

Avdelningen för analys
Peter Lundholm
peter.lundholm@socialstyrelsen.se

Regeringskansliet
Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Socialstyrelsens yttrande över betänkandet När behovet får styra – ett tandvårdssystem för en mer jämlik tandhälsa (SOU 2021:8)

Socialdepartementets diarienummer S2021/01972

Generella överväganden

Socialstyrelsen ser positivt på utredningens intention att genom sina förslag bidra till att tandvårdssystemet blir mer resurseffektivt och jämlikt. Samtidigt anser myndigheten att det är svårt att uttala sig om huruvida utredningens förslag kommer att skapa en mer jämlik tandhälsa och vill understryka behovet av att de omfattande reformer som planeras också kommer att bli föremål för grundliga utvärderingar. Det gäller inte minst det centrala förslaget om en enhetlig riskbedömning som är avsedd att allokera tandvårdsresurser efter behov.

Myndigheten gör bedömningen att den del av betänkandet som berör tandvård till vuxna med särskilda behov i enlighet med Kommittédirektiv 2020:1 är svåröverskådlig och svår att uttala sig om. Socialstyrelsen bedömer intentionen vara god när det gäller att förenkla men ser samtidigt risker med att förslaget skapar nya gränsdragningar i ett redan komplicerat system.

Socialstyrelsen vill också påtala att flertalet av de uppdrag som adresseras myndigheten behöver inkludera fortsatt utredning och precisering, alternativt formuleras som två steg, där fortsatt utredning och precisering utgör ett första steg. Detta kan exemplifieras med utredningens förslag avseende ett system för riskbedömning och ett utbyggt tandhälsoregister, där utredning av såväl vetenskapliga och juridiska som tekniska och ekonomiska förutsättningar behöver ingå i de kommande uppdragen till myndigheterna, vilket utvecklas i avsnitt 9.2.6. Givet detta bedömer Socialstyrelsen att de föreslagna utvecklingsuppdragen till Socialstyrelsen inte kan genomföras inom de tids- och resursramar som föreslås i betänkandet. Nedanstående yttranden behöver beaktas med utgångspunkt i dessa konstateranden vilka därför inte upprepas.

Socialstyrelsens remissyttrande följer betänkandets disposition och avgränsas till bedömningar och förslag som berör myndigheten, enskilt eller tillsammans med andra myndigheter, och de områden som ligger inom myndighetens ansvar. Utredningen lämnar både förslag och bedömningar, därav Socialstyrelsens olika inledande formuleringar i kommentarerna nedan.

Författningsförslag

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:194) om tandhälsoregister hos Socialstyrelsen

När det gäller utredningens författningsförslag som avser förordning (2008:194) om tandhälsoregister, bedömer Socialstyrelsen att det - förutom de föreslagna ändringarna i 4 § - också är nödvändigt att genomföra författningsändringar i 5 § samma förordning så att även den bestämmelsen överensstämmer med utredningens övriga författningsförslag.

Betänkandets bedömningar och förslag som avser hela tandvårdssystemet

7.4.1 Inför etiska principer för tandvårdens prioriteringar

Socialstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att införa en lagstiftning när det gäller att etiska principer för tandvårdens prioriteringar införs i tandvårdslagen motsvarande vad som sedan tidigare gäller för övrig hälso- och sjukvård genom 3 kap. 1 HSL (se vidare prop. 1996/97:60). De etiska principerna stärker bland annat myndighetens arbete med nationella riktlinjer, vilka bygger på den etiska plattformen. Som en följd av ändringarna i paragrafen ändras även rubriken närmast före paragrafen.

7.4.5 Tandvårdens utvecklings- och förändringsarbete bör stimuleras

Socialstyrelsen delar utredningens bedömning att tandvårdens utvecklings- och förändringsarbete bör stimuleras, dels för att möjliggöra samverkan med hälso- och sjukvården i ett gemensamt utvecklingsarbete, dels för att utveckla för tandvården specifika områden. Socialstyrelsen delar således utredningens uppfattning att många utmaningar som identifierats inom hälso- och sjukvården även gäller tandvården, vilket myndigheten också visat i sin kartläggning av hinder för samverkan mellan tandvård och hälso- och sjukvård där ett antal utvecklingsområden för att få en bättre samverkan identifieras.¹

Betänkandets bedömningar och förslag avseende tandvård till barn och unga vuxna

8.9.2 Riskbedömning av barn och unga vuxna

Socialstyrelsen delar utredningens bedömning att riskbedömning bör utföras på barn och unga vuxna och att Socialstyrelsen, TLV och Försäkringskassan ges i uppdrag att utveckla och reglera ett riskbedömningssystem anpassat för tandvård till barn och unga vuxna, som en del av det övriga utvecklingsarbete som utredningen föreslår.

