



Regeringskansliet

Finansdepartementet

[Fi.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:Fi.remissvar@regeringskansliet.se)

[Fi.ofa.k.remiss@regeringskansliet.se](mailto:Fi.ofa.k.remiss@regeringskansliet.se)

## Yttrande över betänkande Med tillit växer handlingsutrymmet (SOU 2018:47) samt En lärande tillsyn (SOU 2018:48)

Länsstyrelsen Skåne har valt att lämna synpunkter på de båda rubricerade betänkandena i ett sammanhållet yttrande. Yttrandet inleds med synpunkter på huvudbetänkandet Med tillit växer handlingsutrymmet (SOU 2018:47). Därefter följer synpunkter avseende betänkande En lärande tillsyn (SOU 2018:48).

### Länsstyrelsen Skånes generella synpunkter på betänkandet Med tillit växer handlingsutrymmet

Som en del i Tillitsdelegationens uppdrag att analysera och föreslå hur styrningen av välfärdstjänster i offentlig sektor kan utvecklas ligger också ett betydande främjandeuppdrag för att få till stånd utvecklingsarbete i kommuner, landsting och berörda statliga myndigheter. Länsstyrelsen kan konstatera att främjandeuppdraget präglad betänkandet i så måtto att dess utformning i mycket är av vägledande och resonerande i sin karaktär. Tillitsdelegationen uttrycker också en ambition att betänkandet ska vara utformat så att det kan utgöra en handbok och inspirationskälla i ett fortsatt utvecklingsarbete. Vidare konstaterar Länsstyrelsen att huvudbetänkandet i sin problematisering och i lösningsförslagen är avgränsat till välfärdstjänster inom hälso- och sjukvård, skola och omsorg.

Länsstyrelsen instämmer i huvudsak med utredningens slutsatser om en utvecklad tillitsbaserad styrning och ledning och de förslag som presenteras i betänkandet. Emellertid ser vi att olika principer för styrning behöver tydliggöras, lyftas fram och



särskiljas. Med betänkandets förslag kan det finnas en risk att blanda ihop olika principer och dess relation till varandra.

Samtidigt är det vår uppfattning att betänkandets grundläggande slutsatser, inkluderande de sju vägledande grundprinciper som presenteras, i hög grad också kan omfatta hela den offentliga sektorn, inklusive statsförvaltningen. Vi ser därför fram emot att följa delegationens fortsatta arbete att utifrån sitt tilläggsdirektiv (dir. 2017:119) främja utvecklingen mot en mer samordnad offentlig verksamhet och en mer tillitsbaserad styrning och ledning av och inom statliga myndigheter.

Länsstyrelsen vill också stryka under att det är en komplicerad och långsiktig process att få ökat genomslag för tillit som en av de grundläggande styrprinciperna inom och mellan organisationer. Det kommer att krävas att Tillitsdelegationens främjande och stödjande arbete kan fortsätta över tid. Tillitsbaserad styrning som en balanserande styrprincip behöver också förankras och anammas av hela Regeringskansliet. Inte minst mot bakgrund av Sveriges uppdelade förvaltningsmodell, vilken ställer krav på samordnad styrning med helhetsperspektiv.

I det följande redovisar Länsstyrelsen något mer detaljerat synpunkter och gjorda iakttagelser.

## Synpunkter per kapitel

### 5.2 Medborgarens fokus

Länsstyrelsen välkomnar utredningens förslag om ett tydligare medborgarfokus. Ett starkt medborgarfokus där medborgarens/patientens delaktighet poängteras är viktigt, patienten är den som har bäst kunskaper om sin situation och även hur lösningar skulle kunna se ut. I detta ligger även en viktig rättighetsaspekt att få delta och komma med synpunkter. Samtidigt är det betydelsefullt att varje individ ges bästa möjliga förutsättningar att kunna delta utifrån sina förutsättningar annars finns det en risk att svaga grupper och individer marginaliseras och att servicen inom det offentliga blir ojämlig. I detta sammanhang vill vi också lyfta fram behovet av att det görs en samlad bedömning som vägs mot det allmänna intresset och som hör samman gällande lagstiftning, följer rutiner och normer om jämställdhet, mänskliga rättigheter etc. Ett ökat medborgarfokus går således att förena med ett vidmakthållande av det offentliga bevakning och upprätthållande av allmänna intressen.

Vi saknar ett resonemang om och förhållningssätt till det offentliga ansvar att respektera, skydda och uppfylla innehållet i de mänskliga rättigheterna som aktualiseras i verksamheten. Utredningens förslag om ett tydligare medborgarfokus,



för en ökad tillit skulle förstärkas ytterligare genom ett rättighetsbaserat förhållningssätt.

