuats menar att det hittills varit svårt att överblicka vilka krav som ställs på den process som krävs innan ett kunskapsunderlag har processats internt och färdigställts i de format som ska användas för myndighetens kunskapsproduktion. Det har t.ex. funnits exempel på oklarheter om tidsramar och rutiner i samband med kvalitetssäkring och färdigställande av rapporter. Detta har bl.a. inneburit att tidsplaner inte kunnat följas.

Exempel på kunskapsproduktion år 2011

SMI har gjort en inventering av myndighetens kunskapsproduktion.⁶⁷ Kartläggningen visade att mycket av myndighetens kunskapsproduktion tidigare bestått av vetenskapliga publikationer. Statistikproduktion på SMI:s webbplats utgjorde också en stor del av kunskapsproduktionen liksom utbildningsverksamhet. Kartläggningen visade vidare att mycket kunskapsproduktion bestod i att medarbetare från SMI bidrog med underlag till andra myndigheters kunskapsproduktion.

Enligt uppgift från SMI har kunskapsproduktionen under år 2011 till stor del kännetecknats av myndighetens tidigare mer forskningsinriktade verksamhet. Det beror på att många projekt som påbörjats tidigare håller på att avslutas. Statskontoret har begärt att få en förteckning över SMI:s kunskapsproduktion under år 2011. Av svaret från SMI framgår att 15 rapporter eller kunskapsunderlag har producerats till och med oktober. Vidare har SMI redovisat ytterligare tre rapporter som ska publiceras före årets slut. En förteckning över de redovisade dokumenten finns i bilaga 3. Det bör noteras att kunskapsproduktion i form av underlag för statistik, utbildningsmaterial, bidrag till andra myndigheters kunskapsproduktion inte ingår i redovisningen.

Hälften av den redovisade kunskapsproduktionen består av olika årsrapporter, t.ex. årsrapport över antibiotikaförbrukning och antibiotikaresistens i Sverige, Epidemiologisk årsrapport och influensarapport för säsongen 2010–2011. Dessa årsrapporter producerades även före ombyggnaden av SMI. Antibiotikaresistens och smitta via vatten är de teman som är vanligast förekommande i den redovisade kunskapsproduktionen. Fyra rapporter har producerats i samarbete med andra myndigheter eller organisationer.

⁶⁷ SMI 2010, PM 2010-10-19 *Kunskapsbärare/dokumenttyper*.

Rapporter som berör HIV och sexuellt överförda sjukdomar samt antibiotikaresistens är det tydligaste tecknet i den redovisade kunskapsproduktionen på att SMI fått ett ändrat uppdrag. Denna kunskapsproduktion har koppling till den verksamhet som förts till SMI från Socialstyrelsen och Strama.

Vid de intervjuer som Statskontoret gjort med företrädare för SMI har vi efterfrågat exempel på att kunskapsproduktionen ändrat inriktning. Ett exempel är rapporten om dvärgbandmaskens utbredning som innehåller bl.a. kostnads-/nyttoanalys och bedömning av smittrisk till människa baserad t.ex. erfarenheter från andra länder utifrån vad kulturella skillnader och olika beteenden har för inverkan på smittrisen. Ett annat exempel är ett pågående utvärderingsprojekt om tuberkulos och personer som testat sig sent för hiv. Ytterligare ett exempel är remissyttrandet över SOU 2010:106 Folkhälsa – djurhälsa: Ny ansvarsfördelning mellan stat och näring, där ett juridiskt perspektiv ingår tydligare än tidigare.

Ett annat exempel på hur SMI:s kunskapsproduktion breddats är att myndigheten under hösten 2011 beviljades 40 miljoner kronor för att genomföra ett projekt som syftar till få till stånd en förbättrad struktur och samordning av hälsoundersökningar för nyanlända asylsökande personer. EU:s flyktingfond har beviljat 30 miljoner kronor och Migrationsverket 10 miljoner för projektets genomförande.

Socialstyrelsen iakttagelser av förändringar i SMI:s kunskapsproduktion

Statskontoret har frågat Socialstyrelsen på vilket sätt de har märkt av att SMI:s kunskapsproduktion förändrats.⁶⁸ Socialstyrelsen har uppfattat att SMI förändringsarbetet ännu inte hunnit slå igenom fullt ut. En skillnad jämfört med tidigare är att SMI kommit med förfrågningar till Socialstyrelsen som går ut på att myndigheterna ska ta fram gemensamma kunskapsunderlag. Socialstyrelsen har uppfattningen att SMI nu avsätter resurser för att sammanställa erfarenheter från större utbrott där de aktivt deltagit. Vidare nämner Socialstyrelsen områdena antibiotikaresistens och spridning av HIV/STI som områden där ett bredare och mer folkhälsoinriktat perspektiv tillämpas.

⁶⁸ Socialstyrelsen har givits möjlighet att faktagranska de delar av rapporten som berör myndighetens verksamhet.

Forskningsstrategi

Regeringen gav i december 2010 i uppdrag till SMI att utarbeta en forskningsstrategi för myndigheten. I juni 2010 redovisades i en delrapport den forskning som bedrevs vid myndigheten samt vilka principer som bör vara vägledande när nya forskningsuppdrag eller annan uppdragsverksamhet övervägs. Regeringen har beslutat att förlänga tidpunkten för SMI:s slutliga redovisning av forskningsstrategin från november 2011 till 31 januari 2012.

I delrapporten angavs att forsknings- och utvecklingsinsatser ska koncentreras till SMI:s kärnverksamhet och stötta myndighetens huvudprocesser. Fokus ska ligga på tillämpad forskning och utveckling. De närmaste åren bör forskning som bidrar till att bredda myndighetens forskningsprofil till nya områden som beteendevetenskap och hälsoekonomi prioriteras. Det är önskvärt att forsknings- och utvecklingsprojekt kan bedrivas i samarbete med andra myndigheter, både i Sverige och i Europa.

SMI:s forskning kan, enligt delrapporten, bedrivas helt inom ramen för myndighetens förvaltningsmedel. Extern finansiering, helt eller delvis, bör också eftersträvas. SMI ska bara undantagsvis engagera sig i forskarutbildning. Huvudregeln bör vara att forskning och utveckling bedrivs av fast anställd personal, men visst utrymme bör också kunna ges till externt forskarutbyte.

SMI bedömde att myndigheten ganska snabbt kan anpassa sin forsknings- och utvecklingsverksamhet till en ny strategi. Knappt hälften av de pågående forskningsprojekten beräknades t.ex. kunna avslutas under år 2011.

Vid de intervjuer som genomförts vid SMI har vi ställt frågor om hur myndighetens forskningsverksamhet har utvecklats sedan ombildningen. De intervjuade har angivit att myndigheten håller på att avsluta forskningsprojekt som man är bundna av sedan tidigare, t.ex. får doktorander möjlighet att avsluta sin forskarutbildning. Viss FoU-verksamhet inom det laborativa området fortsätter, bl.a. genom verksamhet som finansieras externt av MSB. Däremot har Statskontoret inte tagit del av några konkreta exempel på att nya externfinansierade forsk-

ningsprojekt startats upp under året. Förklaringen till detta anges vara att man inväntar arbetet med att ta fram myndighetens forskningsstrategi.

4.7 Omvärldsbevakning och -analys

SMI:s omvärldsbevakning fick kritik av Smittskyddsutredningen. Myndigheten ansågs bl.a. sakna strategisk analys och mer avancerad omvärldsmetodik. I propositionen som låg till grund för SMI:s omgivning konstaterade regeringen att det i en snabbt föränderlig smittskyddsvärld, där hot och prioriteringar ständigt måste analyseras, finns behov av att utveckla det befintliga insamlandet av data med en bredare ansats än att i första hand följa förekomsten i Sverige av redan kända sjukdomar. En utvecklad omvärldsbevakning behöver, enligt regeringen, hämta sin information från många källor och omfatta såväl kända sjukdomar som andra bakgrundsfaktorer – t.ex. beteendeförändringar, klimatförändringar, konflikter och migrationsmönster – som kan bidra till uppkomst och spridning av smittsamma sjukdomar.

I syfte att förbättra SMI:s omvärldsbevakning och -analys har myndigheten fattat beslut om en strategi för myndighetens omvärldsbevakning och -analys.⁶⁹ En utgångspunkt för strategin är att SMI ska samordna all sin omvärldsbevakning och -analys. I SMI:s nyhetsbrev ska det veckovis gå att följa vad SMI anser är viktigt inom smittskyddet och varför myndigheten anser detta.

Av strategin framgår att förändringar i omvärlden som har potentiell effekt för svenskt smittskydd och för SMI ska identifieras. Verksamheten ska stödja myndighetens strategiska planering och tydliggöra, kvalitetssäkra samt synliggöra myndighetens samlade omvärldsarbete. Den ska också förbättra SMI:s externa omvärldskommunikation, vara ett stöd för enheterna i såväl omvärldsbevakning, strategisk planering som kunskapsframtagning samt löpande söka efter svagheter i SMI:s bevakningsområden.