¹ Kartläggning av hinder för samverkan mellan tandvård och hälso- och sjukvård. Socialstyrelsen 2019.

8.9.3 Data om barn och unga vuxnas tandhälsa och tandvård till tandhälsoregistret

Socialstyrelsen delar utredningens bedömning att tandhälsoregistret bör utökas till att omfatta tandhälsa och munstatus samt regelbunden och fullständig tandvård till barn och unga vuxna.

8.9.4 Nationella riktlinjer bör omfatta barn och unga vuxna

Socialstyrelsen delar utredningens bedömning att nationella riktlinjer även bör omfatta tandvård till barn och unga vuxna. I de nya nationella riktlinjerna, som publiceras i remissversion under hösten 2021, kommer flera rekommendationer som rör barn att finnas med. Dessa rekommendationer har valts ut för att de är särskilt viktiga ur ett styrnings- och ledningsperspektiv. Därmed är barnrekommendationerna i de nya riktlinjerna inte lika omfattande som de befintliga riktlinjerna för vuxentandvård. Det kan bli aktuellt att lägga till, eller anpassa vissa rekommendationer så att de även omfattar barn i en framtida förvaltning av riktlinjerna. Ett mer omfattande arbete behövs för att ge rekommendationer som täcker in många av utredningens föreslagna frågeställningar för barn och unga vuxna och Socialstyrelsen bedömer att ett sådant utvecklingsarbete inte inryms i nuvarande resursram för förvaltning av riktlinjerna. Det är emellertid inte möjligt att besvara alla frågor som utredningen föreslår med den metodik som används för att ta fram rekommendationer till de nationella riktlinjerna.²

Betänkandets bedömningar och förslag avseende tandvård till vuxna utan särskilda behov

9.2.1 Enhetlig individuell riskbedömning

Socialstyrelsen delar utredningens bedömning att en enhetlig individuell riskbedömning på sikt bör göras av alla patienter i svensk tandvård.

Socialstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att en enhetlig individuell riskbedömning ska erbjudas till alla patienter som omfattas av statligt tandvårdsstöd. Socialstyrelsen vill dock påtala vikten av att kommande myndighetsgemensamma uppdrag avseende reformens utveckling, reglering och implementering även inkluderar närmare utredning av de juridiska, tekniska och ekonomiska förutsättningarna (se vidare under avsnitt 9.2.6).

Myndigheten delar utredningens uppfattning att en koppling av värden för olika kriterier i riskbedömningen till tandhälsoregistret ger förutsättningar att följa tandhälsans utveckling ur betydligt fler aspekter än det nuvarande tandhälsoregistret gör och att tandhälsoregistret då har förutsättningar att utvecklas till ett mer heltäckande hälsodataregister.

² Metodbeskrivning på Socialstyrelsens webbplats, www.socialstyrelsen.se/nationellariklinjer

9.2.6 Myndigheters ansvar för utveckling, reglering och implementering av reformerna

Socialstyrelsen delar utredningens bedömning att Socialstyrelsen, TLV och Försäkringskassan bör ges i uppdrag att utveckla, reglera och implementera de reformer som föreslås.

Socialstyrelsen delar utredningens uppfattning att den första fasen i utvecklingsarbetet bör vara att ta fram ett underlag för riskbedömningsmodellens utformning och att Socialstyrelsen får detta uppdrag. Myndigheten delar också utredningens uppfattning om att arbetet bör inledas med en kartläggning av befintliga riskbedömningsinstrument samt av det vetenskapliga stödet för de kriterier och riskvärderingsprinciper som tillämpas i dessa. Samtidigt vill Socialstyrelsen lyfta den preliminära bedömningen att förutsättningarna för att finna vetenskapligt stöd för befintliga riskbedömningsinstrument är små då de som används idag inte är validerade.

Socialstyrelsen bedömer också att det myndighetsgemensamma uppdraget att utveckla, reglera och administrera både det generella tandvårdsstödet och det statliga selektiva stödet behöver inkludera ytterligare utredning av de juridiska, tekniska och ekonomiska förutsättningarna. När det gäller juridiska förutsättningar behöver uppdraget vara inriktad på att göra behovs- och integritetsanalyser för att klarlägga vilka och hur detaljerade personuppgifter om bland annat riskbedömning som myndigheten har behov av och som myndigheten anser nödvändiga i tandhälsoregistret för att kunna möjliggöra en stabil nationell uppföljning av tandhälsan för tydligt angivna ändamål; detta gäller särskilt vid bedömningen av vilka uppgifter om exempelvis värden för riskkriterier (enligt en anpassad riksbedömningsmodell) som bör finnas i tandhälsoregistret när det gäller barn och unga vuxna.

