

## Yttrande över remiss Analyser och utvärderingar för effektiv styrning (SOU 2018:79)

Region Västernorrland har beretts tillfälle att lämna synpunkter på betänkandet Analyser och utvärderingar för effektiv styrning (SOU 2018:79). Utredningens uppdrag har varit att göra en översyn av regeringens analys- och utvärderingsresurser och av hur dessa är organiserade. Direktiven omfattar Brottsförebyggande rådet (Brå), Inspektionen för socialförsäkringen (ISF), Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Kulturanalys, Tillväxtanalys, Trafikanalys och Vårdanalys.

Utredningsdirektiven kan sammanfattas i två huvudfrågor:

- Vilka analyser och utvärderingar behöver regeringen i sin uppgift att styra riket, redovisa resultat till riksdagen och bedöma effektivitet?
- Hur ska regeringens analys- och utvärderingsresurser organiseras?

Som stöd i sitt svar har Region Västernorrland inhämtat kunskap inom den egna organisationens samlade uppdrag inom Regional utveckling och Hälso- och sjukvård men även från den nyinrättade kunskapsstyrningsorganisationen i norra sjukvårdsregionen<sup>1</sup>.

Region Västernorrland så som norra sjukvårdsregionen använder flera områdes-specifika utvärderingsarbeten baserade på de analys- och utvärderingsmyndigheter som direktivet avser. De analyser och utvärderingar som ovanstående myndigheter tillhandahåller fyller ett betydande politiskt strategiskt behov liksom ett ledningsbehov. De områdesspecifika analys- och utvärderingsunderlag som myndigheterna tillhandahåller är riktningbärande på alla nivåer i såväl styrning och ledning samt utvecklingsarbete. Med utgångspunkt i detta ser Region Västernorrland det som extra viktigt att svara på detta betänkande och är tacksamma för att norra sjukvårdsregionen bistått med viktiga inspel i nedanstående ställningstaganden, i syfte att kunna ge ett så nyanserat svar som möjligt.

---

<sup>1</sup> Region Norrbotten, Region Västerbotten, Region Jämtland Härjedalen samt Region Västernorrland

## Sammanfattning

Region Västernorrland välkomnar att utredningen har genomförts och delar flera av utredningens ställningstaganden, men vill också understryka särskilda frågor liksom beakta några konsekvenser utifrån betänkandet. Utredningen är genomarbetad och visar även på att några frågor fortsatt behöver utredas liksom konkretiseras.

Region Västernorrland delar utredningens ställningstagande att analyser och utvärderingar är en viktig del i styrmodellen som grund för att riksdagen ska kunna fastställa mål, avsätta medel och reglera hur olika verksamheter får bedrivas. Regeringen har en skyldighet att hålla sig informerad om utvecklingen på olika samhällsområden och med det en skyldighet att redovisa resultatet för riksdagen. Det finns även ett intresse för regeringen att vara transparent med resultat av de insatser som staten gör och det som staten satsar resurser på. Regeringen behöver underlag som kan ligga till grund för omprövning, oavsett om det handlar om insatsernas inriktning, myndigheternas genomförande eller en grundläggande omprövning av verksamhetens existens.

Analys- och utvärderingar är nödvändiga för att regeringens styrning av den offentliga sektorn ska fungera effektivt. Analys- och utvärderingsmyndigheternas uppgift bör vara att analysera och utvärdera effekter, bistå i policyanalys och ge rekommendationer, följa utvecklingen i förhållande till övergripande mål, sammanställa och tillgängliggöra forskning, bedriva omvärldsanalys samt utveckla analys- och utvärderingsmetoder. Analyser och utvärderingar är betydande för att styra riket, redovisa resultat och bedöma effekter av regeringens reformer och investeringar.

Region Västernorrland ser som helhet positivt på utredningens ställningstaganden och att det tillskapas en ny samordnad myndighetsstruktur för analys och uppföljningsresurser som kopplas till departementen. Regeringen bör samla sina analys- och utvärderingsresurser i färre myndigheter med uppdrag som täcker flera sektorer.

