

Avdelningen för vård och omsorg
Karin Göransson

Socialdepartementet
10333 STOCKHOLM

Förordning om statsbidrag för verksamhet i regionala registercentrum och kvalitetsregisterverksamheten vid regionala cancercentrum

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har fått möjlighet att yttra sig över departementspromemorian ”Ett nytt statsbidrag för kvalitetsregisterverksamhet” som innehåller förslag till förordning om statsbidrag för kvalitetsregisterverksamhet vid regionala registercentrum och regionala cancercentrum. I aktuell promemoria presenteras ett förslag till framtida styr- och finansieringsmodell för de medel som staten avsätter för arbetet med kvalitetsregister. Det föreslagna statsbidraget ska finansiera verksamhet vid regionala registercentrum och regionala cancercentrum för att utveckla och upprätthålla infrastruktur för kvalitetsregister.

Syftet är att stödja regionernas arbete med att utveckla och upprätthålla infrastruktur för kvalitetsregister genom regionala register- och cancercentrum, för att på så vis höja vårdkvaliteten, förbättra vårdresultaten, effektivisera resursanvändningen i hälso- och sjukvården samt stimulera till forskning och utveckling. För att skapa förutsättningar för ett mer långsiktigt arbete bedöms det lämpligt att i fortsättningen reglera medelstillelningen i en förordning.

Nedan följer SKR:s yttrande över departementspromemorian.

Sammanfattning

SKR är positiva till att en långsiktig förvaltningsmodell införs och anser att ett väl utformat statsbidrag kan gynna utvecklingen av kvalitetsregistersystemet. SKR instämmer i att ambitionen med ett sådant statsbidrag bör vara att skapa förutsättningar för ett mer långsiktigt arbete samt att bidra till att skapa en förutsägbarhet i arbetet med kvalitetsregister. SKR stödjer därmed ambitionen med införandet av ett statsbidrag men anser att nuvarande förslag till förordning inte bidrar till att uppfylla den.

SKR anser att en förordning om statsbidrag behöver utformas på sådant sätt att den håller långsiktigt och inte ger risk för inlåsnings effekter. Ett statsbidrag bör finansiera förutsättningar för ett önskvärt utfall, i det här fallet genom en ändamålsenlig infrastruktur, snarare än en viss organisationsform. Nuvarande förslag innebär en detaljstyrning av hur regionerna ska organisera sin verksamhet kring kvalitetsregister. *SKR avstyrker* därmed själva konstruktionen av förslaget till hantering av statsbidraget.

SKR anser dessutom att den remitterade promemorian innehåller en rad otydligheter som behöver förtydligas innan en ny styr- och finansieringsmodell kan bli aktuell. Det är otillräckligt belyst vilka konsekvenser den föreslagna styr- och finansieringsmodellen kommer att ge, bland annat i förhållande till pågående och planerade utvecklingsarbeten inom området, och hur modellen är tänkt att stödja inriktningen mot ett mer enhetligt och kostnadseffektivt kvalitetsregistersystem som är beslutad sedan tidigare inom överenskommelser mellan staten och SKR. Nuvarande förslag riskerar att försvåra styrningen mot ett nationellt samordnat system, inklusive en nationellt gemensam infrastruktur. I analysen behöver förutsättningar för en förändrad styr- och finansieringsmodell, åtgärder för att uppnå det samt kostnader framgå.

SKR bedömer att förslaget kommer att innebära en ökad belastning för regionerna då mer koordinering kommer att krävas samtidigt som den administrativa bördan blir större, till exempel genom utökade åiterrapporteringskrav. Vidare kommer fler kvalitetsregister än idag omfattas av de nationella medlen och den nationellt gemensamma infrastrukturen tycks inte omfattas av den föreslagna förordningen. Sammantaget riskerar det att leda till ökade kostnader för sjukvårdshuvudmännen. Konsekvensanalys av detta saknas.

