

Remissvar: Kunskapsbaserad och jämlik vård (SOU 2017:48)

Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, Forte, har erhållit ovan rubricerade remiss för synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet.

Sammanfattning

- Forte tycker att utredningen är gedigen, särskilt när det gäller aspekter om kunskapsstyrning. Däremot är frågan om jämlik vård betydligt mer omfattande än vad utredningen har behandlat.
- Utredningens utgångspunkt gäller statlig styrning med kunskapsstöd. Det hade därför varit värdefullt med en djupare diskussion om statlig styrning i förhållande till det kommunala självstyret.
- Forte har inga invändningar mot förslaget till förordning om ändring i förordning (2007:1431) med instruktion för Forte.
- Forte anser att förslaget om begränsat uppdrag för RSK bör belysas ytterligare. Rådets verksamhet är under uppbyggnad. Det kan vara lämpligt att invänta Statskontorets utvärdering innan ställning tas till utredningens förslag i denna del.
- Forte vill gärna ha ett starkare och mer långsiktigt uppdrag för forskning om hur kvalitet, organisation och processer i hälso- och sjukvård och i socialtjänst kan stärkas.
- Forte vill gärna ha ett särskilt uppdrag att utveckla implementerings-/förbättringsforskning.

Bedömning

Utredningen är en mycket gedigen redogörelse för den komplexitet som kännetecknar vägen mot en kunskapsbaserad vård. Den behandlar legala aspekter såväl som organisatoriska och belyser kunskapsstyrningens komplexitet från alla parter perspektiv; patientens, professionens, huvudmännens och statens. Utredningen sammanfattar på ett adekvat sätt kunskapsläget när det gäller nyttiggörande av ny kunskap inom vård och omsorg och beskriver även de olika forskningsfält som verkar inom detta område. Utredningen beskriver både vad som fungerar bra idag och vad som kan utvecklas, men också problemområden där nytänkande och särskilda insatser behövs. Forte menar dock att frågan om jämlik vård är betydligt mer omfattande än vad utredningen har behandlat.

Det är glädjande att notera den vikt som ges till forskningens betydelse för att genom relevant kunskap kunna bidra till en positiv utveckling. En djupare förståelse för 'hela kedjan' – från identifiering av kunskapsluckor, via formulering av relevanta forskningsfrågor och utveckling av nya metoder, till implementering av forskningsresultat relevant för den lokala kontexten – är nödvändig för en mer kunskapsbaserad och jämlik vård. Utredaren har här identifierat Forte som en central aktör vilket är motiverat då

Forte har i sitt uppdrag att finansiera forskning inom detta fält, likväl som att stödja nyttiggörande av forskning. Vi koncentrerar vårt remissvar till de delar som direkt berör Forte, och sammanfattar dessa här:

Förslag till förordning om ändring i förordning (2007:1431) med instruktion för Forte

1.7 (s.38)

Förslaget innebär att Fortes (och andra myndigheters) arbete med kunskapsstöd till landsting och kommuner avseende hälso- och sjukvård ska samordnas av Socialstyrelsen så att kunskapsstödet är effektivt och anpassat till landstingens och kommunernas behov. Forte har inga invändningar mot förslaget gällande Fortes instruktion.

Däremot anser Forte att förslaget om ett begränsat uppdrag för Rådet för styrning med kunskap (RSK) bör belysas ytterligare. Rådets verksamhet är under uppbyggnad. Det kan vara lämpligt att invänta Statskontorets utvärdering innan ställning tas till utredningens förslag i denna del.

Fortes övriga kommentarer

Medan kommittédirektivet handlar om kunskapsstöd och nationella riktlinjer har utredningen valt att svara mot målet om en jämlik vård, snarare än att i sig hitta vägar för ökad följsamhet till kunskapsstöd (s.59). Forte menar att frågan om jämlik vård är betydligt mer omfattande än vad utredningen har behandlat. Till vissa delar behandlas den av kommittén för jämlik hälsa, som man haft samråd med. Dock har den kommittén inte i detalj utrett frågan om jämlik hälso- och sjukvård, varför vi menar att vägar att gå mot en mer jämlik hälso- och sjukvård bör behandlas i särskild ordning.