Region Västernorrland tillstyrker att förmågan att kombinera djup sak- och metodkompetens, förmågan att uppfatta regeringens behov, oberoendet från genomförandet, stadigvarande resurser för att arbeta kontinuerligt med kunskapsuppbyggnad, är centrala faktorer för möjligheten att tillgodose regeringens behov.

Region Västernorrland avstyrker utredningens ställningstagande om att analys- och utvärderingsmyndigheternas uppdrag bör vara avgränsat till regeringens behov. Likaså förslaget om att myndigheterna inte bör ha främjande uppgifter som syftar till verksamhetsutveckling vid enskilda myndigheter eller till att påverka beteenden och attityder.



Region Västernorrland vill särskilt lyfta fram vikten av att myndigheterna har främjande uppdrag som syftar till att både påverka beteenden och attityder, bidra till policyutveckling samt att myndigheterna bibehåller uppdraget att göra löpande fördjupade och områdesspecifika analyser som bidrar till en systemsyn där flera perspektiv lyfts fram för att anlägga ett helhetsperspektiv på offentlig verksamhet.

Region Västernorrland vill även betona vikten av att analys- och utvärderingar kopplas till långsiktiga statsbidrag och planeringsförutsättningar i syfte att bedriva en effektiv verksamhet för utförande organisationer samt bidra till en än mer tillitsbaserad styrning. Betänkandets förslag om att analys- och utvärderingsmyndigheterna får i uppgift att var fjärde år göra en samlad uppföljning av ett utgiftsområdes resultat, tillstånd och måluppfyllelse i förhållande till övergripande mål välkomnas, liksom förslaget att minska de årliga återrapporteringskrav som ställs på andra myndigheter. Riktade statsbidrag måste bli generella och kommer då att öka möjligheterna för kommuner och regioner att prioritera att bedriva verksamhet effektivt utifrån lokala förutsättningar och behov. Långsiktiga planeringsförutsättningar med generella bidrag som ökar i takt med befolkning, pris- och lönekostnader, eller en egen del av en skattebas, skapar förutsättningar för kommunerna och regionerna att planera sin ekonomi på lång sikt och genomföra de åtgärder som behövs för att kunna bibehålla en så bra välfärd som möjligt.

Region Västernorrlands synpunkter på betänkandet - Analyser och utvärderingar för effektiv styrning (SOU 2018:79)

Region Västernorrland har nedan sammanfattat synpunkter på betänkandet utifrån vad Region Västernorrland delar med utredningens ställningstagande, tillstyrker och avstyrker med utredningen liksom vad Region Västernorrland särskilt vill understryka grundat på utredningens huvudfrågor

Region Västernorrland *delar utredningens ställningstagande:*

- att analyser och utvärderingar är nödvändiga för att regeringens styrning av den offentliga sektorn ska fungera effektivt. (6.1, 6.10)
- att analyser och utvärderingar med syfte att förbättra de operativa verksamheterna bör genomföras verksamhetsnära men att de även behöver bidra till övergripande jämförande analyser som kan vidareutvecklas och omsättas i verksamhetsnära förbättringsarbeten i syfte att verkställa reformer och investeringar. (6.1, 6.10)
- att analys- och utvärderingsresurserna behöver ha möjlighet att över tid bygga upp kunskap om forskningsresultat och erfarenheter som är relevant för olika sektors verksamhet. (6.2, 6.10)
- att regeringen behöver kontinuerliga policyanalyser och utvärderingar som baseras på sak- och metodkompetens inom olika områden. (6.2, 6.10)
- att myndigheterna bör ha samma grundläggande uppgifter. Det bör ingå i uppgiften att lämna policyrekommendationer till regeringen. (6.3.3)

