



## Riksrevisionens rapport om statens styrning genom riktade statsbidrag inom hälso- och sjukvården

---

### Sammanfattning

Utskottet föreslår fem tillkännagivanden till regeringen med anledning av motionsyrkanden som rör riktade statsbidrag inom hälso- och sjukvården.

- I fortsättningen bör en bortre tidsgräns fastställas när riktade statsbidrag beslutas.
- Statsbidragen bör utformas på ett sätt som underlättar uppföljning och effektutvärdering.
- En översyn bör göras av befintliga riktade statsbidrag som saknar en tidsgräns.
- En plan bör tas fram för att få till stånd en systematisk process som fungerar vid beslut om införande av nya riktade statsbidrag.
- Utskottet betonar att riktade, väl avvägda och tidsbegränsade statsbidrag, exempelvis prestationsbaserade statsbidrag, kan vara ett effektivt redskap när det bl.a. gäller landstings och kommuners förmåga att hantera vissa utmaningar och problem. Det bör vidare vara ett krav vid införandet av prestationsbaserade statsbidrag att de regelbundet utvärderas, och det ska gälla även efter det att bidraget har upphört.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

I betänkandet finns fem reservationer (S, MP, V). I samtliga reservationer föreslås att riksdagen inte ska göra något tillkännagivande till regeringen.

#### *Behandlade förslag*

Skrivelse 2016/17:110 Riksrevisionens rapport om statens styrning genom riktade statsbidrag inom hälso- och sjukvården.

Fem yrkanden i en följdmotion.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	5
Utskottets överväganden.....	6
Riksrevisionens rapport om statens styrning genom riktade statsbidrag inom hälso- och sjukvården.....	6
Reservationer .....	14
1. Bortre tidsgräns, punkt 1 (S, MP, V) .....	14
2. Uppföljning och effektutvärdering, punkt 2 (S, MP, V) .....	14
3. Översyn, punkt 3 (S, MP, V) .....	15
4. Systematisk process, punkt 4 (S, MP, V) .....	16
5. Prestationsbaserade statsbidrag, punkt 5 (S, MP, V) .....	17
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	18
Skrivelsen .....	18
Följdmotionen .....	18

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. Bortre tidsgräns

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen i fortsättningen bör fastställa en bortre tidsgräns för nya riktade statsbidrag och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:3631 av Emma Henriksson m.fl. (KD, M, C, L) yrkande 1.

*Reservation 1 (S, MP, V)*

## 2. Uppföljning och effektutvärdering

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen i fortsättningen bör utforma riktade statsbidrag på ett sätt som underlättar uppföljning och effektutvärdering och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:3631 av Emma Henriksson m.fl. (KD, M, C, L) yrkande 2.

*Reservation 2 (S, MP, V)*

## 3. Översyn

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen bör göra en översyn av befintliga riktade statsbidrag som saknar en tidsgräns och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:3631 av Emma Henriksson m.fl. (KD, M, C, L) yrkande 3.

*Reservation 3 (S, MP, V)*

## 4. Systematisk process

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att staten bör ta fram en nationell övergripande plan för att få till stånd en systematisk process vid beslut om införande av nya riktade statsbidrag och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:3631 av Emma Henriksson m.fl. (KD, M, C, L) yrkande 4.

*Reservation 4 (S, MP, V)*

## 5. Prestationsbaserade statsbidrag

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om prestationsbaserade statsbidrag och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:3631 av Emma Henriksson m.fl. (KD, M, C, L) yrkande 5.

*Reservation 5 (S, MP, V)*

## **6. Regeringens skrivelse**

Riksdagen lägger skrivelse 2016/17:110 till handlingarna.

Stockholm den 13 juni 2017

På socialutskottets vägnar

*Emma Henriksson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Emma Henriksson (KD), Anna-Lena Sörenson (S), Cecilia Widegren (M), Lennart Axelsson (S), Katarina Brännström (M), Catharina Bråkenhielm (S), Per Ramhorn (SD), Amir Adan (M), Mikael Dahlgvist (S), Anders W Jonsson (C), Jan Lindholm (MP), Jenny Petersson (M), Kristina Nilsson (S), Barbro Westerholm (L), Karin Rågsjö (V), Hans Hoff (S) och Christina Östberg (SD).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

Riksdagen överlämnade Riksrevisionens rapport Statens styrning genom riktade statsbidrag inom hälso- och sjukvården (RiR 2016:29) till regeringen den 21 november 2016. Regeringen återkom till riksdagen den 16 februari 2017 med skrivelse 2016/17:110 Riksrevisionens rapport om statens styrning genom riktade statsbidrag inom hälso- och sjukvården.