⁶⁹ SMI 2011, PM 2011-06-07 *Förslag till samordning av SMI:s omvärldsbevakning och -analys*. I arbetet med att utarbeta strategin har bl.a. drygt 50 intervjuer genomförts, både internt och externt.

Omvärldsgrupp

En omvärldsgrupp har inrättats med den övergripande uppgiften att säkerställa strukturen och systemet för den strategiska omvärldsanalysen. I gruppen ingår sex personer med var sitt bevakningsområde samt en samordnare. För varje bevakningsområde ska resurser motsvarande 20 procent av en heltidstjänst avsättas. För samordning ska motsvarande 50 procent av en heltidstjänst avsättas.

Av strategin framgår att den strukturerade omvärldsbevakningen i huvudsak ska ske på enhetsnivån, som ansvarar för daglig bevakning av sina ansvarsområden vad gäller sjukdomar och smittämnen. Denna omvärldsbevakning ska kvalitetssäkras, bl.a. genom beslut om arbetsrutiner och ansvarsfördelning. Varje vecka ska enheterna genom sina respektive omvärldsbevakningssamordnare vidarebefordra vad de bedömer är relevant omvärldsbevakning till omvärldsgruppen i prioritetsordning.

Till omvärldsgruppens uppgifter hör att:

- Bedöma om omvärldsinformation ska vidarebefordras till kommunikationsavdelningen för extern spridning.
- Stödja enheterna i konsekvensanalyser inför kort- och långsiktig planering.
- I samråd med ledningsgruppen identifiera strategiska områden där publikationer i form av lägesrapporter ges ut som markerar SMI:s positioner i aktuella frågor.

Omvärldsgruppens kunskapsproduktion

Omvärldsgruppen tar emot resultatet av myndigheternas omvärldsbevakning och analyserar innehållet. Gruppen ska ansvara för bl.a. följande kunskapsproduktion riktad mot myndighetens interna processer och medarbetare.

- Ett veckobrev till SMI:s ledningsgrupp, med en koncis omvärldslägesbild där veckans omvärldsprioriteringar tydligt framgår.

- Ett internt omvärldsmejl med återkoppling på den information som omvärldsgruppen fått in från enheterna.
- Underlag till SMI:s externa nyhetsbrev.

Omvärldsgruppen ska även ansvara för kunskapsproduktion riktad mot myndighetens målgrupper.

- En årlig omvärldsrapport som ska visa vad SMI ser som prioriterade områden inför framtiden inom smittskyddsområdet. Detta är en ny rapportserie, som inte ska överlappa den årliga smittskyddsrapport som SMI och Socialstyrelsen ger ut gemensamt.
- En ny återkommande publikationsserie med lägesrapporter inom strategiskt viktiga områden inom smittskyddet. Det handlar om att för en specifik fråga (t.ex. utbredningen av parasiter i vår närmiljö) identifiera möjliga utfall och konsekvenser samt redovisa SMI:s förslag på strategiska valmöjligheter.
- En databas ska byggas upp som kan användas för målgruppsinriktad omvärldsservice anpassad till olika målgrupper. Inledningsvis ska uppgifter samlas som landstingen har om utbrott av smitta och vidtagna åtgärder. Smittskyddsläkarna är målgrupp för detta arbete. Den modell som byggs upp ska kunna användas för annan information och för andra målgrupper.

Tidsplan för skapandet av en sammanhållen omvärldsbevakning och -analys

I juni 2011 beslutade generaldirektören om att genomföra förslaget till strategi för myndighetens omvärldsbevakning och -analys. I september utbildades ledamöterna i omvärldsgruppen. Därefter påbörjade gruppen planeringen av det första verksamhetsåret. Enligt uppgift från omvärldsgruppens samordnare beräknas systemet, dvs. informationskedjan från SMI:s enheter, till omvärldsbevakningsgruppen för analys och vidarebefordran därifrån, både internt och externt, vara i full gång vid årsskiftet mellan år 2011 och år 2012.

SMI:s nyhetsbrev

Den 15 september 2011 var det premiär för SMI:s nya nyhetsbrev. Personal inom den svenska sjukvården, främst inom smittskyddsområdet, och andra myndigheter är nyhetsbrevets huvudsakliga målgrupp, men informationen ska också kunna läsas av en bred allmänhet. Genom den tekniska lösning som valts kommer nyhetsbrevet att i högre grad än tidigare kunna ta hänsyn till hur målgrupperna läser de utskickade nyheterna. Nyhetsbrevets form och innehåll kommer därför att utvecklas efterhand och på sikt kan brevet ges ut i olika editioner beroende på vilka delar av smittskyddet som mottagaren är intresserad av.

Av det förslag till nytt nyhetsbrev för SMI som myndighetens generaldirektör fastställt framgår att brevet ska ha följande inriktning. Smittskyddsrelevans och inte nyhetsvärde ska styra nyhetsbrevets innehåll. Brevets huvudfunktion ska vara att veckovis informera om SMI:s omvärldsprioriteringar, dvs. vad SMI anser vara viktigt just nu inom smittskydd och varför myndigheten anser detta. Fokus ska ligga på nationell relevans, även om viktiga internationella signaler/händelser också ska beredas plats. Mer renodlade nyheter ska kanaliseras genom presstjänst eller hemsida.⁷⁰

Nyhetsbrevet ersatte flera tidigare nyhets- och omvärldsbrev. Totalt fanns tidigare nio olika nyhets- och omvärldsbrev. Enligt uppgift från SMI går nyhetsbrevet ut till cirka 12 000 e-postadresser. Nyhetsbrevet ersätter delvis även SMI:s tidning Smittskydd, som lades ned i samband med ombildningen av myndigheten. Vid sidan av nyhetsbrevet kommer det att finnas skraddarsydda särlösningar för vissa målgrupper, som t.ex. smittskyddsläkarna. För dessa grupper kommer SMI att tillhandahålla information som tidigare distribuerats i nyhetsbrev via myndighetens hemsida eller genom särskilda e-brevsutskick. Dessa särlösningar kommer att utvecklas i samarbete med utvecklingen av SMI:s nya webbplats under år 2012.

⁷⁰ SMI 2011, PM 2011-06-16 *Förslag till nytt nyhetsbrev för SMI.*

4.8 Utveckling av SMI:s laborativa verksamhet

I propositionen som låg till grund för ombildningen av SMI slog regeringen fast att myndighetens nationella ansvar för den mikrobiologiska och infektionssimmunologiska laborativverksamheten inte ska ändras. Regeringen, liksom den utredning som låg till grund för propositionen, konstaterade dock att det fanns ett behov av att effektivisera och renodla SMI:s laborativverksamhet. I december 2010 fick SMI i uppdrag att utreda förutsättningarna för detta. SMI ska redovisa resultatet av sitt utredningsarbete till regeringen senast den 31 januari 2012.⁷¹ Det ingår i uppdraget att

- se över möjligheten att öka samverkan med regionala laboratorier, bl.a. genom att tillskapa ett nätverk av laboratorier på regional och lokal nivå. SMI ska lämna förslag till regelverk och villkor för hur ett sådant arbete kan organiseras.
- tillsammans med Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) lämna förslag på åtgärder som syftar till att optimera användningen av de båda myndigheternas laborativeresurser.
- se över förutsättningarna att aktivt söka samarbete med andra länder inom laboratieområdet.

En viktig del av SMI:s uppdrag består i att ta fram ett underlag som möjliggör en tydligare gränsdragning när det gäller finansiering och kvalitetsutveckling av mikrobiologisk och infektionssimmunologisk diagnostik. I propositionen Myndigheterna inom smittskyddsområdet redovisade regeringen sin bedömning att det finns en rad gränsdragningsproblem kring ansvar och kostnader i förhållandet mellan de uppgifter som SMI haft och landstingens verksamhet.

Landstingen har kostnadsansvaret för provtagning som behövs för vård av enskilda patienter, oavsett om analyserna utförs av SMI, i egna laboratorier eller av privata aktörer. Däremot är det inte alltid klart var gränsen går mellan landstingens ansvar för den epidemiologiska över-

⁷¹ Regeringsbeslut 2010-12-16 *Uppdrag om formerna för Smittskyddsinstitutets laborativa verksamhet.*

vakningen inom landstingen i förhållande till SMI:s övergripande ansvar för epidemiologisk övervakning i landet, och vad detta innebär för kostnadsansvaret för laboratorieanalyserna. Regeringen anger vidare att kostnadsansvaret mellan staten och landstingen måste tydliggöras när det gäller kvalitetsutveckling och kvalitetskontroll av den diagnostik som utförs vid landstingens mikrobiologiska laboratorier.

Inriktningen på den laborativa verksamheten är central för SMI:s fortsatta utveckling

Frågan om vilka laborativa uppgifter SMI ska utföra är central för SMI:s fortsatta utveckling. De intervjuer Statskontoret genomfört vid SMI visar att det finns en osäkerhet bland personalen kring denna fråga, både vad gäller inriktning och omfattning av den framtida laborativa verksamheten. Det finns vidare en farhåga för att kompetenta medarbetare kan komma att välja att lämna myndigheten om osäkerheten kvarstår under en längre period. Det har också förts fram att osäkerheten försvårar myndighetens utvecklingsarbete. I väntan på klarare direktiv uppges det vara svårt att ta initiativ till utvecklingsinsatser.

