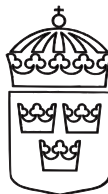


Kommittédirektiv



Inrättande av en tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvård och socialtjänst – Inspektionen för vård och omsorg

Dir.
2012:67

Beslut vid regeringssammanträde den 14 juni 2012

Sammanfattning

En särskild utredare ska förbereda och genomföra bildandet av en ny tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvård och socialtjänst. Nuvarande tillsynsverksamhet enligt patientsäkerhetslagen (2010:659), socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade vid Socialstyrelsen bryts ut och en ny renodlad tillsyns- och tillståndsmyndighet – Inspektionen för vård och omsorg – inrättas. Syftet är att tillsynsarbetet ska stå självständigt från normering, kunskapsutveckling och bidragsgivning.

Utredaren ska bl.a. bemanna myndigheten och lämna förslag till instruktion och anslag. Utredaren ska även vidta de åtgärder som i övrigt krävs för att Inspektionen för vård och omsorg ska kunna inleda sin verksamhet den 1 juni 2013.

Uppdraget ges med förbehåll för riksdagens beslut i nödvändiga delar.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 maj 2013.

Bakgrund

Betänkandet Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten

Utredningen om tillsynen inom socialtjänsten föreslog i slutbetänkandet Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten

(SOU 2007:82) att tillsynen över hälso- och sjukvården och socialtjänsten i ett *första* steg förs samman i Socialstyrelsen. I ett *andra* steg bildas sedan en renodlad tillsynsmyndighet genom att tillsynsverksamheten bryts ut från Socialstyrelsen.

Argumenten för bildandet av en renodlad tillsynsmyndighet är enligt utredningen flera. Ett argument är att det bör finnas en tydlig gränslinje mellan kunskapsutveckling och tillsyn. Ett annat är att det finns risker för konflikter till följd av Socialstyrelsens olika uppdrag och dubbla roller. Myndigheten meddelar föreskrifter på vissa områden och har således en normerande roll. Dessutom bedriver myndigheten en omfattande verksamhet både med att definiera vad som är god vård genom t.ex. nationella riktlinjer och med att följa upp och utvärdera verksamheter. Samtidigt granskar Socialstyrelsen genom sin tillsyn att verksamheterna följer vad myndigheten har fastställt ska gälla. Utredningen ansåg därför att det finns starka principiella skäl för att i ett andra steg bilda en ny renodlad tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvård och socialtjänst.

En majoritet av remissinstanserna var emot den tvåstegslösning som föreslogs av utredningen och ville bilda en ny tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvård och socialtjänst direkt. Regeringen ansåg emellertid i propositionen Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten (prop. 2008/09:160) att det snabbaste sättet att genomföra en sammanslagning av tillsynen över hälso- och sjukvården med tillsynen över socialtjänsten var att först föra över länsstyrelsernas sociala tillsyn till Socialstyrelsen och samordna den med Socialstyrelsens tillsyn av hälso- och sjukvården. Regeringen menade att den föreslagna förändringen var nödvändig för att inte allvarligt fördröja en angelägen tillsynsreform. En senare utvärdering av förändringen fick enligt regeringens uppfattning ge underlag till om ytterligare steg skulle tas.

Genomförda förändringar den 1 januari 2010

Den 1 januari 2010 genomfördes tillsynsreformen. Länsstyrelsernas tillsyns- och tillståndsverksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa

funktionshindrade samt tillsynen av Statens institutionsstyrelses verksamhet fördes över till Socialstyrelsen och samordnades med Socialstyrelsens tillsyn av hälso- och sjukvården. Samtidigt gav regeringen Statskontoret i uppdrag att följa upp och utvärdera hur väl förändringsarbetet med tillsynsreformen uppfyller de syften, mål och intentioner med reformen som framgår av propositionen 2008/09:160. Statskontoret skulle också, utifrån remissinstansernas synpunkter på betänkandet SOU 2007:82, lämna förslag till om ytterligare förändringar behövde göras eller ytterligare steg skulle tas.

Genomförda förändringar den 1 januari 2011

Den 1 januari 2011 reformerades ansvarssystemet inom hälso- och sjukvården på så sätt att disciplinpåföljderna varning och erinran, som hanterades av Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd, ersattes av bl.a. en utökad klagomålshantering hos Socialstyrelsen. Socialstyrelsen ska efter anmälan pröva klagomål mot hälso- och sjukvården och dess personal och kan i beslut rikta kritik mot såväl vårdgivare som hälso- och sjukvårdspersonal.

Den 1 januari 2011 infördes också tillståndsplikt för verksamhet med personlig assistans enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, som en ny uppgift för Socialstyrelsen.

