



Stockholm 2023-06-30

Statsråd **Jakob Forssmed**
Statssekreterare **Petra Noreback**

Branschgemensamt förslag till genomförandet av en nationell digital infrastruktur för hälso- och sjukvård och omsorg

Som tongivande bransch- och arbetsgivarorganisationer inom hälso- och sjukvård, omsorg, life science och techindustri har vi med stort intresse följt regeringens aviserade satsning på hälsodataområdet med fokus på att skapa en nationell digital infrastruktur för vård och omsorg. Detta är en både efterlängtd och helt central satsning för att stärka patientsäkerheten, förbättra den digitala arbetsmiljön för välfärdens medarbetare, underlätta kompetensförsörjningen och stärka forskning, innovation och tillväxt för hela samhället. Vi välkomnar därför det regeringsuppdrag som e-Hälsomyndigheten nyligen fick för att utarbeta ett förslag till färdplan för genomförande.

Med denna skrivelse och bifogade promemoria vill vi erbjuda vi vårt konkreta stöd i regeringens och myndigheternas arbete på hälsodataområdet. Vi har tagit initiativ till ett nytt utvecklingspartnerskap mellan privata vård- och omsorgsgivare, tech-, läkemedels- och medicintekniska företag för att erbjuda ett handfast bidrag som påskyndar utvecklingen av den gemensamma digitala grund som framtidens digitala tjänster kan byggas på. Detta partnerskap beskrev vi i en [gemensam debattartikel](#) i Dagens Medicin den 26 maj 2023, och vi vill med denna skrivelse komma med ett konkret inspel på hur arbetet kan bedrivas genom en Sverigeförhandling mellan alla berörda parter för att bygga ett gemensamt ägarskap och åtagande i genomförandet.

Tillsammans med våra tusentals medlemsföretag kan vi bidra med näringslivets innovationskraft och kunskap för att stärka möjligheterna att realisera denna samhällskritiska reform. När vi som både använder och utvecklar de tekniska lösningarna kan enas, skapas förutsättningar att faktiskt lösa informationsbristerna i vård och omsorg.

Vi utvecklar gärna dessa tankar vidare vid ett gemensamt möte efter sommaren.

För Vårdföretagarna

Antje Dederling
förbundsdirektör

Daniel Forslund
utvecklingsansvarig

För Swedish Medtech

Anna Lefevre Skjöldebrand
VD

Jesper Olsson
sakkunnig digitalisering

För TechSverige

Åsa Zetterberg
förbundsdirektör

Peter Kjäll
näringspolitisk expert

För Lif

Johan Färnstrand
VD

Gunilla Englund
sakkunnig digitalisering



Promemoria

Förslag om en värdeskapande förhandlingsmodell för en välförankrad nationell digital infrastruktur för hälso- och sjukvård, tandvård och omsorg

Utgångspunkter i beredningen av reformer på hälsodataområdet

Denna promemoria är ett gemensamt underlag från branschorganisationerna Vårdföretagarna, TechSverige, Swedish Medtech och Lif med förslag till regeringens fortsatta beredning av en gemensam digital infrastruktur för hälso- och sjukvården, tandvården och omsorgen.

Regeringen har fastslagit att man vill skapa en starkare statlig styrning för att åstadkomma en nationell digital infrastruktur som tillgängliggör hälsodata i hela vårdkedjan oavsett vårdhuvudman eller utförare. Detta samtidigt som det stärker förutsättningarna för en innovativ och marknadsdriven digital utveckling i vård och omsorg. För att uppnå dessa syften behöver processen, till skillnad från tidigare initiativ, vara mer operativ och ske i nära samarbete mellan såväl offentliga som privata aktörer.

Hälsodataområdet och i synnerhet infrastrukturen för hälsodata i Sverige är mycket decentraliserad, och traditionellt har mjuk styrning använts på området. Några exempel på detta är arbetet med nationella kvalitetsregister samt Vision e-Hälsa 2025. Flera myndighetsrapporter har konstaterat att den mjuka styrningen på området många gånger haft liten, ingen eller oönskade effekter samt att utvecklingen går långsamt.

Den digitala infrastrukturen består inte enbart av gemensamma digitala tjänster och teknisk utrustning. Det är viktigt att understryka att statens viktigaste roll är att vara normsättande för de gemensamma standarder, principer och ramverk som utvecklare och inköpare av system behöver förhålla sig till för att hälsodata ska kunna delas mellan olika system och vårdgivare.

I denna PM föreslås staten ta en tydligare roll i styrningen av den nationella utvecklingen genom att initiera en Sverigeförhandling om implementeringen av en digital infrastruktur inom hälso- och sjukvård, tandvård och omsorg.

Det är centralt att beredningen av arbetet framåt drar lärdom av tidigare processer och skapar en tydlig statlig styrning av de tekniska ramverk och standarder som behöver tillämpas. Regeringen behöver skapa ett nationellt lagarbete mellan stat, regioner, kommuner, akademi och näringsliv. Med en partsmodell i form av en Sverigeförhandling skapas förutsättningar för en trovärdig och välförankrad metod för långsiktig drift, innovation och utveckling av ett gemensamt ramverk. Det är avgörande att offentliga och privata vårdgivare, akademi liksom företag inom medicinteknik, välfärdsteknik och läkemedel blir tydliga parter avseende roller, åtaganden och mandat.