Intervjuerna visar att även den fortsatta utvecklingen av SMI:s övriga verksamhet i viss utsträckning berörs av osäkerheten kring hur den laborativa verksamheten ska se ut framöver. Det kommer av att en eventuell striktare bedömning av vilka analyser SMI ska göra kostnadsfritt åt landstingen, av vissa, bedöms kunna frigöra resurser för en satsning på en mer folkhälsoinriktad verksamhet.

SMI:s kompetens inom laboratorieområdet

Statskontoret har frågat Socialstyrelsen vilka iakttagelser myndigheten gjort av det arbete som pågår med att förändra SMI:s laborativa uppgifter. Socialstyrelsen bedömer att det finns en risk för att SMI ska tappa den forskningsanknutna expertkompetens man tidigare haft inom laboratorieområdet. Den typen av kompetens finns inte samlad någon annanstans i Sverige. SMI:s kompetens utgår från mikrobiologin. Myndigheten tar ett stort ansvar för att stödja kvaliteten i landstingens laborativ verksamhet. Vissa delar av den verksamhet SMI bedriver inom laboratorieområdet kan även utföras vid landstingens laborato-

rier. Sedan en tid läggs mer och mer av landstingens laborativa verksamhet ut på privata utförare. Detta innebär att den nationella kompetens som SMI utgör blir allt viktigare, enligt Socialstyrelsen.

4.9 Nya uppgifter inom vaccination

SMI kan komma att få ett breddat uppdrag inom vaccinområdet. En särskild utredare har på uppdrag av regeringen gjort en översyn av regleringen av de nationella vaccinationsprogrammen, hanteringen av vacciner inom ramen för läkemedelsförmånssystemet och förhållandet mellan dessa system. Utredaren lämnade sitt slutbetänkande till regeringen i maj år 2010 och utredningsförslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.⁷²

SMI bedömer att myndighetens arbetsuppgifter kommer att förändras om regeringen beslutar om en reform i den riktning som utredningen föreslår, även om huvuddelen de uppgifter som utredningen anser att SMI ska ha redan utförs av myndigheten.⁷³

En uppgift som kan komma att läggas på SMI är, enligt uppgift från SMI, uppbyggnad och drift av ett hälsodataregister på vaccinområdet. I planeringsanvisningar för SMI:s verksamhetsplaneringsprocess för år 2012 anges att vissa planeringsförberedelser måste göras inför ett möjligt beslut om att lägga ett sådant register vid SMI samt andra uppdrag till myndigheten. Det framgår vidare att generaldirektören avser att tillsätta en myndighetsövergripande arbetsgrupp med uppgift att förbereda ett eventuellt breddat vaccinuppdrag, när myndigheten fått ytterligare information från regeringen.

4.10 Sammanfattande iakttagelser

En samlad verksamhetsuppföljning byggs upp

SMI har tidigare inte haft något system för en samlad verksamhetsuppföljning av ekonomi och verksamhetsutfall kopplad till myndighetens årliga verksamhetsplan. Under år 2011 har en finansiell uppföljning

⁷² SOU 2010:39 *Ny ordning för nationella vaccinationsprogram*.

⁷³ SMI:s budgetunderlag för 2012-2014.

genomförts tertialvis samlat för hela myndigheten. Inför året fanns en ambition att även genomföra en löpande verksamhetsuppföljning under år 2011. Detta har inte genomförts. SMI har som ambition att en myndighetsgemensam verksamhetsuppföljning ska vara i drift under andra hälften av år 2012.

SMI har inget tidsredovisningssystem för hela myndigheten. Tidsanvändning följs upp för viss externt finansierad verksamhet. Detta innebär att det inte går att följa upp hur myndighetens samlade intäkter används. Det går heller inte att följa upp hur mycket tid som lagts ned på t.ex. att genomföra myndighetens utbildning och de regeringsuppdrag myndigheten tilldelats.

Struktur på redovisningen av resultat till regeringen

SMI:s resultatredovisning ska i huvudsak avse hur verksamhetens prestationer utvecklas med avseende på volym och kostnader. SMI har valt att redovisa sitt resultat uppdelat på 13 olika verksamhetsområden, som i första hand följer olika verksamheter inom smittskyddsarbetet. Verksamhetsstrukturen bygger i stor utsträckning på de särskilda uppgifter och övriga uppgifter som regeringen preciserar i SMI:s instruktion.

Den struktur som valts för resultatredovisningen ger förutsättningar för en detaljerad redovisning av myndighetens resultat utifrån de uppgifter som regeringen angivit i SMI:s instruktion. Samtidigt innebär den valda strukturen att det är svårt att följa hur de övergripande uppgifter som regeringen anger för SMI i instruktionen utvecklas.

Myndigheten planerar att inför kommande år utveckla kostnadsuppföljningen så att det ska bli möjligt att redovisa hur kostnaderna fördelar sig på myndighetens huvudprocesser, dvs. myndighetens sju övergripande mål.⁷⁴

⁷⁴ Kunskapsuppbyggnad, Kommunikation, Beredskap, Diagnostik och uppdragsverksamhet, Stöd till kvalitets- och metodutveckling, Styrning, planering och uppföljning samt Verksamhetsstöd.

Resultatredovisningens innehåll

SMI avstod från att redovisa kostnader för verksamhetens olika delar och kvantifierade prestationer i myndighetens årsredovisning för år 2011. Detta bedömdes inte vara möjligt i och med att myndigheten ombildades under året.

SMI kommer, enligt myndighetens egen bedömning, att behöva utveckla sin resultatredovisning de kommande åren. I årsredovisningen för år 2011 räknar myndigheten med att kunna redovisa myndighetens kostnader uppdelade på per verksamhetsområde. Detta är ett krav som regeringen ställer på samtliga myndigheter. Andra utvecklingsområden för kommande årsredovisningar är redovisning av kostnader för olika prestationer och redovisning av vilka effekter myndighetens prestationer leder till.

Målgruppsanalyser

SMI har skapat en struktur i sin verksamhetsplanering för att precisera vilka målgrupper olika verksamheter vänder sig till. Olika utvecklingsprojekt har bedrivits där det ingått att analysera vilket behov olika målgrupper har av SMI:s kunskapsproduktion. SMI planerar att göra en övergripande målgruppsanalys för hela myndigheten under våren 2012. Därefter ska en uppföljning av hur myndighetens målgrupper använder SMI:s kunskapsproduktion genomföras.

Kommunikation, omvärldsbevakning och -analys

Statskontoret har tagit del av planer som SMI:s kommunikationsavdelning har utarbetat för att bygga upp, dels en kommunikationsplattform för myndigheten, dels en samlad funktion för omvärldsbevakning och -analys. Den verksamhet som beskrivs är ambitiös och ställer långtgående krav på linjeorganisationen. Till exempel ska samtliga viktiga verksamheter och projekt ska upprätta en kommunikationsplan i samråd med kommunikationsenheten. Vidare ska SMI:s enheter varje vecka rapportera relevant omvärldsbevakning till omvärldsbevakningsfunktionen i prioritetsordning.

De funktioner som kommunikationsavdelningen arbetar med att bygga upp är av strategisk betydelse för SMI:s förmåga att samlat analysera och kommunicera den kunskapsproduktion som bedrivs vid myndigheten.

Få exempel på att inriktningen på SMI:s kunskapsproduktion ändrats

Det arbete som SMI bedriver för att bredda inriktningen på sin kunskapsproduktion har inte fått så stort genomslag i de rapporter som publicerats under år 2011. De tydligaste exemplen finns inom de verksamhetsområden som myndigheten tagit över från Socialstyrelsen (HIV/STI) och Strama (antibiotikaresistens).

SMI saknar tydlig process för kunskapsproduktionen

Under år 2011 har SMI saknat en tydlig processbeskrivning för hur kunskapsproduktion ska bedrivas, kvalitetssäkras och beslutas. Detta har inneburit ett hinder för myndighetens utveckling. Ledningen vid SMI har uppmärksammat detta och arbete med att ta fram en myndighetsgemensam struktur för kunskapsproduktionen har hög prioritet.

SMI:s laborativa verksamhet

SMI:s nationella ansvar för den mikrobiologiska och infektionsimmunologiska laboratieverksamheten ska inte ändras. Däremot ska SMI senast den 31 januari 2012 för regeringen redovisa ett underlag för myndighetens beslut om effektivisering och renodling av SMI:s laboratieverksamhet. I uppdraget ingår att ta fram ett underlag som möjliggör en tydligare gränsdragning i förhållande till landstingen när det gäller finansiering och kvalitetsutveckling av mikrobiologisk och infektionsimmunologisk diagnostik. SMI ska också analysera förutsättningarna för en ökad samverkan och ändrad arbetsfördelning mellan SMI och andra nationella och internationella laboratorier.