- att analys- och utvärderingsmyndigheterna uppgift bör vara att analysera och utvärdera effekter, bistå i policyanalys och ge rekommendationer, följa utvecklingen i förhållande till övergripande mål, sammanställa och tillgängliggöra forskning, bedriva omvärldsanalys samt utveckla analys- och utvärderingsmetoder. (6.4.10)
- att regeringen bör fatta ett principbeslut om att större reformer och investeringar ska utvärderas. (6.5.5, 6.10)
- att erfarenhetsutbyte och lärande bör institutionaliseras. (6.5.5, 6.10)
- att analys- och utvärderingsmyndigheter bör ha utrymme att själva initiera och finansiera analyser och utvärderingar. (6.5.5, 6.10)
- att regeringens analys- och utvärderingsresurser bör organiseras i myndighetsform. (6.7.6)
- att regeringen bör samla sina analys- och utvärderingsmyndigheter i färre myndigheter med uppdrag som täcker flera sektorer. Regeringen bör inte föra samman alla analys- och utvärderingsresurser i en myndighet. (6.8.4, 6.10)

**Region Västernorrland tillstyrker:**

- att analys- och utvärderingsresurserna i högre utsträckning används till att förse regeringen med information om helheten och utvecklingen inom sina verksamhetsområden. (6.3.3, 6.10)
- att regeringens underlag för att bedöma kostnader och kostnadseffektivitet behöver förbättras. (6.3.3)
- att förmågan att kombinera djup sak- och metodkompetens, förmågan att uppfatta regeringens behov, oberoende från genomförandet, stadigvarande resurser för att arbeta kontinuerligt med kunskapsuppbyggnad är centrala faktorer för möjligheten att tillgodose regeringens behov. (6.7)

**Region Västernorrland avstyrker:**

- utredningens ställningstagande om att analys- och utvärderingsmyndigheternas uppdrag bör vara avgränsat till regeringens behov (6.3.3). Nuvarande analys och uppföljningsmyndigheter har en viktig roll för den offentliga sektorn och bidrar med sin sakkunskap till jämförelser av verksamheten över tid. Att inte tillhandahålla denna service kan bidra till att alternativa strukturer behöver skapas. Inrådan är att myndigheternas uppdrag även bör vara att stödja utförande verksamheter i viss grad, i syfte att bidra till regeringens mål och satsningsområden.
- förslaget om att myndigheterna inte bör ha främjande uppgifter som syftar till verksamhetsutveckling vid enskilda myndigheter eller till att påverka beteenden och attityder. (6.10)



Region Västernorrland vill särskilt understryka:

- vikten av att myndigheterna har främjande uppdrag som syftar till att både påverka beteenden och attityder samt att utvärdera och analysera effekter av befintlig politik, liksom att ta fram kunskapsunderlag för att bidra till policyutveckling.
- vikten av att myndigheterna bibehåller uppdraget att göra löpande fördjupade och områdesspecifika analyser som bidrar till en systemsyn där flera perspektiv lyfts fram för att anlägga ett helhetsperspektiv på offentlig verksamhet.
- vikten av att analys- och utvärderingar kopplas till långsiktiga statsbidrag och planeringsförutsättningar i syfte att bedriva en effektiv verksamhet för utförande organisationer samt bidra till en mer tillitsbaserad styrning. Betänkandets förslag om att analys- och utvärderingsmyndigheterna får i uppgift att vart fjärde år göra en samlad uppföljning av ett utgiftsområdes resultat, tillstånd och måluppfyllelse i förhållande till övergripande mål välkomnas, liksom förslaget att minska de årliga återrapporteringskrav som ställs på andra myndigheter. Dock är det viktigt att områdesspecifika utvärderingsarbeten fortsatt tillgängliggörs då områdena ofta är komplexa och omfattande till sin karaktär.
- att riktade statsbidrag måste bli mer generella för att skapa ökade möjligheter för kommunerna och regionerna att prioritera att bedriva verksamheten effektivt utifrån lokala förutsättningar och behov.
- att långsiktiga planeringsförutsättningar med generella bidrag som ökar i takt med befolkning, pris- och lönekostnader eller en egen del av en skattebas, skapar förutsättningar för kommunerna och regionerna att planera sin ekonomi på lång sikt och genomföra de åtgärder som behövs för att kunna bibehålla en så bra välfärd som möjligt.
- vikten av att analyser och utvärderingar med stöd av analysplaner tas fram i dialog mellan regeringen och de myndigheter som ska tillskapas.