### **7.1.1 En samlad och tillitsbaserad statlig styrning av kommuner och landsting**

Utredningens slutsatser kring hur staten idag styr kommunsektorn och hur den samlad försvårar en effektiv måluppfyllelse och verksamhet gäller enligt vår uppfattning i hög grad också den inomstatliga styrningen av statsförvaltningen. Vi vill här lyfta fram länsstyrelsernas situation som ett exempel. Länsstyrelserna har under lång tid och vid upprepade tillfällen till regeringen lyft frågan om en alltför fragmenterad styrning av länsstyrelserna med många och detaljerade styrsignaler. Länsstyrelsernas verksamhet erhåller idag styrsignaler från merparten av departement och utgiftsområden. Styrningen sker i huvudsak genom många gånger detaljerade uppdrag och en omfattande mål- och resultatstyrning via det årliga regleringsbrevet. Till detta ska läggas det flertal särskilda uppdrag som årligen läggs via sektorsmyndigheter. Denna mångfald av styrsignaler ökar risken för målkonflikter och bidrar till kortsiktiga lösningar på bekostnad av långsiktigt utvecklingsarbete.

Även vad gäller den finansiella styrningen av länsstyrelserna finns uppenbara likheter med utredningens analys av problemen med riktade statsbidrag till kommuner och landsting. Länsstyrelserna är idag till cirka 50 procent finansierade av sitt förvaltningsanslag. I övrigt finansieras länsstyrelsernas verksamhet till största delen med riktade bidrag från olika sektorsmyndigheter. Styrningen upplevs som oförutsägbar och ger dåliga planeringsförutsättningar i och med att osäkerhet är kopplat till bidragens storlek, om det beviljas och när i anslutning till beslut som medel faktiskt är tillgängligt för berörd verksamhet.

Utifrån våra erfarenheter av hur länsstyrelserna idag styrs menar vi att ett statligt helhetsgrepp, med mer samlad och koordinerad styrning, tillsammans med en ökad grad av tillitsbaserad styrning ger bättre planeringsförutsättningar för statlig verksamhet. Därmed skulle också exempelvis myndigheters förutsättningar till innovation och kunskapsuppbyggnad främjas.

### **7.2.2 Kultur och värdegrund en grundsten i styrningen**

Tillitsdelegationen föreslår en ordning där kommuner och landsting själv lägger till de grundläggande rättsliga principerna som beskrivs i den gemensamma värdegrunden för statligt anställda, då de menar att de är lika relevanta i kommuner och landsting. I detta sammanhang måste det tydliggöras vad som är gemensamt för offentlig sektor och att grundläggande rättsliga principer är överordnat andra principer, värdegrunder och etiska riktlinjer. Det behöver tydliggöras vad den statliga värdegrunden behöver kompletteras med för att bli gemensam för offentlig sektor.



## Länsstyrelsen Skånes generella synpunkter på betänkandet En lärande tillsyn

I likhet med huvudbetänkandet byggs delbetänkandet till stor del upp kring en presentation av den forskning som gjorts av delegationen. Utredningen har tittat på vård, skola och omsorg vilka utgör områden som Länsstyrelsen inte primärt arbetar med. De slutsatser som presenteras är emellertid allmängiltiga på så sätt att den utveckling som beskrivs gör sig gällande även i Länsstyrelsens tillsynande verksamhet.

Utredningen har på ett tydligt sätt bidragit till att belysa tillsynens olika aspekter ur såväl tillsynarens som de tillsynades perspektiv. Länsstyrelsen instämmer i huvudsak med de slutsatser och förslag som presenteras i betänkandet.

### Synpunkter per kapitel

#### 5.2 Nya sätt att granska

Ett område där Länsstyrelsen utövar regional tillsyn är alkohol- och tobaksområdena. Här används styrande metoder mot formalia och följsamhet snarare än dialogbaserad individuellt anpassad styrning med utveckling och lärande i fokus. Den problematik som beskrivs i avsnitt 5.2 om IVO återfinns på alkohol- och tobaksområdet där Länsstyrelsen trots återkommande kritik och påtalade brister inte ser att kommunerna kommer tillrätta med sitt arbete i den utsträckning som önskas.

Den vägledning som finns för Länsstyrelsens tillsyn inom alkoholområdet är en äldre departementsskrivelse, Ds 1995:50, som i stora drag beskriver en tillsynsметод med tydlig följsamhetsinriktning, utan möjlighet att anpassa tillsynen. För tobaksområdet saknas vägledning helt, men inspiration till tobakstillsynen har hämtats från alkoholområdet. Om regeringen önskar en tydligare inriktning mot en mer lärande och tillitsbaserad tillsyn är det nödvändigt att förvaltningsmyndigheternas instruktioner ses över, inte minst när det gäller länsstyrelsernas olika tillsynsuppdrag eftersom de 21 olika myndigheterna förväntas utöva en likvärdig tillsyn över hela landet.



Detta yttrande har beslutats av länsöverdirektör Ola Melin med senior utredare Mats Kryhl som föredragande. I handläggningen har utvecklingsstrateg Martina Holmgren, handläggare Pierre Melkersson och projektledare Patrik Åkesson deltagit. I den slutliga handläggningen har också avdelningschef Suzanne Jacobsson deltagit.

Ola Melin

Mats Kryhl

*Denna handling har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrift.*