Både vid Socialstyrelsen och internt inom SMI görs bedömningen att det finns en risk för att SMI ska tappa kompetens som är viktig för myndighetens uppgifter inom laboratieområdet, dels genom att

forskning inom området förts över till KI, dels genom den osäkerhet som råder om hur SMI:s framtida verksamhet ska se ut inom området.

Oklarheten om vilken verksamhet SMI ska bedriva inom det laborativa området beskrivs som ett hinder för myndighetens fortsatta utveckling. Det är svårt att ta initiativ till utvecklingsinsatser. Vidare finns en förväntan om att en renodling av laboratorieverksamheten ska kunna frigöra resurser för utveckling av SMI:s övriga verksamhet.

SMI kan få utökade uppgifter som rör vaccinationsfrågor

Regeringen bereder för närvarande förslagen från en utredning som bl.a. gjort en översyn av regleringen av de nationella vaccinationsprogrammen. SMI kan få utökade arbetsuppgifter om regeringen beslutar om en reform i enlighet med utredningens förslag. Ledningen vid SMI har vidtagit vissa åtgärder för att förbereda myndigheten för detta.

5 Viktiga förhållanden för myndighetens resultat

I detta kapitel gör Statskontoret en analys av de externa och interna faktorer som vi anser viktiga för SMI:s förmåga att fullgöra sitt uppdrag.

5.1 Externa faktorer

Regeringens styrning

Regeringens styrning utgår från SMI:s instruktion

I huvudsak styr regeringen SMI:s verksamhet genom myndighetens instruktion. I myndighetens regleringsbrev regleras i första hand hur SMI får utnyttja de resurser som myndigheten tilldelas. Regleringsbrevet för år 2011 innehåller inga särskilda krav på hur SMI:s verksamhet ska återrapporteras. Statskontoret kan konstatera att regeringens styrning av SMI ligger i linje med regeringens målsättning att myndighetsstyrningen ska vara långsiktig och företrädesvis ske i myndigheternas instruktioner.

Antalet regeringsuppdrag har ökat

Antalet regeringsuppdrag till SMI har ökat kraftigt sedan myndigheten ombildades jämfört med föregående år. Uppdrag har lämnats både i regleringsbrev och genom särskilda regeringsbeslut. SMI har fått sammanlagt 17 nya regeringsuppdrag sedan ombildningen. Tio uppdrag har lämnats utanför regleringsbrev. Knappt hälften av uppdragen avser organisering och utförande av smittskyddsarbete vid SMI. Regeringen angav att SMI skulle få dessa uppdrag i den propositionen som föregick myndighetens ombildning.

I kraft av sin expertroll ska SMI ta egna initiativ till kunskapsuppbyggnad.⁷⁵ Statskontoret anser att det är viktigt för den fortsatta utvecklingen av SMI:s kunskapsproduktion att det finns en balans mellan

⁷⁵ I propositionen som låg till grund för SMI:s ombildning, betonas t.ex. vikten av att SMI inom smittskyddsområdet följer upp och utvärderar föreskrifter och andra styrmedel, bedriver ett brett uppföljnings- och utvärderingsarbete samt tar initiativ till studier inom smittskyddsområdet där behov av ny kunskap har identifierats.

regeringsuppdrag och egeninitierad kunskapsproduktion. En stor volym regeringsuppdrag riskerar att försämra förutsättningarna för egeninitierad kunskapsproduktion.

Ombildning med ekonomi i balans

SMI:s ombildning har genomförts inom ramen för myndighetens befintliga resurser. Trots att ombildningen har medfört extra kostnader för myndigheten visar SMI:s senaste prognos för det ekonomiska utfallet för år 2011 att verksamheten endast beräknas gå med ett litet underskott under perioden 2010–2011.

Regeringens beslut om att SMI:s forskning ska avgränsas har inneburit att omfattningen av myndighetens externa finansiering har minskat. Totalt har SMI:s intäkter minskat från 350 miljoner kronor 2008 till 330 miljoner kronor år 2010. Intäkterna kommer att minska ytterligare som en följd av att forskningsverksamhet som ligger utanför SMI:s kärnverksamhet fortsätter att fasas ut och genom att verksamheten vid Astrid Fagreuslaboratoriet förs över till KI. Detta innebär att myndighetens ramanslag får bära en större andel av myndighetens gemensamma kostnader. Statskontoret kan konstatera att detta kommer att ställa krav på att SMI arbetar aktivt med att effektivisera verksamheten.

Förutsättningar för samverkan med andra myndigheter

Smittskyddsarbetet är en del av folkhälsopolitiken som spänner över flera samhällssektorer. Statskontorets analys av hur SMI:s verksamhet förhåller sig till andra myndigheter har i första hand inriktats mot myndigheterna inom folkhälsoområdet, dvs. Socialstyrelsen och FHI.

Samverkan och dialog med målgrupper centralt för måluppfyllelse

SMI har till uppgift att stödja operativt ansvariga inom smittskyddsområdet med kunskaps- och beslutsunderlag som svarar mot deras behov. För att leva upp till detta uppdrag krävs en utvecklad samverkan och dialog med myndighetens målgrupper.

SMI har skapat en struktur i sin verksamhetsplanering för att precisera vilka målgrupper olika verksamheter vänder sig till. Olika utvecklingsprojekt har bedrivits där det ingått att analysera vilka behov olika mål-

grupper har av SMI:s kunskapsproduktion. SMI planerar att göra en övergripande målgruppsanalys för hela myndigheten under våren 2012. Statskontorets bedömning är att SMI har ett ambitiöst upplägg för sitt målgruppsarbete.

Behov av ökad samverkan mellan SMI och Socialstyrelsen

Både Socialstyrelsen och SMI anser att det finns vissa oklarheter kring hur ansvarsfördelningen mellan de två myndigheterna ska se ut i det praktiska smittskyddsarbetet. Socialstyrelsen ansvarar för den operativa styrningen av smittskyddsarbete inom hälso- och sjukvården samtidigt som SMI har avsevärt mycket mer resurser och djupare kompetens inom området. Detta innebär en risk för att obalanser uppstår i myndigheternas samarbete.

Både SMI och Socialstyrelsen har genomfört omorganisationer av sin verksamhet de senaste åren. Detta uppges ha försvårat samarbetet. SMI anser att samverkan försvåras av att ansvaret för smittskyddsfrågor numera ligger på flera olika avdelningar inom Socialstyrelsen. Socialstyrelsen anser att informationsutbytet med SMI försvårats av att myndighetens epidemiologiska verksamhet inte längre finns samlad vid en avdelning.

En ökad och mer folkhälsoinriktad kunskapsproduktion från SMI ställer högre krav på en fungerande samverkan med Socialstyrelsen, dels för att säkerställa ett effektivt resursutnyttjande, dels för att undvika att myndigheternas roller uppfattas som oklara. Statskontoret ser det som positivt att SMI och Socialstyrelsen arbetar med att utveckla samordningen av de båda myndigheternas verksamhet inom smittskyddsområdet.

Ansvarsfördelning mellan SMI och Folkhälsoinstitutet

Både SMI och FHI har till uppgift att följa upp och göra analyser av hur smittskyddsarbetet fungerar. SMI upplever inte att detta innebär några praktiska problem för deras verksamhet. FHI bedriver ingen omfattande verksamhet inom smittskyddsområdet, utan utnyttjar SMI:s kompetens och kunskapsproduktion i sitt arbete.

SMI har delvis överlappande uppgifter i förhållande till Socialstyrelsen och FHI

SMI, FHI och Socialstyrelsen har överlappande uppgifter inom smittskyddsområdet. Statens vård- och omsorgsutredning har aviserat att de avser att lägga förslag på en förnyad myndighetsstruktur under våren 2012, bl.a. i syfte att åstadkomma en tydligare ansvarsfördelning och ett effektivare resursutnyttjande.

SMI:s roll inom det laborativa området är oklar

SMI har fått i uppdrag av regeringen att redovisa ett underlag för myndighetens beslut om effektivisering och renodling av SMI:s laborativ verksamhet senast den 31 januari 2012. Resultatet av detta utredningsarbete är centralt för SMI:s fortsatta utveckling.

Frågan om vilken verksamhet SMI ska bedriva inom det laborativa området är komplicerad och ligger delvis utanför myndighetens kontroll. Statskontoret kan konstatera att myndigheten är beroende av att det finns en samsyn mellan SMI och sjukvårdshuvudmännen för att lösa frågan om hur arbetsfördelning och finansieringsansvar ska utformas. Även förutsättningarna för att kunna effektivisera SMI:s verksamhet genom ökad samverkan med andra statliga myndigheter och internationella aktörer är i hög grad beroende av hur myndighetens tänkta samarbetspartners ställer sig till detta. Det kan vidare visa sig att det krävs att regeringen tar initiativ till ytterligare reglering inom området för att, dels klargöra ansvarsfördelningen mellan olika aktörer, dels öppna upp möjligheterna till ett ökat samarbete med andra laboratorier.