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse och fem motionsyrkanden som har väckts med anledning av skrivelsen.

Riksrevisionen informerade utskottet om sin granskningsrapport den 17 januari 2017.

## Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av de iakttagelser som Riksrevisionen har gjort i rapporten Statens styrning genom riktade statsbidrag inom hälso- och sjukvården (RiR 2016:29).

Regeringen instämmer delvis i det som Riksrevisionen framhållit men betonar att Riksrevisionens iakttagelser avser statsbidrag under 2015. Regeringens arbete med riktade statsbidrag under 2016 samt 2017 års riktade statsbidrag har väsentligen förändrats jämfört med granskningsåret 2015, och statsbidragen är numera färre och mindre prestationsbaserade till sitt innehåll.

# Utskottets överväganden

## Riksrevisionens rapport om statens styrning genom riktade statsbidrag inom hälso- och sjukvården

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att en bortre tidsgräns bör fastställas för nya riktade statsbidrag och tillkännager detta för regeringen.

Riksdagen ställer sig även bakom det som utskottet anför om att riktade statsbidrag bör utformas på ett sätt som underlättar uppföljning och effektutvärdering och tillkännager detta för regeringen.

Vidare ställer sig riksdagen bakom det som utskottet anför om att en översyn bör göras av befintliga riktade statsbidrag som saknar en tidsgräns och tillkännager detta för regeringen.

Riksdagen ställer sig även bakom det som utskottet anför om att en nationell övergripande plan bör tas fram för att få till stånd en systematisk process i samband med beslut om nya riktade statsbidrag och tillkännager detta för regeringen.

Riksdagen ställer sig också bakom det som utskottet anför om prestationsbaserade statsbidrag och tillkännager detta för regeringen.

Riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

Jämför reservation 1–5 (S, MP, V).

### Riksrevisionens granskningsrapport

#### *Granskningens syfte och utgångspunkter*

Riksrevisionen har granskat statens styrning genom riktade statsbidrag inom hälso- och sjukvården.

Syftet med granskningen är att undersöka om de riktade statsbidragen till hälso- och sjukvården fungerar som avsett. För att riksdagens intention med bidragen ska följas krävs enligt Riksrevisionen att bidragen används tillfälligt och undantagsvis, samt att deras resultat följs upp. Följande frågor har väglett Riksrevisionens granskning:

- Hur är bidragen till hälso- och sjukvården utformade?
- Vilka konsekvenser får bidragens utformning?
- Hur påverkar bidragen landstingens verksamhet?
- Har regeringen följt upp bidragens resultat?

### *Granskningens resultat och slutsatser*

Riksrevisionen framför att det inte finns någon uttalad policy för när riktade statsbidrag ska användas, utan beslut om att ge stöd till landstingen på detta sätt fattas i varje enskilt fall. Enligt Riksrevisionen är bidragen också mycket olika varandra när det gäller vad de syftar till, vilken verksamhet de vänder sig till, vilka krav de ställer och hur ersättningen ges samt hur länge de pågår. Riksrevisionen menar vidare att det går en tydlig skiljelinje mellan bidrag knutna till överenskommelser med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och övriga bidrag. Enligt Riksrevisionen är det t.ex. vanligare att överenskommelsebidragen är tidsbegränsade enligt den grundläggande principen. Dessa bidrag vänder sig också till samtliga landsting och är störst i kronor räknat. Vidare framför Riksrevisionen att de stora skillnaderna mellan bidrag gör styrningen svåröverskådlig. Att så olika bidragsmodeller rymms inom begreppet riktade statsbidrag gör att Riksrevisionen anser att bidragen inte kan betraktas som ett enhetligt styrmedel.