Utredningen nämner att det finns en omfattande forskning om hur policy går från beslut till implementering, men att forskningen inte ger några enkla svar på hur jämlikhet ska uppnås. Forte vill påpeka att det finns ett steg innan, dvs frågan hur kunskap leder till policy och sedan till implementering.

I olika kapitel lyfter utredningen fram hur kunskapsstöd tas fram genom landsting, kommuner och inom professioner. Eftersom utgångspunkten för utredningen gäller statlig styrning med kunskapsstöd hade det varit värdefullt med en diskussion om statlig styrning i förhållande till det kommunala självstyret. Detta är en ofta återkommande problematik som ligger i botten på flera av de frågor som utredningen tar upp.

Forte instämmer i bedömningen att riktlinjer inte bör göras obligatoriska. Motiven som utredningen ger är naturliga och kan ses som självklara, men att frågan över huvud taget ställs visar att det i samhället uppenbarligen finns oklarhet och missförstånd till hur kunskap om verkningsfulla insatser på ett adekvat sätt kan implementeras i vården.

I 2016 års forskningsproposition, ”Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft” har Forte fått ett särskilt uppdrag att stödja forskning om ’välfärdens kvalitet, organisation och processer’. I uppdraget nämns särskilt kritik mot styrformer inom vård och socialtjänst som bidragit till minskat förtroende och engagemang från professionen. Forte menar att åtgärder som bidrar till mer effektiv och

ändamålsenlig styrning av välfärdssystemen är helt avgörande för att personal som arbetar inom dessa utvecklar kunskap och kompetens på ett verkningsfullt sätt. Forte menar att kunskapsstöd till hälso- och sjukvård och socialtjänst måste kopplas till organisations- och styrformer som främjar kunskapsutveckling och följsamhet till riktlinjer, till skillnad från den budgetstyrning som blivit alltför dominerande. Den särskilda satsningen är nu begränsad i tid och volym i förhållande till andra satsningar i forskningspropositionen. Forte ser gärna ett starkare och mer långsiktigt uppdrag för forskning om hur kvalitet, organisation och processer i hälso- och sjukvård och i socialtjänst kan stärkas.

I kapitel 14, "Genomslag, implementering eller nyttiggörande av ny kunskap", fördjupar utredaren olika synsätt på, och forskningsansatser om, hur ny kunskap kan påverka praxis, t ex implementeringsvetenskap, translationell forskning och förbättringsvetenskap. Flera av fälten är snarlika och till viss del överlappande. Gemensamt är en ökad förståelse för komplexiteten, och att det inte är en enkel, linjär väg från forskning till praktik. Kunskapsstyrning kan alltså inte endast ske 'top down', utan behöver ske i samverkan mellan de olika aktörerna och nivåerna i hälso- och sjukvården. Patientens behov måste vara en central utgångspunkt för en jämlik vård och framtagna evidens måste kunna anpassas till de lokala förutsättningar som råder i patientens möte med vården.

Utredaren redogör i detta kapitel även för forskningsprogrammet Vinnvård, som Forte förvaltar, samt för de tre forskningscentrum (delvis finansierade av Vinnvård) som finns i Sverige inom implementering och förbättringskunskap; *The Jönköping Academy for Improvement of Health and Welfare* vid Jönköping University, *Medical Management Centrum* vid Karolinska Institutet och *Centre for Healthcare Improvement* vid Chalmers tekniska högskola.

Eftersom kunskapsbehovet inom detta forskningsområde är stort, och programmet Vinnvård avslutas 2018, behöver nya hållbara satsningar göras. Forte menar att forskning om dessa processer är svagt utvecklat i Sverige och ser gärna ett särskilt uppdrag till Forte att utveckla implementerings-/förbättringsforskning.

Beslut i ärendet har fattats av generaldirektör Ethel Forsberg efter föredragning av forskningssekreterare Staffan Arvidsson i samråd med huvudsekreterare Peter Allebeck.

Ethel Forsberg

Generaldirektör