SKR anser vidare att föreslagen förordning väcker ett flertal frågor avseende det författningsreglerade ansvaret för kvalitetsregister, förhållandet till lagen om offentlig upphandling, förvaltningslagens krav på myndigheters obundenhet, självständighet och likabehandling samt de regionala register- och cancercentrumens möjligheter att fortsatt sälja sina tjänster. Konsekvensanalysen i underlaget är otillfredsställande på dessa punkter.

SKR avstyrker nuvarande förslag till förordning i sin helhet och anser att ovanstående behöver utredas vidare innan ett införande kan bli aktuellt.

Kvalitetsregisterområdet är ett komplext område med strukturer som har vuxit fram under lång tid. SKR vill framhålla betydelsen av timing för övergång till en annan styr- och finansieringsmodell än idag. Sedan några år tillbaka har det inletts en rad större utvecklingsarbeten inom ramen för de årliga överenskommelserna. Dessa utvecklingsarbeten syftar till att skapa ett mer nationellt enhetligt, effektivt och långsiktigt hållbart system. Ambitionen med statsbidraget stöttar en sådan utveckling, men inte utformningen av föreslagen förordning. Dessutom skulle några av utvecklingsarbetena behöva slutföras för att skapa bättre förutsättningar för införandet av ett statsbidrag.

Övergången till en förordning innebär en förändring vad gäller finansiering, styrning och organisering av området. För att säkra kompetens, engagemang och kraft i systemet behöver samtliga aktörer i organisationen ges rätt förutsättningar att planera sin verksamhet. Det är därför av stor vikt att förutsättningarna är kända i god tid och

att en kontinuerlig dialog sker mellan Socialstyrelsen och sjukvårdshuvudmännen samt SKR.

Infrastruktur utgör endast en del av den samlade kvalitetsregisterorganisationen och även fortsättningsvis kommer det krävas en samordnad styrning och utveckling av kvalitetsregisterområdet som helhet. Det är nödvändigt med kontinuerlig dialog och information inför, under och efter införandet av en ny styr- och finansieringsmodell. SKR vill därför uppmuntra till att forum säkras för fortsatt strategisk dialog och samverkan mellan staten och sjukvårdshuvudmännen för att på så sätt skapa förutsättningar för fortsatt god utveckling av kvalitetsregisterområdet.

Nedan följer SKR:s ytterligare och mer detaljerade kommentarer enligt promemorians disposition.

2.1 Förslag till förordning om statsbidrag för kvalitetsregisterverksamhet vid regionala registercentrum och regionala cancercentrum

- *SKR anser att skrivningen i 2 § bör förtydligas* så att det framgår att infrastruktur för kvalitetsregister är en *bidragande* faktor och inte ensamt leder till att höja vårdkvaliteten, förbättra vårdresultaten, effektivisera resursanvändningen i hälso- och sjukvården samt stimulera till forskning och utveckling.
- *SKR avstyrker föreslagna kriterier i 3 §* då dessa inte går i linje med det primära syftet för ett kvalitetsregister eller är ensamt avgörande för hög kvalitet hos ett kvalitetsregister. De svarar inte heller mot behovet av att kunna följa nya områden eller områden som idag saknar möjligheter till uppföljning, till exempel personcentrerade och sammanhållna vårdförlopp. Kriterierna går därmed inte i linje med sjukvårdshuvudmännens ambitioner avseende en nationellt sammanhållen kunskapsstyrning inom hälso- och sjukvården.
- *SKR anser att 3 § i föreslagen förordning bör kompletteras* med en skrivning som anger att samverkan får innebära att mottagna medel omfördelas till annan huvudman som uppfyller kraven i första och andra styckena (givet att nuvarande förslag till fördelningsmodell kvarstår). Om mottagna medel får användas i samverkan med annan mottagare måste det tydligt framgå i 8 § vilken mottagare som ansvarar för återrapporteringen.
- *SKR anser att kriteriet i andra punkten 6 § bör utgå* i förslaget då det inte är ett kriterium att finansiering sker från annat håll för att få bidrag. Om kriteriet inte utgår bör det förtydligas vad som ingår i begreppet ”verksamhet”.