Riksrevisionen framför att de riktade statsbidragen inom hälso- och sjukvården inte utgör någon betydande del av landstingens budget. Enligt Riksrevisionen kan bidragen trots det ha en betydande påverkan, inte minst genom att de premierar en specifik metod eller diagnos eller ett visst verksamhetsområde. Utöver skillnaderna som finns mellan olika bidrags utformning framför Riksrevisionen att variationen också är stor när det gäller hur de hanteras, både inom och mellan landsting. Riksrevisionens iakttagelser visar att skillnaderna i många fall får konsekvenser för hur vården påverkas av statens styr signaler, hur beständig denna påverkan är samt möjligheterna att spåra bidragsmedlen. Vidare för Riksrevisionen fram att de extra resurserna i många fall har varit positiva, men det finns också exempel på att bidragen haft oavsedda och ibland till och med negativa konsekvenser för verksamheterna. Det har i granskningen framkommit att prioriteringar av ett område i vissa fall kan ske på bekostnad av andra områden. Riksrevisionen menar att det också finns risk att det av ekonomiska skäl är svårt för landstingen att fortsätta med en satsning när bidraget har avslutats. Enligt Riksrevisionen försvåras landstingens långsiktiga planering, det uppstår en ryckighet i verksamheten och prioriteringar görs enligt de bidrag som finns tillgängliga snarare än verksamhetens egna behov. Riksrevisionen menar vidare att vårdpersonalen i vissa fall inte är övertygad om att insatser leder till de önskade effekterna. Enligt Riksrevisionen finns det även exempel på att landstingens interna fördelning av de extra resurserna lett till missnöje. Riksrevisionen drar slutsatsen att det finns en rad faktorer som påverkar hur bidragen tas emot. Det handlar bl.a. om landstingens storlek, organisering och inre styrning. Dessa faktorer kan regeringen inte styra över. Enligt Riksrevisionens bedömning innebär det att resultaten av styrningen genom riktade statsbidrag blir svåra att förutse för regeringen.

Enligt Riksrevisionen följs de riktade statsbidragen upp på olika sätt, och Riksrevisionen anser inte att det råder brist på antalet uppföljningar. Regeringen brukar i regel lägga ut uppdrag om uppföljning i anslutning till att

ett bidrag införs. Riksrevisionen menar dock att dessa uppdrag ofta är allmänt hållna, vilket gör att det finns stor variation i uppföljningen. Enligt Riksrevisionen är det vanligt att uppföljningar fokuserar på vilka aktiviteter landstingen utfört. Det är inte lika vanligt med utvärderingar med djupare analys och värdering av insatserna. Riksrevisionen anför att regeringen generellt sett inte ställer krav på långsiktig uppföljning efter det att bidragen avslutats och menar att det kan vara ett problem av två skäl. Dels kan man missa effekter som uppstår först efter en längre tid, dels är det i vissa fall relevant att ta reda på om de förändringar som ett bidrag syftar till att uppnå består eller inte när bidraget inte längre ges. Enligt Riksrevisionen har effektstudier endast genomförts för ett av de bidrag som ingår i granskningen, rehabiliteringsgarantin. Riksrevisionen anser att det inte är konstigt eftersom effektstudier av riktade statsbidrag är svåra att genomföra. Försvårande faktorer för effektmätningar är enligt Riksrevisionen bl.a. att bidragen ofta har otydliga mål och är konstruerade på sådana sätt att det är svårt att samla in fakta om dem. I vissa fall har regeringen initierat flera samverkande satsningar som pågår samtidigt, vilket också gör utvärdering svårare, enligt Riksrevisionen. Riksrevisionen menar att konsekvensen blir att det är svårt att veta vilka effekter ett bidrag har haft för en verksamhet, trots att riksdagens finansutskott uttryckt att uppföljningen av riktade statsbidrag bör avse resultaten av bidragen och trots att de flesta bidrag följs upp.

### *Riksrevisionens rekommendationer*

Mot bakgrund av granskningens resultat och slutsatser anser Riksrevisionen att det vore bra att renodla systemet med riktade statsbidrag och kontinuerligt bedöma när riktade statsbidrag ska användas och när andra styrmedel är mer lämpliga. Riksrevisionen anser att det behövs en mer systematisk process när nya bidrag tas fram.

Med anledning av vad Riksrevisionen har identifierat när det gäller statens styrning genom riktade statsbidrag inom hälso- och sjukvården rekommenderar Riksrevisionen regeringen att

- göra en översyn av befintliga riktade bidrag som saknar en tidsgräns och överväga om verksamhet med behov av långsiktig finansiering bättre finansieras på ett alternativt sätt
- överväga att framöver fastställa en bortre tidsgräns för nya riktade statsbidrag när de införs
- från början utforma bidragen för att underlätta uppföljning och effektutvärdering så att större möjligheter till lärande skapas. Det behövs inte mer uppföljning, utan uppföljning och utvärdering som är mer ändamålsenlig.



## **Regeringens skrivelse**

### *Regeringens bedömning och åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser och slutsatser*

Regeringen välkomnar den genomlysning av de riktade statsbidragen som Riksrevisionens granskning innebär. Enligt regeringen har de riktade statsbidragen kommit att bli ett viktigt styrmedel för regeringen för att uppnå sina målsättningar inom många olika politikområden. Regeringens avsikter är dock att detaljstyrningen i välfärdssystemen generellt bör minska. Regeringen bekräftar Riksrevisionens beskrivning att det finns en rad faktorer som påverkar hur bidragen tas emot. Regeringen bekräftar även Riksrevisionens sammanställning av att bidragen under en period ökade i antal. I en granskning av riktade statsbidrag är det nödvändigt att även belysa de överenskommelser mellan staten och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) som finns för de större bidragen, vilket Riksrevisionen också har gjort.

