

2016-05-27

Dnr Forte 2016-01322

Dnr Socialdepartementet S2016/00212/FS

Remissvar: Effektiv vård (SOU 2016:2)

Sammanfattning

Forte menar att utredningen gjort en bra analys och sammanfattning av effektivitetsproblem i vården, och att många förslag är välavvägda och kloka.

Forte menar att utredningen hade kunnat problematisera ”effektivitetsbegreppet” och att se sjukvårdens problem utifrån en bredare målbild än det fokus på resursutnyttjande utredningen nu har.

Utredningen har starkt fokus på sjukvårdssystemet, och fördelningen primärvård – sjukhusvård, medan vårdens utmaningar i högre grad än vad som anges måste innefatta såväl kommunal vård och omsorg, som samverkan med andra aktörer.

Många av förslagen är intuitivt rimliga och bygger på empirisk erfarenhet och jämförande studier exempelvis från andra länder, men när det gäller exempelvis förslag om ändrade arbetssätt hade en mer vetenskaplig analys varit värdefull.

Åtgärder som införs utifrån utredningens förslag bör ha noggrann utvärdering inbyggd, och pilotstudier och lokala projekt kan lämpligen föregå nationell implementering.

Det är rimligt att styra över mer resurser till primärvården, men en tydligare diskussion bör föras om primärvårdens uppdrag, och där inkludera folkhälsoinsatser och samverkan med kommuner och andra aktörer.

Vetenskaplig kunskap saknas till stor del om vilka styrsystem och organisationsformer som främjar respektive motverkar de problem utredningen målar upp, och forskningskapacitet inom hälso- och sjukvårdsforskning, hälsosystemforskning och hälsoekonomi måste stärkas.

Forte ser positivt på att utredningen på ett mycket grundligt sätt har tagit sig an viktiga frågor och problem inom dagens hälso- och sjukvård. Utredningen bygger på en noggrann analys av och kartläggning av effektivitetsproblem, och har som helhet många kloka förslag. Utifrån vårt uppdrag att stärka forskning inom områdena hälsa, arbetsliv och välfärd, samt att kommunicera och nyttiggöra forskning, vill Forte här ge några kompletterande synpunkter och förslag till tydligare vetenskaplig förankring av de tankar och förslag som förs fram.

Swedish Research Council for Health, Working Life and Welfare

Address Box 894, SE-101 37 Stockholm · **Visiting address** Östra Järnvägsgatan 27

Phone +46 8 775 40 70 **Fax** +46 8 775 40 75

Org.nr 202100-5240 **E-mail** forte@forte.se **www.forte.se**

Utredaren skriver att man haft möjlighet att tolka effektivitetsbegreppet vitt. Den gängse beskrivningen av effektivitet sägs vara hur väl målen för en verksamhet uppnås i förhållande till de resurser som används. Därefter anges de olika delmål som brukar anges för ”god vård”, dvs kunskapsbaserad, säker, individanpassad, effektiv, jämlik och tillgänglig. Det hade varit värdefullt om utredningen i högre grad hade återkommit till flera av dessa mål i både problemanalys och förslag. Utredningsdirektiven har visserligen tonvikt på resursutnyttjande, styrning och administration, men Forte menar att all diskussion om effektivitet i vården måste ta hänsyn till de olika delmålen enligt ovan.

Ett genomgående förslag i utredningen är att primärvårdens roll måste stärkas. Här nämns Sveriges tradition av starkt sjukhusbaserad vård, och med stöd av en litteraturgenomgång (bilaga 3) menar man att en stark primärvård har samband med både hälsoutfall och jämlik tillgång till vård. Att jämföra olika system är dock svårt, så här kunde utredningen ha efterlyst mer forskning på effekter av olika organisationer, och i synnerhet effektstudier i samband med organisationsförändringar i vården.

Forte är i grunden positiv till en mindre sjukhuskoncentrerad hälso- och sjukvård, men utredningen ger ingen tydlig beskrivning av hur förstärkning av primärvården ska ske. Man menar att det inte är överföring av ekonomiska resurser, utan snarare omfördelning av personal och resurser. Forte hade gärna sett att även primärvårdens bredare uppdrag hade tydliggjorts, exempelvis uppdrag inom folkhälsoområdet och samverkan mer generellt än när det gäller äldreomsorgen, vilket man nämner i utredningen. En förstärkning av primärvården i enlighet med utredningens förslag ger också bättre förutsättningar för delar av primärvårdens uppdrag som ofta blir bortprioriterade. Vidare är det angeläget att primärvårdens akademiska anknytning förstärks. Primärvård och allmänmedicin har betydligt svagare forskningsanknytning än andra medicinska områden, och initiativ bör tas för att stärka den.