- *SKR anser att framtagande av analysen som föreslås i 7 § ska ske i samverkan med SKR och att det bör framgå hur analysen återkopplas till sjukvårdshuvudmännen. SKR bedömer att förslaget kommer att innebära ökad belastning och därmed vara kostnadsdrivande för sjukvårdshuvudmännen.*
- *SKR anser att 11 § i föreslagen förordning behöver kompletteras med reglering som ger SKR tillfälle att yttra sig innan Socialstyrelsen meddelar föreskrifter om verkställigheten av föreslagen förordning.*

3 Ett nytt statsbidrag för kvalitetsregisterverksamhet

3.1 Organisationen kring kvalitetsregisterverksamheten

SKR anser att beskrivningen av kvalitetsregisterorganisationen inklusive centrumorganisationen behöver nyanseras. I beskrivningen av kvalitetsregister utelämnas den centralt personuppgiftsansvariga myndighetens (CPUA-myndigheten) roll och ansvar vilket behöver tas med i konsekvensbeskrivningen av förslaget. Vidare uppfattar SKR att förslaget innebär att även kvalitetsregister som idag inte får nationella medel kommer att omfattas av det föreslagna statsbidraget. De ekonomiska konsekvenserna av det behöver utredas.

De regionala registercentrumen och de regionala cancercentrumen har olika historik och har startats utifrån olika syften. De har därefter utvecklats utifrån ett nationellt gemensamt uppdrag men skillnader i det stöd som erbjuds vid respektive centrum kvarstår än idag. Det behöver sättas i relation till den fördelningsmodell som föreslås i avsnitt 3.3.3.

3.3.1 Syftet med en ny bidragsförordning

SKR är som tidigare anförts positiva till att en långsiktig förvaltningsmodell införs men avstyrker själva konstruktionen av förslaget till hantering av statsbidraget då det detaljstyr hur regionerna ska organisera sin verksamhet kring nationella kvalitetsregister.

SKR anser vidare att föreslagen förordning tycks bortse från att regionala register- och cancercentrum har helt olika huvudmän än kvalitetsregistren. Förslaget saknar en tillfredsställande analys av CPUA-myndighetens ansvar och roll, förhållandet mellan CPUA-myndigheten och huvudmannen för ett regionalt register- eller cancercentrum samt hur detta kommer att påverkas av föreslagen förordning. Det tar inte hänsyn till de beroendeförhållanden som råder mellan CPUA-myndigheterna och de regionala cancer- och registercentrumen på grund av de senares dubbla roller som både stödfunktion och IT-leverantör åt kvalitetsregistren. Centrumen kan inte heller i rollen som personuppgiftsbiträden ge råd och infrastrukturstöd i juridiska frågor som avser dataskydd åt CPUA-myndigheterna, som ju är personuppgiftsansvariga. Sammantaget väcker det frågor avseende det författningsreglerade ansvaret för kvalitetsregister, förhållandet till lagen om offentlig upphandling, förvaltningslagens krav på

myndigheters obundenhet, självständighet och likabehandling samt centrumens möjligheter att fortsatt sälja sina tjänster. Konsekvensanalysen i underlaget är otillfredsställande på dessa punkter. *SKR avstyrker* därmed nuvarande förslag och anser att ovanstående behöver utredas vidare innan statsbidrag kan bli aktuellt.

3.3.2 Förutsättningar för statsbidrag

SKR instämmer i bedömningen att en ökad samverkan och centralisering av viss infrastruktur skapar stordriftsfördelar som är en förutsättning för att få till ett kostnadseffektivt kvalitetsregistersystem. En viktig del i det arbetet är den nationellt gemensamma infrastrukturen som inte tycks omfattas av nuvarande förslag till förordning. Det är otillräckligt belyst hur det föreslagna statsbidraget är tänkt att stödja en sådan inriktning och redan pågående utvecklingsarbeten med syfte att uppnå ett kostnadseffektivt kvalitetsregistersystem. Nuvarande förslag riskerar att försvåra styrningen mot ett nationellt samordnat system, inklusive en nationellt gemensam infrastruktur.