Riksrevisionens granskning har 2015 som revisionsår. Regeringen anser att detta faktum omöjliggör studier av hur innehåll och styrning utvecklats över tid. Under detta år var enligt regeringen flera bidrag prestationsbaserade, och medel betalades huvudsakligen ut i form av prestationsersättningar. Prestationsersättning innebär att landsting och/eller kommuner måste nå upp till vissa krav som regeringen och SKL kommit överens om för att få ta del av medel. Om huvudmännen lyckas uppnå kraven betalas medlen ut. Enligt regeringen har en tydlig förändring skett sedan 2015. Ambitionen har enligt regeringen varit att få till stånd en mer strategisk styrning och ett helhetsperspektiv som utgångspunkt för regeringens prioriteringar. Ambitionen har också varit att minska detaljstyrningen, öka samordningen där det behövs och arbeta mer systematiskt med uppföljning och utvärdering. Regeringen utvecklade under 2015 arbetet med överenskommelser mellan regeringen och SKL. Enligt regeringen resulterade arbetet i färre överenskommelser, minskad detaljstyrning samt en ökad samordning i arbetet med överenskommelser. Detta arbete är enligt regeringen en del i en strategi för att minska detaljstyrningen i välfärdssystemen. Regeringens ståndpunkt är att det kommunala självstyret har tjänat Sverige väl och måste värnas. En viktig del i detta arbete är enligt regeringen att se över hur statens bidrag till kommuner och landsting styrs – för att komma till rätta med vad regeringen har identifierat som en bitvis alltför långtgående detaljstyrning.

Regeringen anför att Socialdepartementet under 2016 frångick de prestationsbaserade kraven i fråga om flertalet bidrag. Exempel på statsbidrag där det inte finns några prestationskrav är överenskommelserna om insatser för att förbättra vården för personer med kroniska sjukdomar m.m. och professionsmiljarden. Exempel på statsbidrag där det ställs vissa krav för att få medel är enligt regeringen överenskommelserna om kvinnors hälsa och förlossningsvården, psykisk ohälsa samt cancer. Regeringen bedömer de fastställda kraven som rimliga och tydliga. Enligt regeringen bör det också nämnas att regeringen fr.o.m. 2016 har avskaffat överenskommelsen om

rehabiliteringsgarantin. Medlen betalas sedan 2016 ut till landstingen utan några prestationskrav inom ramen för överenskommelsen om en kvalitetssäkrad och effektiv sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocess.

Regeringen tillskriver dialogformen i arbetet med riktade statsbidrag stor betydelse. De överenskommelser som finns inom hälso- och sjukvårdsområdet har enligt regeringen tagits fram i nära samarbete med SKL. SKL har ofta en samordnande och stödjande roll i de olika satsningarna. Regeringen framför att arbetet med att i dialogform utveckla hälso- och sjukvården i bred bemärkelse med bl.a. hälso- och sjukvårdens huvudmän, medarbetare, patienter och dessa gruppers organisationer är uttryckt i budgetpropositionen för 2016. Regeringen anser att en långsiktig utveckling av hälso- och sjukvården bäst sker genom största möjliga samsyn mellan dessa olika aktörer. Sedan 2015 har hälso- och sjukvårdsministern genomfört sjukvårdsdialoger med samtliga landsting i landet. Sjukvårdsdialogerna fortsätter under 2017. Enligt regeringen är landstingens bedömningar om framtida utmaningar inom både landstinget och dess omvärld samt vilka prioriteringar som behöver göras inför framtiden mycket värdefulla för regeringen att ta del av och beaktas i regeringens arbete med överenskommelser och riktade statsbidrag.

Enligt regeringen följs samtliga överenskommelser upp av antingen Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Socialstyrelsen eller Försäkringskassan. Flera av dessa uppföljningsuppdrag beslutades under 2016. Regeringen anser att de uppföljningar och utvärderingar som hittills gjorts har varit ändamålsenliga och ger en god grund för utveckling av regeringens arbete. Regeringen anför att ambitionen dock är att arbeta för att utveckla uppföljningarna av de riktade statsbidragen ytterligare, och därmed skapa ännu bättre förutsättningar för resultatbaserade bedömningar. De förhållandevis små tillskott till landstingens budgetar som de riktade statsbidragen i Riksrevisionens granskning innebär gör det, enligt regeringen, svårt att utläsa effekter som direkt kan kopplas till just dessa bidrag. Ett minimikrav är att pengarna används till avsett ändamål. Vissa stimulansmedel har regeringen inte för avsikt att följa upp, eftersom det är de uppställda kriterierna för att få bidraget som följs upp och som är själva syftet med stimulansmedlen.

Regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning att riktade statsbidrag inte kan betraktas som ett enhetligt styrmedel. De kan utformas på olika sätt beroende på problemens karaktär, vilka resultat man vill uppnå och vem eller vilka som är mottagare av bidragen. I de fall bidragen har funnits under lång tid och fördelats till vissa specifika mottagare har regeringen kommit fram till att riktade statsbidrag är ett ändamålsenligt styrmedel. Enligt regeringen är exempel som kan nämnas i detta avseende överenskommelsen om en kvalitetssäkrad och effektiv sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocess samt Kompetenscentrum för tandvård. De riktade statsbidragen inom hälso- och sjukvården ska enligt regeringen ses tillsammans med de riksdagsbundna målen för hälso- och sjukvården. Målet för hälso- och sjukvårdspolitiken är att befolkningen ska erbjudas en behovsanpassad och effektiv hälso- och sjukvård

av god kvalitet. En sådan vård ska vara jämlik, jämställd och tillgänglig. Regeringen har utarbetat resultatindikatorer och bedömningsgrunder för att bedöma dessa mål. Regeringen anför att man följer målen noga och att resultaten spelar en viktig roll i hur de riktade statsbidragen utformas och används. Regeringen överlämnar årligen en skrivelse om utvecklingen inom den kommunala sektorn till riksdagen. I skrivelsen ges en översiktlig redovisning av utvecklingen av ekonomin i kommunerna och landstingen de senaste åren samt utvecklingen av de statliga bidragen till kommunsektorn. I den senaste skrivelsen lämnades en fördjupad redovisning av de riktade bidrag som avser hälso- och sjukvården (skr. 2015/16:102).

Regeringen anför att Riksrevisionens granskning avser de bidrag vars syfte är att stimulera till förbättringar inom hälso- och sjukvården. Därför ingår inte de bidrag som endast handlar om att staten betalar kostnaden för något, s.k. kostnadsersättningsbidrag, t.ex. läkemedelsförmånerna. Regeringen finner ändå skäl att nämna vilka avsikter den har med bidraget under de kommande åren. I dagens finansieringsmodell kompenseras landstingen för kostnaderna för läkemedelsförmånerna m.m. genom ett särskilt statsbidrag. Bidragsnivån var 23,9 miljarder kronor 2016. Den 17 november 2016 beslutade regeringen att ge en utredare i uppdrag att se över dagens modell för finansiering, subvention och prissättning av läkemedel (dnr S2016/07174/FS). Utredningen ska bl.a. överväga om systemet med ett särskilt statsbidrag för läkemedel inom förmånen bör behållas i sin nuvarande form eller om det i sin helhet eller i delar bör inordnas i det generella statsbidraget för kommuner och landsting. Uppdraget ska slutredovisas senast den 1 december 2018.

Regeringens uppfattning är att de möjligheter till verksamhetsanpassning och målgruppsanpassning som de riktade statsbidragen i hälso- och sjukvården ger är effektiva instrument för att förbättra och skapa en mer jämlik hälso- och sjukvård. Regeringen har funnit att de riktade statsbidragen fyller en viktig funktion när det gäller att förverkliga regeringens politik. Enligt regeringen kan bidragen anta olika form beroende på olika regeringars prioriteringar. De utmaningar inom hälso- och sjukvården som handlar om bl.a. kompetensförsörjning, tillgänglighet, effektivitet och kvalitet har enligt regeringen varit föremål för olika bedömningar och överväganden av olika regeringar. Regeringen bedömer att det även fortsättningsvis bör finnas möjligheter att förändra inriktningen av de riktade statsbidragen. Mot denna bakgrund anser inte regeringen att Riksrevisionens förslag om tidsgräns för nya riktade statsbidrag bör införas generellt. Många av bidragen är tematiska och tidsbegränsade.