I ett särskilt kapitel analyseras kommunens roll för vård och omsorg när det gäller multisjuka äldre. I detta kapitel finns betydligt mindre av vetenskapliga underlag redovisade, trots att litteraturen är rätt betydande när det gäller samverkan mellan olika sektorer. Avsnittet bygger till stor del på tidigare utredningar och juridiska analyser. Det är värdefullt att utredningen markerat betydelsen av kommunens och socialtjänstens viktiga roll, men analys och förslag är helt koncentrerade till vård av multisjuka äldre. Andra områden nämns där kommunen måste samverka med hälso- och sjukvården, exempelvis när det gäller vissa typer av långvarig psykisk sjukdom, och beroendetillstånd, men här ges inga tydliga förslag.

När det gäller vården av multisjuka äldre föreslår utredaren ett juridiskt ramverk som innebär att landsting och kommuner är skyldiga att utföra verksamheten gemensamt, och riktlinjer ges för hur detta bör organiseras. Vidare föreslås undantag i lagen om vårdval för denna verksamhet. Forte ser positivt på att utredningen vill stärka samverkan, men menar att det finns studier och erfarenheter som tydligare hade kunnat beskrivas för att ange färdriktning för detta. Vidare är det angeläget att dessa reformer utsätts för noggrann utvärdering och forskning, och de skulle exempelvis kunna

genomförs i form av pilotstudier i olika landsting och kommuner. Enbart lagstiftning räcker sällan för att få fungerande samverkansformer.

När det gäller styrning och styrprinciper diskuteras bättre samverkan mellan landstingen och tydligare nationell koordinering. Här finns en större fråga som inte ventileras explicit om både starkare statlig styrning och regionindelning till färre landsting. Vidare hade det relativt nyinrättade rådet för styrning med kunskap (RSK), kunnat lyftas fram tydligare och en diskussion föras om dess roll för styrning och ökat samarbete mellan vårdens aktörer.

Adekvata förslag ges om minskad detaljstyrning och smidigare administrativa processer. Återigen är detta intuitivt kloka och välavvägda förslag, men Forte hade gärna sett tydligare vetenskapligt underlag, och framförallt förslag om noggrann uppföljning och utvärdering av effekter av de åtgärder som genomförs.

Kompetensförsörjningen, utformning av grund- och vidareutbildningar, liksom arbetsfördelning på olika nivåer diskuteras både i kapitlet om detaljstyrning och i kapitlet om kompetensförsörjning. I vissa avsnitt förefaller utredningen hålla en begränsning till traditionella hälso- och sjukvårdsprofessioner, medan exempelvis psykologer och socionomer kan fylla viktiga funktioner för några av de uppgifter som listas, exempelvis utfärdande av intyg. Behov av stärkt kontinuitet nämns i ett annat kapital, och även detta kan gagnas av en mer flexibel syn på vilka professioner som kan vara exempelvis "case manager". Forte ser positivt på en översyn över utbildningssystemet för alla vårdprofessioner, inklusive att ST-utbildning i högre grad genomförs i primärvård.

Avslutningsvis nämner utredningen behov av att stimulera forskning inom kommunal hälso- och sjukvård. Man föreslår förtydligande i hälso- och sjukvårdslagen och att regeringen tillför medel för att stimulera akademiskt präglad kommunal hälso- och sjukvård. Forte kan bara instämma i att forskning inom dessa områden bör stärkas, och har lämnat förslag i den riktningen i inspel till den forskningspolitiska propositionen. Det är dock angeläget att sådan forskning inte begränsas till just den sektorn, utan som en del i ett generellt kunskapslyft för både primärvård och kommunal omsorg, och socialtjänstens verksamhet. Forte har också, i likhet med utredningens förslag, föreslagit att samordnaren för livsvetenskap (dir 2015:105), inkluderar dessa områden i sin analys.

Beslut i ärendet har fattats av generaldirektör Ewa Stålldal efter föredragning av huvudsekreterare Peter Allebeck i samråd med styrelseledamöterna Claes Möller och Tiny Jaarsma.



Ewa Stålldal
Generaldirektör Forte