Statskontorets utvärdering av tillsynsreformen

Statskontoret redovisade den 15 mars 2012 utvärderingsuppdraget till Regeringskansliet (Socialdepartementet) i rapporten *Utvärdering av tillsynsreformen. Samordnad tillsyn över socialtjänst och hälso- och sjukvård* (2012:11). Statskontoret anser att en renodlad inspektionsmyndighet för hälso- och sjukvård, LSS och socialtjänst skulle ge flera vinster. Tillsynen skulle få en särställning som statligt styrmedel inom hälso- och sjukvård och socialtjänst. Riksdagen skulle få det övergripande ansvaret för prioritering av tillsynsresurserna inom hälso- och sjukvård och socialtjänst. Vidare menar Statskontoret att regeringens möjligheter att styra såväl tillsynsområdet som övriga

statliga åtaganden inom socialtjänst och hälso- och sjukvård skulle förbättras. Resursfördelningen till statens olika åtaganden skulle också bli mer tydlig. Statskontoret menar även att Socialstyrelsen har andra åtaganden än tillsyn gentemot hälso- och sjukvård och socialtjänst, exempelvis bidragsgivning, som på sikt kan riskera tillsynens trovärdighet. Med en renodlad inspektionsmyndighet undanröjs denna risk.

Statskontoret föreslår därför att regeringen bl.a.

- tar initiativ till att en renodlad inspektionsmyndighet för tillsyn över socialtjänst och hälso- och sjukvård inrättas,
- inrättar en organisationskommitté som särskilt ska beakta att den nya myndigheten redan från början har ändamålsenliga system och rutiner för styrning, prioritering och uppföljning av tillsynsärenden,
- genom myndighetens instruktion ställer krav på att den nya myndigheten utvecklar rutiner för att planera tillsyn grundad på egen riskanalys,
- inledningsvis ställer tydliga krav på den nya myndighetens kontroll och uppföljning av handläggningstider.

Betänkandet Gör det enklare!

Statens vård- och omsorgsutredning avlämnade den 15 maj 2012 sitt slutbetänkande (SOU 2012:33). Utredningen konstaterar liksom Statskontoret att Socialstyrelsens nuvarande tillsynsverksamhet har stora brister och föreslår också att en ny tillsynsmyndighet inrättas – Inspektionen för hälsa, vård och omsorg. Utredningens förslag är dock mer omfattande och innebär att den nya tillsynsmyndigheten även får ansvar för tillsynen över apoteksverksamhet, läkemedelsindustri och medicintekniska företag samt uppföljning av läkemedelsbiverkningar, godkännande av läkemedel, legitimationer och angränsande frågor. Dessutom föreslås myndigheten få ansvar för central tillsyn inom alkohol-, tobaks- och narkotikaområdet samt tillsyn över internationell adoptionsverksamhet.

Regeringens överväganden

Regeringen bedömer, liksom Statskontoret och Statens vård- och omsorgsutredning, att det finns flera skäl att nu flytta tillsynen över hälso- och sjukvården, LSS och socialtjänsten från Socialstyrelsen och inrätta en renodlad tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvård, LSS- och socialtjänstverksamhet. Det bör finnas en tydlig gränslinje mellan å ena sidan tillsyn och å andra sidan kunskapsutveckling, bidragsgivning och meddelande av föreskrifter. En sådan tydlig åtskillnad bidrar också till att förstärka legitimiteten i tillsynsarbetet. En särskild tillsynsmyndighet ger också riksdag och regering bättre förutsättningar att kunna styra tillsynens resurser via anslag till myndigheten. Det skulle även bli tydligt för huvudmännen vem som ansvarar för kunskapsåterföring kring tillsynens iakttagelser. Statens vård- och omsorgsutrednings förslag att den nya myndigheten även ska ansvara för tillsynen över apoteksverksamhet, läkemedelsindustri, läkemedelsgodkännanden m.m. är inte aktuellt i det här skedet. Vilka uppgifter den nya tillsynsmyndigheten bör ha finns redovisade i departementspromemorian Inspektionen för vård och omsorg – en ny effektiv tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvård och socialtjänst (Ds 2012:20).

Regeringen avser att i en proposition hösten 2013 redovisa de lagförändringar som krävs för inrättandet av den nya tillsynsmyndigheten.

Uppdraget

Utredaren ska, under förutsättning att nödvändiga beslut fattas av riksdagen, vidta de åtgärder som krävs för inrättandet av en renodlad tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvård, LSS- och socialtjänstverksamhet benämnd Inspektionen för vård och omsorg. Denna verksamhet bedrivs för närvarande hos Socialstyrelsen.

Instruktion, regleringsbrev m.m.