Det finns en risk för att SMI ska tappa kompetens som är viktig för att fullgöra myndighetens uppgifter inom laborativt område, dels som en följd av att forskningsverksamhet inom området förts över till KI, dels genom den osäkerhet som råder om hur SMI:s framtida verksamhet ska se ut inom området.

SMI kan få utökade uppgifter som rör vaccinationsfrågor

Regeringen bereder för närvarande förslag från Vaccinutredningen som bl.a. gjort en översyn av regleringen av de nationella vaccinations-

programmen. SMI kan få utökade arbetsuppgifter om regeringen beslutar om en reform i enlighet med utredningens förslag. Ledningen vid SMI har vidtagit vissa åtgärder för att förbereda myndigheten för detta.

5.2 Interna faktorer

Här redovisar vi iakttagelser och slutsatser om interna faktorer som kan påverka förutsättningarna för SMI att uppnå goda resultat.

SMI bedriver ett genomgripande förändringsarbete

Övergripande om SMI:s utbildningsarbete

Det går, enligt Statskontorets bedömning, inte att ställa krav på att SMI skulle ha varit klara med sitt utbildningsarbete vid utgången av myndighetens första verksamhetsår. Regeringens beslut om ändrad inriktning för SMI innebär att en genomgripande förändring av myndighetens verksamhet måste genomföras.

Statskontoret kan konstatera att myndighetsledningen hade begränsad tid till sitt förfogande för att förbereda denna förändring inför myndighetens utbildning den 1 juli 2010. Vidare har utbildningsarbetet försvårats av att utvecklingsarbetet har bedrivits samtidigt som en process genomförts för att säga upp medarbetare vid myndigheten. En annan försvårande omständighet är att det inte var klarlagt vilken verksamhet myndigheten ska bedriva inom det laborativa området när utbildningen genomfördes.

SMI:s förändringsarbete bedrivs på bred front och omfattar huvuddelen av myndighetens centrala processer. Flera viktiga steg har tagits i arbetet med att genomföra utbildningen. I vissa delar har SMI kommit långt i sitt förändringsarbete, medan det för andra områden kvarstår ett omfattande utvecklingsarbete. Statskontoret bedömer att utbildningsarbetet i viss mån hindrats av att för lite resurser avsatts till myndighetsledningens arbete med att utveckla myndighetsgemensamma processer under år 2011.

Struktur för intern styrning och uppföljning behöver utvecklas

SMI:s operationalisering av statsmakternas mål

De mål och uppgifter som statsmakterna angivit för SMI har operationaliserats av myndigheten i flera steg, från myndighetens vision till mål på verksamhetsområdesnivå och mål för olika verksamheter inom ramen för myndighetens årliga verksamhetsplanering. SMI:s egna mål ligger i linje med de mål som statsmakterna satt upp för myndigheten.

SMI har 13 verksamhetsområden med ett eller flera mål uppsatta för en tidsperiod på mellan 2–3 år. Indelningen speglar i stor utsträckning de olika uppgifter som regeringen angivit för SMI i myndighetens instruktion, vilket är logiskt. Att myndigheten har så pass många mål på verksamhetsområdesnivån innebär dock att SMI i sin verksamhetsstyrning har förhållandevis många mål att ta hänsyn till i förhållande till de övergripande mål som anges för myndigheten. Detta innebär en risk för att den samlade målstrukturen blir oöverskådlig, vilket kan försvåra prioriteringar mellan olika mål.

Verksamhetsplanering under det första verksamhetsåret

Den omorganisation som genomfördes 1 oktober 2010 har förbättrat SMI:s förutsättningar att genomföra en sammanhållen verksamhetsplanering. Verksamhetsplaneringsprocessen för år 2011 fungerade inte så bra. Det berodde bl.a. på tidsbrist och att myndighetsledningen introducerade nya former för planeringsprocessen samtidigt som många chefer vid SMI var nya i sina roller. En konsekvens av detta var bl.a. att verksamhet som bedrevs sedan tidigare inte hann omprövas och att det inte fanns tid för att förankra planeringsarbetet hos myndighetens personal.

Förutsättningar för verksamhetsplaneringen inför år 2012

Verksamhetsplaneringsprocessen inför år 2012 kommer att ske under delvis andra former än föregående år, då myndighetsledningen på förhand i tydliga direktiv angav prioriteringar för verksamheten. Nu kommer istället linjeorganisationens ansvar för att ta fram förslag på prioriterad verksamhet för år 2012 att betonas.

Statskontoret kan konstatera att SMI:s verksamhetsplanering för år 2012 är central för den fortsatta ombildningen av myndigheten. Fram till och med årsskiftet 2011/2012 kommer SMI att slutföra flera olika för myndigheten centrala utrednings- och strategiprojekt med bäring på verksamhetens framtida inriktning. Resultatet av dessa ska fångas upp i verksamhetsplaneringsprocessen.

De chefer som intervjuats av Statskontoret bedömer att förutsättningarna för att genomföra verksamhetsplaneringen för år 2012 är avsevärt mycket bättre än föregående år. Statskontoret kan konstatera att de stabsresurser som ska hålla samman verksamhetsplaneringen har en hög arbetsbelastning under den tid då verksamhetsplaneringen genomförs. Detta kan innebära ett hinder för genomförandet av planeringsprocessen.

En samlad verksamhetsuppföljning behöver byggas upp

SMI arbetar med att utveckla en samlad struktur för intern uppföljning av finansiellt utfall och verksamhetsutfall kopplad till myndighetens årliga verksamhetsplan. Under år 2011 har en finansiell uppföljning genomförts tertialvis samlat för hela myndigheten. Inför året fanns en ambition att även genomföra en löpande verksamhetsuppföljning under år 2011. Detta har inte genomförts. Statskontoret bedömer att SMI hittills inte kommit så långt i sitt arbete med att bygga upp den myndighetsinterna uppföljningen. SMI har som ambition att en myndighetsgemensam verksamhetsuppföljning ska vara i drift under andra hälften av år 2012.

System för uppföljning av tid saknas

SMI har inget tidsredovisningssystem för hela myndigheten. Detta innebär att det inte går att följa upp hur myndighetens samlade intäkter används. Det går heller inte att ta följa upp hur mycket tid som lagts ned på t.ex. att genomföra myndighetens ombildning, att hantera större smittoutbrott under året eller att utföra de regeringsuppdrag myndigheten tilldelats.

Enligt Statskontorets bedömning hade det varit värdefullt om ett tidsredovisningssystem hade införts under år 2011. En tydlig bild av vad SMI:s olika verksamheter kostar hade givit myndighetsledningen en

bättre grund att utgå ifrån inför de beslut som ska fattas inför år 2012 om resursfördelning och verksamhetsprioritering.

SMI:s resultatredovisning behöver utvecklas på flera plan

Struktur på redovisningen av resultat till regeringen

SMI:s resultatredovisning ska i huvudsak avse hur verksamhetens prestationer utvecklas med avseende på volym och kostnader. SMI har valt att redovisa sitt resultat uppdelat på 13 olika verksamhetsområden. Det ger förutsättningar för en detaljerad redovisning av myndighetens resultat utifrån de uppgifter som regeringen angivit i SMI:s instruktion. Samtidigt innebär den valda strukturen att det är svårt att följa hur de övergripande uppgifter som regeringen anger för SMI i instruktionen utvecklas.

Myndigheten planerar att inför kommande år utveckla kostnadsuppföljningen så att det ska bli möjligt att redovisa hur kostnaderna fördelar sig på myndighetens huvudprocesser, dvs. myndighetens sju övergripande mål. Detta förutsätter, enligt Statskontorets bedömning, att myndigheten har infört ett tidsredovisningssystem.

Resultatredovisningens innehåll

Statskontoret delar SMI:s bedömning att myndigheten behöver utveckla sin resultatredovisning de kommande åren. I verksamhetsplaneringen inför år 2011 togs knappt 40 resultatindikatorer fram uppdelade per verksamhetsområde. Detta ger förutsättningar för SMI att göra en tydligare resultatredovisning jämfört med resultatredovisningen för år 2010, förutsatt att resultatinformationen går att ta fram.

I årsredovisningen för år 2011 räknar SMI med att kunna redovisa myndighetens kostnader uppdelade på per verksamhetsområde. Detta är ett krav som regeringen ställer på samtliga myndigheter. Andra utvecklingsområden för kommande årsredovisningar är redovisning av kostnader för olika prestationer och redovisning av vilka effekter myndighetens prestationer leder till.

Det tar tid att förändra inriktningen av SMI:s kunskapsproduktion

Få exempel på att inriktningen på SMI:s kunskapsproduktion ändrats

Det arbete som SMI bedriver för att bredda inriktningen på sin kunskapsproduktion har inte fått så stort genomslag i de rapporter som publicerats under år 2011. De tydligaste exemplen finns inom de verksamhetsområden som myndigheten tagit över från Socialstyrelsen (HIV/STI) och Strama (antibiotikaresistens).

Statskontoret bedömer att det är naturligt att det tar tid att ställa om SMI:s kunskapsproduktion till mer folkhälsoinriktad inriktning. Under år 2011 har mycket kraft lagts på internt utvecklings- och strategiarbete. Detta har sannolikt trängt undan resurser från kunskapsproduktionen.