Sammantaget ter sig det föreslagna myndighetsgemensamma utvecklingsarbetet mycket omfattande och komplext med många osäkerhetsfaktorer som bidrar till en svårighet att bedöma tids- och resursåtgång och det slutliga utfallet av utvecklingsarbetet.

Betänkandets bedömningar och förslag avseende tandvård till vuxna med särskilda behov

10.5 Förslag om ett nytt selektivt tandvårdsstöd som en del av det statliga tandvårdsstödet

Socialstyrelsen gör bedömningen att intentionen i utredningens förslag om selektiva tandvårdsstöd är god och myndigheten delar utredningens överväganden om att ett nytt selektivt stöd behöver utgå från individens behov i högre utsträckning än tidigare. Myndigheten anser det dock svårt att bedöma om och i så fall på vilket sätt denna intention avspeglar sig i förslagen.

Det är Socialstyrelsens bedömning att utredningens förslag om ett nytt selektivt tandvårdsstöd är svåröverskådligt och komplicerat. Myndigheten avstår där-

för till stora delar att kommentera förslaget med undantag från de delar där myndigheten adresseras som mottagare av uppdrag och vill understryka att samtliga kommentarer ska beaktas mot bakgrund av detta inledande konstaterande.

10.5.4 Myndigheternas ansvar för utveckling, reglering och administration

Socialstyrelsen delar utredningens bedömning att TLV, Försäkringskassan och Socialstyrelsen bör ges i uppdrag att utveckla, reglera och administrera stödet i ett gemensamt utvecklingsarbete.

10.5.8 Bättre förutsättningar för ökad kännedom om selektivt tandvårdsstöd

Socialstyrelsen delar utredningens bedömning att Socialstyrelsen i samverkan med SKR på olika sätt bör nå de som berörs av förslaget inom kommunal verksamhet och hälso- och sjukvården.

10.6.2 Tillvägagångssätt för att få tillhörighet till långvarigt stöd för basal tandvård

Socialstyrelsen tillstyrker förslaget att Socialstyrelsen är den myndighet som ska ta fram kunskapsunderlag avseende i stödet ingående diagnosgrupper och hur nedsatt funktion bedöms. Dock gör myndigheten bedömningen att detta uppdrag inte kommer att kunna inrymmas inom tidsramen för myndigheternas övriga utvecklingsarbete.

10.8.1 Målgrupp för viss behandling, under viss tid

Socialstyrelsen tillstyrker förslaget att den närmare regleringen av vilka specifika tillstånd och behandlingar som ska omfattas ska utföras på föreskriftsnivå och föregås av ett utvecklingsarbete mellan berörda myndigheter.

Myndigheten vill också påtala att stödet därefter regelbundet bör ses över avseende vilka tillstånd som ska omfattas och vilka åtgärder som ska ersättas. Nya tillstånd eller nya behandlingar kan tillkomma och nytt vetenskapligt underlag kan visa på att befintliga behandlingar kan behöva utmönstras eller att vissa tillstånd och åtgärder inte längre bör omfattas.

10.10 Regionalt tandvårdsstöd i samverkan med hälso- och sjukvården för vuxna med särskilda behov

Socialstyrelsen delar utredningens bedömning att myndigheten bör ges i uppdrag att ta fram nationella kunskapsunderlag för en mer enhetlig vård och behandling i ett regionalt tandvårdsstöd i samverkan med hälso- och sjukvården för vuxna med särskilda behov.

10.10.3 Behandlingar som omfattas

Socialstyrelsen delar utredningens bedömning att Socialstyrelsen vid behov är den myndighet som bör ges i uppdrag att stödja regionerna med kunskapsunderlag och nationella riktlinjer för sådan tandvård som utförs inom stödet.

Socialstyrelsen vill dock påtala vikten av att ett nationellt stöd till regionerna bör tas fram i dialog med regionernas kunskapsstyrningsorganisation.

10.10.4 Nationella data om vad som utförts

Socialstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att myndigheten ges i uppdrag att föreskriva om hur vården inom det regionala tandvårdsstödet ska rapporteras för framtida planering och utveckling. Myndigheten bedömer samtidigt att uppdraget är omfattande och rör vård som gränsar till annan hälso- och sjukvård och att det därför inte är möjligt att genomföra inom den tidsrymd som anges för det myndighetsgemensamma uppdraget.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Olivia Wigzell. I den slutliga handläggningen har avdelningscheferna Natalia Borg och Thomas Lindén samt chefsjuristen Pär Ödman och enhetschefen Elisabeth Wörnberg Gerdin deltagit. Odontologiskt sakkunnig Peter Lundholm har varit föredragande.

SOCIALSTYRELSEN

Olivia Wigzell

Peter Lundholm