## Fördjupat resonemang i vissa utvalda frågeställningar

Vikten av att myndigheterna har främjande uppdrag som syftar till att både påverka beteenden och attityder samt att utvärdera och analysera effekter av befintlig politik

Region Västernorrland vill lyfta fram vikten av att myndigheterna har främjande uppdrag som syftar till att både påverka beteenden och attityder samt att utvärdera och analysera effekter av befintlig politik, liksom arbetar för att ta fram kunskapsunderlag för att bidra till policyutveckling.

Enligt betänkandet bör myndigheterna inte ha främjande uppgifter som syftar till verksamhetsutveckling vid enskilda myndigheter eller till att påverka beteenden och attityder. Region Västernorrland ser att förutsättningar behövs i flera perspektiv, för en mer kunskapsbaserad och jämlik regional utveckling så som hälso- och sjukvård.



Wallström<sup>2</sup> pekar på vikten av det statliga engagemanget och hänvisar till att kunskapsstöd behöver tolkas brett, och innefatta aktiviteter som behövs på alla nivåer. Det räcker inte att ta fram kunskapsstöd, exempelvis i form av policys och riktlinjer, det behövs även insatser för att förbättra förutsättningarna för användningen av bästa kunskap. I det ingår kunskapsstöd, stöd till uppföljning och analys samt stöd till verksamhetsutveckling och till ledarskapet i syfte att utveckla ett lärande system. Flera av myndigheterna arbetar med dessa frågor idag och så behövs fortsatt.

Region Västernorrland så som Norra sjukvårdsregionen använder flera områdesspecifika utvärderingsarbeten baserat på de analyser och utvärderingar som berörda myndigheter utför. Analyserna och utvärderingarna som berörda myndigheter tillhandahåller fyller ett politiskt strategiskt behov liksom ett ledningsbehov på så väl strategisk som operativ nivå i regionerna. De analys och utvärderingsunderlag som myndigheterna tillhandahåller är riktningbärande. En mindre region har inte förutsättningar att vara resursstark när det gäller analyser- och utvärderingar baserat på angivet skatteunderlag.

Viktigt att beakta är att staten har till uppdrag att utreda frågeställningar som kan spänna över flera organisationsgränser och där ges myndigheternas särskilda rätt, förutsättningar som gynnar fördjupade analyser över flera perspektiv. Som ämnesspecifik organisation finns inte dessa förutsättningar och är nästintill omöjligt utifrån gällande regelverk. Fördjupade analyser över flera perspektiv är avgörande för att nå uppsatta mål utöver organisatoriska gränser, eftersom de kan ge förutsättningar att förstå den ämnesspecifika organisationens roll i ett komplext system.

Med utgångspunkt i detta ser Region Västernorrland det som extra viktigt att föreslagen myndighetsstruktur inte bara har till uppdrag att bistå regeringen, utan att de områdesspecifika analyser och utvärderingar som utförs idag kvarstår i uppdragen hos föreslagna myndigheter. Myndigheterna bör därmed även vara inriktade på att ta fram kunskap som ska stödja myndigheternas verksamhet genom exempelvis uppföljnings- och utvecklingsverksamhet utöver uppdraget att arbeta som analys- och utvärderingsmyndighet med inriktning på att ta fram beslutsunderlag till regeringen.

#### Perspektiv och frekvens för föreslagna myndigheters analyser och utvärderingar

I utredningen kan även utläsas att det finns kritik mot att nuvarande utvärderingar har ett granskande syfte. Region Västernorrland ser inga hinder till att analyserna och utvärderingarna har flera syften, det vill säga att både bidra till att utveckla och förbättra verksamheter likväl som de kan bidra till att kontrollera och utkräva ansvar med utgångspunkt för att uppnå långsiktigt fastställda politiska mål. Det Region

<sup>2</sup> Kunskapsbaserad och jämlik vård Förutsättningar för en lärande hälso- och sjukvård, Betänkande av Utredningen om ökad följsamhet till nationella kunskapsstöd i hälso- och sjukvården, SOU 2017:48



Västernorrland dock vill lyfta fram, är vikten av analys- och utvärderingar som bidrar till regeringsbeslut som tar avstamp i långsiktig planering och uppföljning i syfte att bedriva en effektiv verksamhet för utförande organisationer samt bidra till en mer tillitsbaserad styrning. Liksom att myndigheterna bibehåller uppdraget att göra löpande fördjupade och områdesspecifika analyser som bidrar till en systemsyn inom sakområdet där flera perspektiv lyfts fram för att anlägga ett helhetsperspektiv på offentlig verksamhet.