Regeringen anser med detta att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

## **Motionen**

I kommittémotion 2016/17:3631 av Emma Henriksson m.fl. (KD, M, C, L) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om att framöver fastställa en borte tidsgräns för nya riktade statsbidrag. I yrkande 2 begärs ett tillkännagivande

om att utforma statsbidragen på ett sätt som underlättar uppföljning och effektutvärdering. Vidare begärs i yrkande 3 ett tillkännagivande om att göra en översyn av befintliga riktade statsbidrag som saknar en tidsgräns. I yrkande 4 begärs ett tillkännagivande om att staten ska ta fram en systematisk process i samband med beslut om att införa nya riktade statsbidrag inom hälso- och sjukvården. I yrkande 5 begärs ett tillkännagivande om att riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om prestationsbaserade statsbidrag inom hälso- och sjukvården. I motionen föreslår motionärerna att vikten av att använda prestationsbaserade statsbidrag lyfts fram vid allvarliga problem som inte har kunnat lösas, exempelvis de långa vårdköerna, och betydelsen av att deras effekter utvärderas över tid även efter att bidragen avslutats slås fast. Vidare menar motionärerna att det ska vara ett krav vid införandet av riktade statsbidrag att effekterna regelbundet utvärderas även efter att bidragen har tagits bort. Detta gäller inte minst prestationsbaserade statsbidrag. Enligt motionärerna är det viktigt att kunna mäta effekter som uppstår på längre sikt och bedöma om bidragets effekter är bestående.

### **Tidigare behandling**

#### *Riksrevisionens rapport om överenskommelser mellan regeringen och SKL inom hälso- och sjukvården*

I betänkande 2014/15:SoU13 behandlade utskottet en skrivelse från regeringen om Riksrevisionens rapport om överenskommelser mellan regeringen och SKL inom hälso- och sjukvården (RiR 2014:20). Granskningen avsåg hur överenskommelser mellan regeringen och SKL fungerar som styrmedel inom hälso- och sjukvården. Utskottet delade regeringens bedömning av Riksrevisionens rapport. Vidare framförde utskottet att man såg positivt på regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens rekommendationer i rapporten. Mot denna bakgrund föreslog utskottet att riksdagen skulle lägga skrivelsen till handlingarna. Riksdagen beslutade den 3 juni 2015 i enlighet med utskottets förslag.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet välkomnar Riksrevisionens genomlysning av de riktade statsbidragen inom hälso- och sjukvården. Det är av stort värde att analysera om bidragen fungerar som avsett, och utskottet anser därför att Riksrevisionens rapport är viktig och har en principiell betydelse.

Som Riksrevisionen framför är huvudprincipen när det gäller statliga medel till kommuner och landsting att de ska fördelas som generella bidrag. Specialdestinerade statsbidrag ska användas undantagsvis och vara tidsbegränsade (se bl.a. prop. 1991/92:150 samt bet. 2014/15:UbU14). Hur länge ett bidrag ska pågå för att räknas som tidsbegränsat har dock enligt Riksrevisionen inte slagits fast. Riksrevisionen har i granskningen utgått från att de bidrag som pågår fyra år eller kortare tid kan räknas som tidsbegränsade.

Utskottet noterar att av de 24 bidrag som omfattas av granskningen har 15 bidrag pågått under en längre period än fyra år. Utskottet kan vidare konstatera att Riksrevisionen rekommenderar regeringen att framöver överväga att fastställa en borte tidsgräns för nya riktade statsbidrag när de införs. Utskottet delar denna bedömning. När riktade statsbidrag införs bör således en borte tidsgräns fastställas. Utskottet föreslår att riksdagen tillkännager detta för regeringen. Därmed tillstyrker utskottet motion 2016/17:3631 (KD, M, C, L) yrkande 1.

När det gäller frågan om att följa upp och utvärdera effekterna av riktade statsbidrag anser utskottet i likhet med Riksrevisionen att bidragen fortsättningsvis bör utformas så att uppföljning och effektutvärdering görs lättare. Det är enligt utskottet angeläget att upptäcka effekter av statsbidragen som framkommer först efter det att en längre tid har förflutit. Utskottet anser därför att regeringen bör utforma statsbidragen på ett sätt som underlättar uppföljning och effektutvärdering. Utskottet föreslår att riksdagen tillkännager detta för regeringen. Motion 2016/17:3631 (KD, M, C, L) yrkande 2 bör därför bifallas.

Vidare bedömer utskottet att regeringen bör genomföra en översyn av befintliga riktade statsbidrag som saknar en tidsgräns i syfte att analysera om en sådan behövs. Utskottet föreslår att riksdagen tillkännager detta för regeringen. Därmed tillstyrker utskottet motion 2016/17:3631 (KD, M, C, L) yrkande 3.