Tydlig processbeskrivning för kunskapsproduktionen saknas

Under år 2011 har SMI saknat en tydlig processbeskrivning för kunskapsproduktionens former. Statskontoret bedömer att det har inneburit ett hinder för myndighetens utveckling. Ledningen vid SMI har uppmärksammat detta och arbetet med att ta fram en myndighetsgemensam struktur för kunskapsproduktionen har givits hög prioritet.

Forskning

SMI har under år 2011 arbetat med att begränsa omfattningen på den forskning som myndigheten bedriver. Statskontoret uppfattar att det är väl kommunicerat och förankrat i myndigheten att forskning inte är ett mål i sig utan ska ses som ett medel att lösa myndighetens samlade uppdrag. Ny externfinansierad forskning har hittills inte startats upp. I januari 2012 ska SMI redovisa en forskningsstrategi för regeringen.

Kompetensväxling sker stegvis

SMI behöver förändra sammansättningen av myndighetens kompetens för att kunna leva upp till myndighetens nya uppdrag. Detta ska åstadkommas, dels genom nyrekryteringar, dels genom utveckling av befintlig personals kompetens. SMI har påbörjat arbetet med kompetensväxling, men huvuddelen av arbetet kvarstår. Vissa begränsade insatser

har gjorts under år 2011 för att bredda personalens kompetens i riktning mot SMI:s nya bredare uppdrag.

Myndighetsledningen bedömer att det finns ett visst ekonomiskt utrymme för nyrekryteringar under år 2012. Ambitionen är att detta ska göras stegvis i takt med att konkreta behov av ny kompetens identifieras, t.ex. i verksamhetsplaneringsprocessen för år 2012. Statskontoret bedömer att detta är en klok strategi. Myndigheten är, enligt Statskontorets bedömning, inte redo för en snabb kompetensväxling genom omfattande externa rekryteringar innan det interna utrednings- och strategiarbete som bedrivits under år 2011 resulterat i en mer konkret analys av hur myndighetens samlade resurser ska fördelas för att fullgöra myndighetens uppdrag.

Intern och extern kommunikation av SMI:s kunskapsproduktion

SMI arbetar med att bygga upp en kommunikationsplattform för myndigheten och en samlad funktion för omvärldsbevakning och -analys. Verksamheten är under utveckling. Den verksamhet som planeras är ambitiös och ställer långtgående krav på linjeorganisationen. Till exempel ska samtliga viktiga verksamheter och projekt upprätta en kommunikationsplan i samråd med kommunikationsenheten. Vidare ska SMI:s enheter varje vecka rapportera relevant omvärldsbevakning till omvärldsbevakningsfunktionen i prioritetsordning.

6 Viktiga utvecklings- och framtidsfrågor

I detta kapitel redovisas vilka frågor Statskontoret anser är av särskild vikt för SMI i framtiden. Redovisningen bygger på vad som framkommit i tidigare kapitel.

6.1 Interna faktorer

Betydelsefulla steg har tagits i utbildningsarbetet – men fortsatt utveckling krävs

Vår bedömning är att SMI har tagit flera och betydelsefulla steg i sitt utbildningsarbete för att kunna fullgöra sin nya och bredare uppgift. Inom vissa områden har myndigheten kommit långt, medan det för andra områden återstår ett fortsatt omfattande utvecklingsarbete.

Statskontorets övergripande bedömning är att SMI startat upp ett ambitiöst och genomgripande förändringsarbete. Att tidigare verksamhet och myndighetens styrprocesser omprövas grundligt är en förutsättning för att SMI ska lyckas med att förändra inriktningen på verksamheten, i enlighet med sitt nya uppdrag. Statskontoret bedömer att SMI bygger upp en bra struktur för en sammanhållen styrning av myndighetens verksamhet. Detta kommer att ge ett verksamt stöd för det fortsatta förändringsarbetet.

Precisera vilken verksamhet som ska bedrivas

SMI behöver fortsätta att precisera vilken verksamhet myndigheten ska bedriva inom smittskyddsområdet. För att det fortsatta förändringsarbetet ska få genomslag i SMI:s verksamhet är det, enligt Statskontorets bedömning, viktigt att linjeorganisationen får ta ett stort ansvar för att implementera de beslutade förändringarna. Vidare är det viktigt att sätta upp tydliga mål för det fortsatta förändringsarbetet. Statskontoret anser att myndighetsledningen bör formulera mål för hur långt myndigheten ska ha kommit i utbildningsarbetet vid utgången av år 2012, som kan kommuniceras med medarbetarna. Detta förbättrar även regeringens möjligheter att följa hur förändringsarbetet utvecklas.

Statskontoret kan konstatera att SMI behöver fortsätta att utveckla sin förmåga att svara upp mot myndighetens nya uppdrag. Samtidigt är det viktigt att värna SMI:s grunduppdrag inom den epidemiologiska verksamheten, myndighetens beredskapsfunktion samt uppgiften att utföra mikrobiell typning och speciell diagnostik.

Minska antalet mål på sikt

SMI har operationaliserat de mål och uppgifter statsmakterna angivit för myndigheten. SMI har satt upp förhållandevis många mål för sin interna styrning. Detta ger en tydlig beskrivning av vad som ska göras, samtidigt som det finns en risk för att målstrukturen blir oöverskådlig. Det kan göra det svårt att göra prioriteringar mellan olika verksamheter. Enligt Statskontorets bedömning kan det på sikt, när SMI:s verksamhet har funnit sina former efter ombildningen, finnas skäl för SMI att ta ställning till om antalet mål kan minska.

Utveckla den interna verksamhetsuppföljningen

Statskontoret menar att det är en brist att SMI inte kommit längre i sitt arbete med att bygga upp en struktur för den interna verksamhetsuppföljningen. Ett system för löpande verksamhetsuppföljning beräknas kunna tas i bruk efter sommaren år 2012, dvs. två år efter myndighetens ombildning. Avsaknaden av ett strukturerat system för verksamhetsuppföljning innebär, enligt Statskontorets bedömning, en risk för utvecklingsarbetet vid SMI i och med att det inte går att följa hur verksamheten utvecklas. Detta bör vara en prioriterad uppgift under år 2012. En väl fungerande intern uppföljning är en förutsättning för att myndighetsledningen ska kunna följa upp hur verksamheten och ombildningsarbetet utvecklas. Det är också en förutsättning för att kunna redovisa myndighetens resultat till regeringen.

En central del i uppbyggnaden av den interna uppföljningen är att SMI inför en myndighetsgemensam tidsredovisning. Detta krävs, enligt Statskontorets bedömning, för att det ska vara möjligt att fullt ut följa upp hur myndighetens resurser används. Ett system för tidsuppföljning ger dessutom bättre förutsättningar för att få till stånd samarbeten över organisationsgränserna. Det tydliggör när personal vid en enhet bidrar med arbetstid i verksamheter som ligger under andra enheters ansvars-

områden. Risken för att organisatoriska inlåsningseffekter ska uppstå minskar därmed.

Fortsätt utveckla SMI:s resultatredovisning

SMI behöver fortsätta att utveckla former och innehåll i sin resultatredovisning till regeringen. Det är viktigt att skapa en balans mellan redovisning av de mer preciserade uppgifter som anges i SMI:s instruktion och de mer övergripande uppgifter som anges i instruktionen. Utvecklingsarbetet bör genomföras i dialog med Socialdepartementet.

Statskontoret anser att SMI bör utveckla former för att kunna redovisa vilken nytta SMI:s målgrupper har av myndighetens prestationer i form av centrala kunskapsunderlag. Sådan resultatinformation ger regeringen en möjlighet att följa hur väl SMI lyckas i arbetet med att leva upp till de krav som ställs på myndigheten. Det är även ett värdefullt komplement till myndighetens redovisning av prestationer i form av ett underlag för bedömningar av effekter och om kvaliteten på SMI:s verksamhet.

Ta fram tydlig processbeskrivning för kunskapsproduktionens former

SMI har ingen tydlig processbeskrivning för hur rapporter och liknade kunskapsunderlag ska tas fram och beslutas. Arbetet med att ta fram en processbeskrivning har nu givits hög prioritet. Statskontoret ser detta arbete som centralt för den fortsatta utvecklingen av SMI. En tydlig processbeskrivning innebär ett stöd för både medarbetare och chefer vid SMI.

För att åstadkomma en genomgripande förändring av SMI:s kunskapsproduktion är det, enligt Statskontorets bedömning, viktigt att betona linjechefernas ansvar för kvalitetssäkring. Samtidigt är det också viktigt att säkerställa en myndighetsgemensam syn på SMI:s kunskapsproduktion. Statskontoret bedömer att den processbeskrivning som tas fram kan behöva justeras efter hand, eftersom behoven av centralt stöd och kvalitetskontroll i kunskapsproduktionen kommer att förändras i takt med att organisationen tar till sig myndighetens förändrade uppdrag.