Enligt betänkandet är det viktigt att myndigheterna får i uppdrag att bearbeta resultatinformation som beskriver områdesutveckling och hur statens insatser inom ett område utvecklats i förhållande till riksdagens mål. I utredningen hänvisas till att Vårdanalys perspektiv behöver förändras från att ha ett patient- och brukarperspektiv till att följa de mål som riksdagen beslutat för hälso- och sjukvården och den sociala omsorgen. Region Västernorrland ser det som oerhört viktigt att analyserna och utredningarna har båda perspektiven, det vill säga förutsättningar att analysera och utreda ett patient- och brukarperspektiv liksom att följa ett befolkningsperspektiv som visar på hälso- och sjukvårdens effektivitet och kvalitet. Att tillgängliggöra båda perspektiv är viktiga komplement i syfte att se att systemet fungerar för slutanvändaren.

I utredningen lyfts frågan om att löpande fördjupad uppföljning bör minska. Region Västernorrland har stor användning av de områdesspecifika analyser och utvärderingar som nuvarande myndigheter tillhandahåller och ser mycket positivt på att det erbjuds frekventa analyser och utvärderingar.

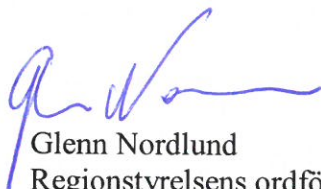
Att myndigheterna får allt tydligare uppdrag att följa effektivitet är viktigt, men Region Västernorrland vill särskilt lyfta fram vikten av att myndigheterna fortsatt har till uppdrag att utföra analyser som bidrar till en systemsyn. Systemsyn handlar om att anlägga ett helhetsperspektiv på offentlig verksamhet. Genom att betrakta offentlig verksamhet som system, istället för att alltför ensidigt se och hantera enskilda offentliga aktörer, flyttas uppmärksamheten till helheten och relationen mellan systemets olika delar och till möjliga orsakssamband och kännetecknas av att de är mänskligt konstruerade i syfte att skapa värde för dem som systemet är till för.

**Kopplingen till en modern och hållbar välfärdsstat för att nå långsiktiga mål**

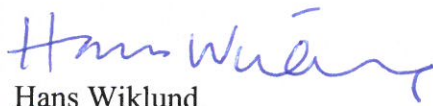
I utredningen saknas det en övergripande koppling till hur den nya myndighetsstrukturen ska bidra till ambitionen om att Sverige ska vara en modern och hållbar välfärdsstat kopplat till regeringens långsiktiga ambitioner. Det bör nämnas hur den föreslagna myndighetsstrukturen kan bidra till att följa arbetet med hållbar utveckling dvs agenda 2030. Utredningen bör konkretisera på vilka sätt som genomförandet kan innebära en successiv omställning av Sverige, både som modern och hållbar välfärdsstat på hemmaplan men också som del av det globala systemet.

I utredningen bör även nämnas hur föreslagen myndighetsstruktur kan bidra till att följa utvecklingen mot en God vård genom att utveckla nationellt system för kunskapsstyrning i hälso- och sjukvård.

Sammantaget, förespråkar Region Västernorrland att analys- och utvärderingsmyndigheternas roll och uppdrag i att följa samt bidra till utvecklingen inom ovanstående områden, bör lyftas fram och konkretiseras.

**REGION VÄSTERNORRLAND**

Glenn Nordlund  
Regionstyrelsens ordförande



Hans Wiklund  
Regiondirektör