Utskottet anser också att det finns behov av en mer systematisk process i samband med att nya bidrag tas fram. Utskottet delar Riksrevisionens analys i denna del och anser att staten bör ta fram en nationell övergripande plan för att få till stånd en systematisk process vid beslut om införande av nya riktade statsbidrag. Vad utskottet anfört bör riksdagen ställa sig bakom och tillkännager för regeringen. Motion 2016/17:3631 (KD, M, C, L) yrkande 4 bör därför bifallas.

Utskottet vill också betona att riktade, väl avvägda och tidsbegränsade statsbidrag, exempelvis prestationsbaserade statsbidrag, kan vara ett effektivt redskap när det bl.a. gäller landstings och kommuners förmåga att hantera vissa utmaningar och problem. Utskottet anser vidare att det bör vara ett krav vid införandet av prestationsbaserade statsbidrag att de regelbundet utvärderas och att det bör gälla även efter det att bidraget har upphört. Utskottet föreslår att riksdagen tillkännager detta för regeringen. Därmed tillstyrker utskottet motion 2016/17:3631 (KD, M, C, L) yrkande 5.

Utskottet anser att regeringens skrivelse bör läggas till handlingarna.

# Reservationer

## 1. Bortre tidsgräns, punkt 1 (S, MP, V)

av Anna-Lena Sörenson (S), Lennart Axelsson (S), Catharina Bråkenhielm (S), Mikael Dahlqvist (S), Jan Lindholm (MP), Kristina Nilsson (S), Karin Rågsjö (V) och Hans Hoff (S).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår motion

2016/17:3631 av Emma Henriksson m.fl. (KD, M, C, L) yrkande 1.

### *Ställningstagande*

Vi anser i likhet med regeringen att de riktade statsbidragen fyller en viktig funktion när det gäller att förverkliga regeringens politik. Bidragen ska t.ex. bidra till en mer jämlik och jämställd hälsa. Bidragen kan anta olika form beroende på olika regeringars prioriteringar. De utmaningar inom hälso- och sjukvården som handlar om bl.a. tillgänglighet har varit föremål för olika bedömningar och överväganden av olika regeringar. Vi bedömer att det även fortsättningsvis bör finnas möjligheter att förändra inriktningen av de riktade statsbidragen. Mot denna bakgrund är vi inte beredda att ställa oss bakom vad majoriteten anför om att införa tidsgräns för nya riktade statsbidrag. Motionsyrkandet bör avslås.

## 2. Uppföljning och effektutvärdering, punkt 2 (S, MP, V)

av Anna-Lena Sörenson (S), Lennart Axelsson (S), Catharina Bråkenhielm (S), Mikael Dahlqvist (S), Jan Lindholm (MP), Kristina Nilsson (S), Karin Rågsjö (V) och Hans Hoff (S).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår motion

2016/17:3631 av Emma Henriksson m.fl. (KD, M, C, L) yrkande 2.

### *Ställningstagande*

Enligt vår mening finns det inte anledning för riksdagen att göra ett tillkännagivande om att utforma bidragen för att underlätta uppföljning och

effektutvärdering som motionärerna efterfrågar. Vi kan konstatera att regeringens ambition när det gäller statsbidrag inom hälso- och sjukvården har varit att minska detaljstyrningen, öka samordningen där det behövs och arbeta mer systematiskt med uppföljning och utvärdering. Regeringen utvecklade under 2015 arbetet med överenskommelser mellan regeringen och SKL. Samtliga överenskommelser följs upp av olika myndigheter. Vi liksom regeringen anser att de uppföljningar och utvärderingar som hittills har gjorts har varit ändamålsenliga. Regeringens ambition är också att arbeta för att utveckla uppföljningarna av de riktade statsbidragen ytterligare. Mot bakgrund av detta anser vi inte att riksdagen behöver ta något initiativ på området. Motionsyrkandet bör avslås.

### **3. Översyn, punkt 3 (S, MP, V)**

av Anna-Lena Sörenson (S), Lennart Axelsson (S), Catharina Bråkenhielm (S), Mikael Dahlqvist (S), Jan Lindholm (MP), Kristina Nilsson (S), Karin Rågsjö (V) och Hans Hoff (S).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår motion

2016/17:3631 av Emma Henriksson m.fl. (KD, M, C, L) yrkande 3.