Utredaren ska lämna förslag till instruktion och regleringsbrev för den nya myndigheten samt förslag om anslag, resursfördelning och verksamhetsplan för perioden 1 juni 2013–31 december 2013. Utredaren ska även lämna ett budgetunderlag för åren 2014–2016. Det ska framgå av förslaget till instruktion att Inspektionen för vård och omsorg ska utveckla rutiner för att planera tillsyn grundade på egen riskanalys.

Organisation och arbetsformer

Utredaren ska besluta om myndighetens organisation och om intern resursfördelning samt överväga lämpliga arbetsformer. En utgångspunkt vid utformningen av myndighetens organisation ska vara att den ska vara lokaliserad till Stockholm. När det gäller den regionala indelningen ska utredaren samråda med den särskilda utredaren som har i uppdrag att genomföra en översyn av den statliga regionala förvaltningen (Fi 2009:07). Inspektionen för vård och omsorg ska ledas av en myndighetschef (enrådighetsmyndighet) och ha ett insynsråd.

Utredaren ska i fråga om organisation och rutiner säkerställa en fungerande ledning och styrning mellan den centrala och de regionala nivåerna i den nya myndigheten. Utredaren ska särskilt beakta att Inspektionen för vård och omsorg redan från början har ändamålsenliga system och rutiner för intern styrning och kontroll, prioritering samt uppföljning av tillsynsärenden och av handläggningstider. Utredaren ska även överväga införandet av arbetsmetoder som innebär en systematisk kunskapsåterföring, såväl vad gäller identifierade styrkor som svagheter beträffande arbetssätt, organisation och resultat. När det gäller arbetsmetoden som bl.a. praktiseras i Norge och som innebär en beredskap med akutteam som inom några dagar kan besöka en verksamhet som har fått allvarliga klagomål, så bör utredaren analysera om detta är en lämplig och kostnadseffektiv arbetsmetod för den statliga tillsynen inom vård- och omsorgsområdet. Vidare ska utredaren tillsammans med nuvarande ledning vid Socialstyrelsen arbeta för att upprätthålla en god

produktionsnivå under förändringsarbetet och etablerandet av den nya inspektionen.

Inspektionen för vård och omsorg kommer bl.a. att ha tillsyn över kommunal verksamhet. Myndigheten bör dra nytta av den erfarenhet som länsstyrelserna har när det gäller sådana kontakter med kommuner. Länsstyrelserna har också stor kompetens och erfarenhet av tillsyn inom olika utgiftsområden. I syfte att skapa en så effektiv och ändamålsenlig tillsynsorganisation som möjligt ska utredaren därför beakta möjligheterna till samverkan med berörda länsstyrelser.

Åtgärder i övrigt

I syfte att öka effektiviteten och minska administrationskostnaderna ska den nya myndighetens administration skötas av Statens servicecenter. Utredaren ska förbereda anslutning av den nya myndigheten till Statens servicecenters ekonomiadministrativa tjänster, löne- och lönerelaterade tjänster samt tjänster inom e-handel.

Utredaren ska dessutom vidta de åtgärder som i övrigt krävs för att myndigheten ska kunna inleda sin verksamhet den 1 juni 2013. I det ingår att förbereda anslutning av den nya myndigheten till det statliga redovisningssystemet och lägga upp redovisningsplaner. Utredaren ska ingå nödvändiga avtal för myndighetens räkning. I syfte att uppnå bästa möjliga kostnadseffektivitet bör utredaren överväga att överta befintliga avtal där så är möjligt.

Bemannning

Den nya myndigheten ska bemannas med beaktande av reglerna i 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd. Utredaren ska fatta beslut om bemanning liksom i övrigt utöva arbetsgivarens befogenheter. Utredaren ska fullgöra de åtgärder som krävs enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Samråd och redovisning av uppdraget

Uppdraget ska genomföras i nära dialog med Regeringskansliet (Socialdepartementet). Utredaren ska samråda med Socialstyrelsen, Arbetsgivarverket, Ekonomistyrningsverket och Utredningen om den statliga regionala förvaltningen (Fi 2009:07) samt med övriga berörda myndigheter. Utredaren ska söka samråd med berörda organisationer. Utredaren ska hålla berörda centrala arbetstagarorganisationer informerade om arbetet och ge dem tillfälle att framföra synpunkter. Utredaren ska också löpande ge anställda information om förändringsarbetet.

Utredaren ska senast den 6 augusti 2012 lämna förslag till anslag för perioden 1 juni–31 december 2013 samt för respektive år inom perioden 2014–2016 och eventuella justeringar i budgetunderlaget för 2013. Senast den 15 oktober 2012 ska utredaren lämna förslag till instruktion och regleringsbrev för myndigheten. Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 maj 2013.

(Socialdepartementet)