SKR instämmer i att det är viktigt att kvalitetsregistren har hög kvalitet och att de bidrar till utvecklingen av vården. SKR anser däremot inte att de kriterier som föreslås ingå i förordningen går i linje med det primära syftet för ett kvalitetsregister eller är ensamt avgörande för hög kvalitet hos ett kvalitetsregister. De svarar inte heller mot behovet att kunna följa nya områden eller områden som idag saknar möjligheter till uppföljning, till exempel personcentrerade och sammanhållna vårdförlopp. Kriterierna går därmed inte i linje med sjukvårdshuvudmännens ambitioner avseende en nationellt sammanhållen kunskapsstyrning inom hälso- och sjukvården.

3.3.3 Tilldelning genom rekvisering

SKR anser att avsnittet gör en förenkling av de organisatoriska förhållandena kring regionala register- och cancercentrum och att det i förslaget inte tas hänsyn till de olikheter i huvudmannskapet som finns. Förslagets nuvarande utformning riskerar dessutom att skapa en ny, onödig och eventuellt resursdrivande samverkansform för det nya statsbidraget, vid sidan av den etablerade samverkan som finns i några av sjukvårdsregionerna.

SKR anser att föreslagen fördelningsmodell innehåller otydligheter och att den tycks förbise dagens strukturer och behov av medel. Det är otillfredsställande belyst vilka konsekvenser den föreslagna styr- och finansieringsmodellen kommer att ge, bland annat i förhållande till pågående och planerade utvecklingsarbeten, och hur modellen är tänkt att stödja den inriktning för kvalitetsregisterorganisationen som är beslutad sedan tidigare inom överenskommelser mellan staten och SKR. Vidare saknas analys över vilka konsekvenser förslaget kan ge för CPUA-myndigheten.

SKR har förståelse för att utbetalningsdatumet för statsbidraget är satt utifrån den statliga budgetprocessen men betonar att förordningen bör syfta till att skapa en långsiktighet och en förutsägbarhet för att säkerställa att arbetet med att skapa ett

enhetligt, effektivt och långsiktigt hållbart system för nationella kvalitetsregister kan fortgå. För att möjliggöra det vill SKR framhålla vikten av en kontinuerlig dialog mellan Socialstyrelsen och sjukvårdshuvudmännen samt SKR för att ge samtliga aktörer i systemet rätt förutsättningar att planera sin verksamhet.

4 Konsekvenser

SKR bedömer att den föreslagna styr- och finansieringsmodellen kommer att innebära en betydande omställning av kvalitetsregistersystemet och dess ingående aktörer vilket inte framgår av konsekvensbeskrivningen.

SKR vill särskilt framhålla behovet av en konsekvensanalys av föreslagen förordning i relation till CPUA-myndighetens roll och ansvar inklusive ekonomiska konsekvenser, pågående utvecklingsarbeten inom området samt hur föreslagen fördelningsmodell är tänkt att stödja inriktningen mot ett mer enhetligt och kostnadseffektivt kvalitetsregistersystem, inklusive nyttjande av den nationellt gemensamma infrastrukturen. Vidare efterfrågas en analys av hur belastningen och kostnader för regionerna kan komma att öka då till exempel mer koordinering kommer att krävas.

Infrastruktur utgör endast en del av den samlade kvalitetsregisterorganisationen men i förslaget berörs inte eventuella konsekvenser av att den framtida styrningen kommer att ske i två parallella spår. SKR vill framhålla vikten av fortsatt strategisk dialog mellan staten och sjukvårdshuvudmännen för att säkra en fortsatt samordnad utveckling av kvalitetsregisterområdet. Genom samverkan mellan staten och sjukvårdshuvudmännen kan förutsättningar skapas för fortsatt god utveckling av kvalitetsregisterområdet.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Knape
Ordförande