#### *Ställningstagande*

Målet för hälso- och sjukvårdspolitiken är att befolkningen ska erbjudas en behovsanpassad och effektiv hälso- och sjukvård av god kvalitet. Vi kan konstatera att regeringen har utarbetat indikatorer och bedömningsgrunder för att bedöma dessa mål. Målen följs noga, och resultaten spelar en viktig roll för hur de riktade statsbidragen utformas och används. I den årliga skrivelse om utvecklingen inom den kommunala sektorn som regeringen överlämnar till riksdagen ges en översiktlig redovisning av utvecklingen av ekonomin i kommunerna och landstingen de senaste åren samt utvecklingen av de statliga bidragen till kommunsektorn. I den senaste skrivelsen lämnade regeringen en fördjupad redovisning av de riktade bidrag som avser hälso- och sjukvården. Mot denna bakgrund anser vi inte att riksdagen behöver ta något initiativ på området. Motionsyrkandet bör avslås.

#### **4. Systematisk process, punkt 4 (S, MP, V)**

av Anna-Lena Sörenson (S), Lennart Axelsson (S), Catharina Bråkenhielm (S), Mikael Dahlgvist (S), Jan Lindholm (MP), Kristina Nilsson (S), Karin Rågsjö (V) och Hans Hoff (S).

##### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår motion

2016/17:3631 av Emma Henriksson m.fl. (KD, M, C, L) yrkande 4.

##### *Ställningstagande*

I likhet med regeringen välkomnar vi den genomlysning av de riktade statsbidragen som Riksrevisionens granskning innebär. Vi noterar dock att regeringens avsikter är att generellt minska detaljstyrningen i välfärdssystemen. Regeringen anför att de riktade statsbidragen inom hälso- och sjukvården ska ses tillsammans med de riksdagsbundna målen för hälso- och sjukvården. Vi instämmer i regeringens bedömning. Målet för hälso- och sjukvårdspolitiken är att befolkningen ska erbjudas en behovsanpassad och effektiv hälso- och sjukvård av god kvalitet. Regeringen har utarbetat indikatorer och bedömningsgrunder för att bedöma dessa mål. Målen följs och resultaten spelar en viktig roll för hur de riktade statsbidragen utformas och används.

Vidare noterar vi att Riksrevisionens granskning har 2015 som revisionsår. Vi kan konstatera att en tydlig förändring har skett sedan 2015 när det gäller regeringens arbete med riktade statsbidrag. Ambitionen med förändringsarbetet har enligt regeringen bl.a. varit att få till stånd en mer strategisk styrning och ett helhetsperspektiv som utgångspunkt för regeringens prioriteringar. Under 2015 utvecklade regeringen arbetet med överenskommelser mellan regeringen och SKL. Detta är en del i regeringens strategi för att minska detaljstyrningen i välfärdssystemen. Vi står bakom regeringens arbete på det här området.

Mot bakgrund av vad vi här har anfört anser vi inte att det finns skäl för riksdagen att ta initiativ med anledning av det aktuella motionsyrkandet. Motionsyrkandet bör avslås.



## **5. Prestationsbaserade statsbidrag, punkt 5 (S, MP, V)**

av Anna-Lena Sörenson (S), Lennart Axelsson (S), Catharina Bråkenhielm (S), Mikael Dahlgvist (S), Jan Lindholm (MP), Kristina Nilsson (S), Karin Rågsjö (V) och Hans Hoff (S).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår motion

2016/17:3631 av Emma Henriksson m.fl. (KD, M, C, L) yrkande 5.

### *Ställningstagande*

Vi konstaterar att Socialdepartementet under 2016 frångick de prestationsbaserade kraven i fråga om flertalet bidrag inom hälso- och sjukvården. I likhet med regeringen tillskriver vi dialogformen i arbetet med riktade statsbidrag stor betydelse. De överenskommelser som finns inom hälso- och sjukvårdsområdet har tagits fram i nära samarbete med SKL. Enligt vår uppfattning sker en långsiktig utveckling av hälso- och sjukvården bäst genom största möjliga samsyn mellan olika aktörer. Mot bakgrund av detta anser vi inte att det finns något skäl för riksdagen att ta något initiativ med anledning av det aktuella motionsyrkandet. Motionsyrkandet bör avslås.

BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

### Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2016/17:110 Riksrevisionens rapport om statens styrning genom riktade statsbidrag inom hälso- och sjukvården.

### Följdmotionen

*2016/17:3631 av Emma Henriksson m.fl. (KD, M, C, L):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att framöver fastställa en borte tidsgräns för nya riktade statsbidrag och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utforma statsbidragen på ett sätt som underlättar uppföljning och effektutvärdering och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att göra en översyn av befintliga riktade statsbidrag som saknar en tidsgräns och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att staten ska ta fram en systematisk process i samband med beslut om införande av nya riktade statsbidrag inom hälso- och sjukvården och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om prestationsbaserade statsbidrag inom hälso- och sjukvården och tillkännager detta för regeringen.