Viktigt att forskning och utveckling inte stannar av

I januari 2012 redovisar SMI en forskningsstrategi för myndigheten. Det är viktigt att bevaka att relevant forsknings- och utvecklingsverksamhet inte stannar av som en följd av det arbete som bedrivs för att ändra inriktningen på SMI:s forskning. Det tar tid att bygga upp ny forskning och extern finansiering.

SMI:s kompetens behöver breddas

Det är en strategiskt viktig fråga för SMI att anpassa myndighetens samlade kompetens till SMI:s nya uppdrag. Det innebär bl.a. att myndighetens beteendevetenskapliga och epidemiologiska kompetens behöver förstärkas. Arbetet sker stegvis, vilket Statskontoret bedömer är en klok strategi. Myndigheten är, enligt Statskontorets bedömning, inte redo för en omfattande extern kompetensväxling innan närmare beslut har tagits om vilken verksamhet SMI ska bedriva. Det tar tid att bygga upp ny kompetens. Statskontoret kan konstatera att huvuddelen av detta arbete kvarstår att genomföra, både vad gäller rekrytering av ny extern kompetens och kompetensutveckling av den befintliga personalen.

Att bredda den befintliga personalens kompetens är, enligt Statskontorets bedömning, en stor utmaning för SMI under kommande år. Insatser behöver göras både på individnivå och i form av mer generella utbildningsinsatser. I praktiken sker stor del av kompetensväxlingsarbetet i den löpande verksamheten. Det är, enligt Statskontorets bedömning, viktigt att linjeorganisationen får både ett ansvar och ett stöd för detta arbete, bl.a. genom att resurser avsätts för verksamhetsnära kompetensutveckling.

Det finns en risk för att myndigheten tappar värdefull kompetens genom att forskning förts över till KI och att personalen uppfattar att det är oklart vilken verksamhet SMI ska bedriva inom det laborativa området. Statskontoret anser att SMI noga bör följa hur myndighetens kompetens inom området förändras.

SMI arbetar med att ta fram en långsiktig kompetensplan. Inför det fortsatta arbetet bör SMI uppdatera den analys som gjordes inför om-

organisationen hösten 2010 av hur befintlig kompetens svarar mot myndighetens samlade kompetensbehov.

Intern och extern kommunikation utvecklas

Statskontoret bedömer att det arbete som bedrivs för att bygga upp en myndighetsgemensam kommunikationsplattform och en samlad funktion för omvärldsbevakning och -analys är av strategisk betydelse för SMI:s förmåga att samlat analysera och kommunicera myndighetens kunskapsproduktion. Det är Statskontorets bedömning att SMI arbetar ambitiöst med dessa frågor.

Ta fram en strategi för målgruppsarbetet

SMI har ett ambitiöst upplägg för sitt målgruppsarbete. Statskontoret anser att SMI:s fortsatta målgruppsarbete bör utmynna i en övergripande strategi för hur myndigheten ska arbeta med sina olika målgrupper. SMI bör också genomföra den uppföljning som planeras av hur myndighetens målgrupper uppfattar verksamheten.

Överväg förstärkta stabsresurser

SMI:s verksamhetsplanering för år 2012 är central för den fortsatta ombildningen av myndigheten. Statskontoret kan konstatera att de stabsresurser som ska hålla samman verksamhetsplaneringen har en hög arbetsbelastning under den tid då verksamhetsplaneringen ska genomföras. Detta innebär en risk för genomförandet av planeringsarbetet. Statskontoret anser att SMI bör överväga att förstärka myndighetens stabsresurser.

6.2 Externa faktorer

SMI:s roll kan ändras i förhållande till andra myndigheter

SMI och Socialstyrelsen har delvis överlappande uppgifter. Det är viktigt att myndigheterna har en gemensam syn på hur roller och ansvarsfördelning inom smittskyddsområdet ska delas upp. Statskontoret anser att SMI och Socialstyrelsen gemensamt bör fortsätta att utveckla for-

mer för och genomförande av myndigheternas samverkan inom smittskyddsområdet.

Statens vård- och omsorgsutredning har aviserat att den avser att lägga förslag på en ändrad ansvarsfördelning för myndigheterna inom vård- och omsorgsområdet. Detta kan innebära att SMI får ett ändrat uppdrag. Vidare kan regeringens fortsatta beredning och beslut med anledning av Vaccinutredningens förslag innebära att SMI tillförs vissa uppgifter inom området. Statskontoret bedömer att SMI:s förmåga att hantera ett eventuellt förändrat uppdrag som en följd av dessa utredningar har förbättrats genom myndighetens ombildning. Förmågan har förbättrats, dels genom att verksamheten har renodlats då forskning har förts över till KI, dels genom det arbete SMI genomfört för att bygga upp en mer ändamålsenlig struktur för myndighetens interna styrning.

SMI:s uppgifter inom laboratorieområdet behöver klargöras

Cirka 30 procent av SMI:s personal arbetar med laborativa arbetsuppgifter. Det är av central betydelse för myndighetens framtida utveckling att det klargörs vilken laborativ verksamhet myndigheten ska bedriva. Frågan ligger delvis utanför SMI:s kontroll. Statskontoret bedömer att det är viktigt att regeringen ger ett aktivt stöd till SMI i arbetet med att förtydliga myndighetens framtida uppgifter inom området.

Balans mellan regeringsuppdrag och egeninitierad kunskapsproduktion

En central fråga för SMI är hur regeringen i framtiden ser på balansen mellan SMI:s egeninitierade kunskapsuppbyggnad och kunskapsproduktion som görs på uppdrag av regeringen. En stor volym regeringsuppdrag riskerar att försämra förutsättningarna för den egeninitierade kunskapsproduktionen. För att SMI ska ha goda planeringsförutsättningar är regeringsuppdrag i regleringsbrevet att föredra framför beslut om uppdrag löpande under året.

6.3 Viktiga frågor för regeringen att bevaka

Statskontoret bedömer att det finns skäl för regeringen att noga följa den fortsatta utvecklingen av SMI:s verksamhet. Frågor som särskilt bör följas upp är

- vilka prioriteringar SMI gör i sitt fortsatta utvecklingsarbete
- hur SMI arbetar med att utveckla sin interna uppföljning av verksamhet och resultat
- hur samverkan med Socialstyrelsen utvecklas inom smittskyddsområdet
- hur SMI:s arbete med att effektivisera och renodla sin laborativa verksamhet genom bl.a. samverkan med andra aktörer utvecklas.

Resultatindikatorer

I denna bilaga redovisas de resultatindikatorer som SMI har valt ut för att redovisa resultatet av sin verksamhet. Indikatorerna togs fram inför verksamhetsplaneringsprocessen inför år 2011 och redovisas per verksamhetsområde.

Övervakning och omvärldsbevakning

1. Sjukdomsstatistik i form av hanterade anmälningar i Sminet (även hemsidan och årsrapporten)
2. Antalet publicerade kunskapsunderlag och utbrottsrapporter
3. Antalet övriga publicerade artiklar i Epiaktuellt/SMI:s nyhetsbrev
4. Antalet besvarade frågor till SMI:s e-post-låda

Statistik och informationssystem

5. Antalet förfrågningar om statistikhjälp
6. Antalet genomförda statistiska konsultationer (max. ett per påbörjat projekt)

Utbrottsberedskap

7. Antalet tillfällen då operativt stöd lämnats till smittskyddsorganisationen
8. Antalet insatser där CFG involverats nationellt och internationellt

Biologiska risker

9. Antalet reviderade biosäkerhetsdokument i SmiDok
10. Antalet hanterade prover i polioövervakningsprogrammet (positiva/totalt)
11. Antalet producerade kunskapsdokument

Vaccin

12. Andelen vaccinerade barn i olika åldersgrupper
13. Antalet utbrott (inkl. storlek på utbrottet) av infektioner som omfattas av det allmänna vaccinationsprogrammet
14. Andelen registrerade HPV-vaccinationer
15. Antalet publicerade kunskapsunderlag inom vaccinationsområdet

Hiv/STI och blod

16. Antalet producerade och publicerade kunskapsunderlag inom området
17. Antalet ansökningar (och andelen beviljade sådana) från frivilligorganisationer avseende stöd till hiv/STI-preventiv verksamhet.
18. Antalet ansökningar (och andelen beviljade sådana) avseende FoU-projekt inom hiv/STI-området
19. Antalet (andelen) kunskapsnätverk (landsting motsv.) som använder framtagna styrdokument i det förebyggande arbetet.

Antibiotika och vårdhygien

20. Antalet (andelen) mikrobiologiska laboratorier som deltar i SMI:s övervakningsprogram
21. Antal (andelen) Strama-grupper som deltar i nationellt koordinerade aktiviteter
22. Antal publikationer rörande antibiotikaresistens/vårdhygien i Epi-aktuellt/SMI:s nyhetsbrev
23. Antalet genomförda workshops/SMI-dagar rörande antibiotikaresistens/vårdhygien samt antalet (andelen) mikrobiologiska laboratorier/smittskyddsenheter/Stramagrupper som deltar i dessa
24. Antalet karbapenemas-frågeställningar som inkommit samt andelen som besvarats inom en vecka.
25. Antalet (andelen) landsting som genomfört en självevaluering resp. evaluerats av SMI inom ramen för regeringens patientsäkerhets-satsning

Luftvägsinfektioner

- 26. Antalet prover (positiva/totalt) i sentinelövervakningen av influensa
- 27. Antalet hanterade kliniska influensaprover (positiva/totalt)
- 28. Antalet utskickade tb-paneler

Livsmedel och vatten

- 29. Antalet genomförda utbrotsutredningar (inkl. reaktioner på ansamling av rapporterade fall)
- 30. Antalet genomförda analyser (positiva/totalantalet)
- 31. Antalet publicerade kunskapsdokument

Högpato­gena mikroorganismer

- 32. Antalet genomförda P4-analyser till svenska respektive utländska kunder

Speciell diagnostik

- 33. Antalet utförda analyser, fördelade på analysgrupper, inkl. genomsnittskostnader

Experimentell biomedicin

- 34. Antalet djurhållningsdagar
- 35. Antalet externa kunder

Intern förvaltning och myndighetsutövning

- 36. Totalantalet publicerade: Kunskapsdokument, Nyhets-/ omvärldsbrev, Pressmeddelanden
- 37. Resultat av automatiserad medieanalys (omnämmandet av Smittskyddsinstitutet i media)
- 38. Antalet (andelen) reviderade kvalitetsdokument

Intervjuer och möten

Socialdepartementet

Stefan Karlsson	Ämnesråd
Anne Nilsson	Kansliråd

Socialstyrelsen

Anders Tegnell	Avdelningschef
Agneta Holmström	Enhetschef

Smittskyddsinstitutet

Britta Björkholm	Enhetschef
Mia Brytting	Enhetschef
Anette Bäck	Ekonomichef
Johan Carlson	Generaldirektör
Lars Engstrand	Avd. chef
Gunilla Laninge	Personalchef
Marco Morner	Utredare
Hans Ottosson	Överdirektör
Thomas Tegenfeldt	Avd. chef
Rigmor Thorstensson	Avd. chef
Anders Verneholt	Utredare, sekreterare SMI:s ledningsgrupp
Elisabeth Wall Bennet	Utredare
Anders Wallensten	Enhetschef
Birgitta Brink	Kommunikationschef

Riksrevisionen

Anette Sannebro	Revisor
Göran Selander	Revisionsdirektör

SMI:s kunskapsproduktion 2011

Statskontoret har begärt att få en förteckning över myndighetens kunskapsproduktion under 2011. Av svaret från SMI framgår att 15 rapporter/kunskapsunderlag producerats fram till och med oktober. Det bör noteras att kunskapsproduktion i form av underlag för statistik, utbildningsmaterial, bidrag till andra myndigheters kunskapsproduktion inte ingår i redovisningen.

Redovisad kunskapsproduktion under 2011 fram till och med oktober

- SWEDRES 2010 Årsrapport över antibiotikaförbrukning och antibiotikaresistens i Sverige.
- SMI:s årsredovisning för 2010.
- Epidemiologisk årsrapport 2010 Verksamhetsberättelse 2010.
- Pertusis surveillance in Sweden Thirteen year report. Belysning av Sveriges program för uppföljning av kikhosta.
- Pertusis surveillance in Gothenburg area Thirteen year report. Belysning av Sveriges program för uppföljning av kikhosta med fördjupning av iakttagelser från Göteborg.
- Att förebygga hiv och STI, Kunskapsunderlag och vägledning för förebyggande arbete bland ungdomar och unga vuxna. Producerad i samarbete med Socialstyrelsen.
- The Influenza A(H1N1)2009 Pandemic in Sweden, 2009–2010. Redovisning till WHO som beskriver rapporteringssystem, influensaaktivitet och karakterisering av influensavirus i Sverige under pandemisäsongen 2009/2010.
- Årsrapport för influensasäsongen 2010/2011. Årliga influensarapporter på engelska finns att tillgå sedan år 2000. Detta är första gången en svensk version publiceras.
- Influenza in Sweden 2010–2011. Årsrapport för influensasäsongen 2010/2011.

- Giardia och Cryptosporidium i svenska ytvattentäkter, Ett Kunskapsunderlag från Smittskyddsinstitutet. Finansierad av Svenskt vatten.⁷⁶
- Cryptosporidium och Giardia – rekommendationer om åtgärder för att minska risken för vattenburen smitta. Producerad i samarbete med Livsmedelsverket och Svenskt vatten.
- Vankomycinresistenta enterokocker – VRE. Rekommendationer för att minska smittspridningen av VRE. Framtagen tillsammans med Föreningen för medicinsk mikrobiologi och smittskyddsexperter.
- Patientsäkerhetssatsning 2011 – utvärdering av antibiotikaförskrivning och införandet av lokala Stramagrupper i landstingen. Regeringsuppdrag.
- Råd och fakta om antibiotikaanvändning. Fem informationsblad framtagna av SMI med stöd av Stramarådet som vänder sig till allmänheten.
- Smittsamma sjukdomar i ett förändrat klimat. Regeringsuppdrag producerat tillsammans med Socialstyrelsen och Sveriges Veterinärmedicinska anstalt (SVA).

Planerad produktion senare under år 2011

- Cryptosporidium i Östersund.
- Alkohol och sexuellt risktagande.
- Malariaprofylax.

⁷⁶ Branschorganisation för vattentjänstföretagen i Sverige.

Referensförteckning

Offentligt tryck

Dir 2011:4, *Översyn av de statliga verksamheterna inom vård- och omsorgssystemet.*
Dir. 2008:60, *Översyn av myndigheterna inom smittskyddsområdet.*
SOU 2009:55, *Ett effektivare smittskydd.*
SOU 2010:39 *Ny ordning för nationella vaccinationsprogram.*
SOU 2011:65, *Statens roll i framtidens vård- och omsorgssystem – en kartläggning.*

Lagar och förordningar

Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag
Förordning (1993:110) med instruktion för Smittskyddsinstitutet
Förordning (2009:1243) med instruktion för Smittskyddsinstitutet
Förordning (2009:267) med instruktion för Statens folkhälsoinstitut
Förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap
Lagen (2006:1570) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa
Livsmedelsförordningen (2006:813)
Smittskyddsförordningen (2004:255)
Smittskyddslagen (2004:168)

Propositioner

Proposition 2002/03:35, *Mål för folkhälsan.*
Proposition 2005/06:60, *Nationell strategi mot hiv/aids och vissa andra smittsamma sjukdomar.*
Proposition 2009/10:123, *Myndigheterna inom smittskyddsområdet.*
Proposition 2009/2010:1, *Budgetpropositionen för 2010.*
Proposition 2010/2011:1, *Budgetpropositionen för 2011.*

Regleringsbrev

Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende Smittskyddsinstitutet.
Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Smittskyddsinstitutet.

Rapporter från myndigheter

Ekonomistyrningsverket 2009:29, *Handledning Resultatredovisning*.

Ekonomistyrningsverket 2009:38, *Handledning Intern styrning och kontroll*.

Ekonomistyrningsverket 2010:24, *Resultatstyrning i rätt riktning*.

Riksrevisionen 2011. *Revisionsrapport och Revisionsberättelse SMI:s årsredovisning 2010*. Dnr. 32-2010-0562.

SMI 2011, *Budgetunderlag för 2012-2014*. Dnr. 153/2011-1.2.

SMI 2011, *Centralt utbrottsstöd – från fältepidemiologi till nationellt kunskapsstöd*.

SMI 2011, *Delredovisning av uppdrag att utarbeta forskningsstrategi m.m.* PM 2011-06-20.

SMI 2011, *Smittskyddsinstitutets säkerhetslaboratorier – en viktig resurs för Sveriges krisberedskap*.

SMI 2011, *Verksamhetsberättelse för 2010*.

SMI 2011, *Årsredovisning för 2010*.

Socialstyrelsen 2011, *Smittskydd 2010 – en lägesrapport*.

Statskontoret 2008:17, *Modell för myndighetsanalyser*.

SMI:s interna dokument

Arbetsordning för SMI, Dnr. 734/2010-10.

Direktiv för processtödsgrupp, PM 2011-04-27.

Förslag till nytt nyhetsbrev för SMI, PM 2011-06-16.

Förslag till samordning av SMI:s omvärldsbevakning och –analys, PM 2011-06-07.

Kompetensbehov/-växling inför omorganisationen, PM 2010-08-25.

Kunskapsbärare/dokumenttyper, PM 2010-10-19.

Ombildningsprocessen 2009–2011, PM 2011-08-23.

Planeringsanvisningar inför verksamhetsplanering 2011.

Planeringsanvisningar inför verksamhetsplanering 2012.

SMI och folkhälsan – Förslag till framtida inriktning på SMI:s insatser, PM 2011.

SMI:s målgrupper, PM 2011-05-17.

*Strategisk kompetensförsörjning – vikten av en kompetensidé, PM
2001-10-17.*

Verksamhetsplan för 2011, Version 3011-06-30.