Regeringen har möjlighet att tillsätta statliga förhandlingspersoner för att samordna parter på nationell, regional och lokal nivå och nå konkreta resultat i komplexa situationer. I arbetet med att utveckla, införa och förvalta en infrastruktur för hälsodata bör regeringen använda sig av denna möjlighet.

Utgångspunkten för arbetet bör vara ett arbetssätt där regeringen tar ett tydligt nationellt ansvar för reformeringen och bygger vidare på den modell som utvecklades i arbetet med Sverigeförhandlingen 2014 - 2017. Den så kallade värdeskapande förhandlingsmodellen blir nyckeln till ett införande av en nationell digital infrastruktur för hälsodata, där vi bygger infrastrukturen tillsammans mellan stat, regioner, kommuner, akademi och näringsliv. Lärdomarna från arbetet med exempelvis nationella kvalitetsregister och Vision e-Hälsa 2025 behöver användas, då det denna gång inte får stanna vid rundabordssamtal och samverkan. Med en värdeskapande förhandlingsmodell skulle den fulla kraften av offentliga sektorn, näringslivet och akademien tas tillvara, och arbetet bli mer operativt med fokus på införande.

Brett stöd hos parterna för en värdeskapande förhandlingsmodell i arbetet med en gemensam digital infrastruktur för hälsodata

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) beslutade på sin kongress i november 2019 att: ”SKR föreslår för regeringen att en Sverigeförhandling om välfärdens digitala infrastruktur inleds mellan staten och huvudmännen i syfte att etablera en långsiktig samfinansiering av nödvändiga investeringar för samhällets digitala omställning.” Under 2020 lyfte SKR detta behov inom ramen för Välfärdskommissionen, som i sin tur uttalade stöd för inriktningen i SKR:s kongressuppdrag. Det resulterade bl.a. i en modell för samfinansiering av införandet av tjänsten Säker Digital Kommunikation som ersätter pappersbaserad kommunikation.

Modellen har utvärderats i SOU 2017:107 Slutrapport från Sverigeförhandlingen, där man fastslår att: ”Modellen ska fortsätta användas i förhandlingar mellan staten, kommuner och regioner”. Vid en sammanfattande bedömning av modellen konstaterar Sverigeförhandlingens slutrapport att ”avtalsformen med tydliga åtaganden och partsgemensam styrelse skapar ett långsiktigt ansvarstagande för att avtalen genomförs.”

Man konstaterar vidare att modellen bör vara etablerad och vägledande genom att regeringen använder den vid de tillfällen en förhandlingsperson tillsätts för att påskynda och påverka samhällsutvecklingen. ”Sverigeförhandlingen föreslår att den förhandlingsmodell som har tillämpats ska fortsätta användas i förhandlingar mellan staten, kommuner och regioner.”

Den värdeskapande förhandlingsmodellen som Sverigeförhandlingen tillämpade i sitt arbete skulle ha många fördelar som metod i det fortsatta arbetet med hälsodataområdet. Att se näringslivet som en jämlik part i omställningen skulle öka den samlade kompetensen liksom bidra till att samla och fokusera den kraft som krävs för en effektiv omställning.

I de dialoger som vi från Vårdföretagarna, TechSverige, Swedish Medtech och Lif haft med parterna är det tydligt att det finns ett brett stöd att tillämpa den värdeskapande förhandlingsmodellen. För regeringen och Sverige innebär det en unik möjlighet att använda den svenska modellens styrkor med konkreta förhandlingar mellan parter för en brett förankrad implementering av en nationell digital infrastruktur för hälsodata i linje med ambitionerna i Tidöavtalet.

Uppdraget, utgångspunkter och tillvägagångssätt

Sverigeförhandlingen 2014 - 2017 hade som uppdrag att avtala om ökat bostadsbyggande genom utbyggnad av ny infrastruktur. Utgångspunkten för förhandlingarna var att finna ett gemensamt intresse för resultatet på såväl nationell, regional som lokal nivå. Grunden i arbetssättet var att samverka mellan stat, region och kommun genom en värdeskapande förhandlingsmodell som baseras på nyttor.

En viktig utgångspunkt var att formalisera ett forum för genomförandefasen, där hantering och uppföljning kan ske av de avtal som tecknats i förhandlingen. Detta forum har i Sverigeförhandlingen kallats för styrelser. Dessa har varit aktiva under tiden fram till dess att alla åtaganden är realiserade.

Modell för Sverigeförhandling

Den modell Sverigeförhandlingen använt innebär att utsedda förhandlingspersoner arbetar med utgångspunkt från en värdeskapande förhandling baserad på nyttor och med ett transparent förhållningssätt. Härigenom skapar man ett långsiktigt ansvarstagande för det gemensamma samhällsbygget.

Regeringen har möjlighet att tillsätta statliga förhandlingspersoner för att samordna parter på nationell, regional och lokal nivå och nå konkreta resultat i komplexa situationer. Erfarenheter från Sverigeförhandlingen och den forskning och analys av tidigare förhandlingar som följt visar på flera gemensamma framgångsfaktorer:

Förhandlingspersoner

En av de viktigaste slutsatserna är vikten av förhandlingspersoner och att staten representeras av förhandlingsperson/er med politisk erfarenhet och ett brett politiskt kontaktnät. Detta har lett till att beslut kunnat tas under processen och att navigering kunnat ske på olika nivåer. Det har visat sig vara en fördel att förhandlingarna har uppfattats som neutrala och fristående. En viktig förutsättning för detta har varit att de letts av personer som kunnat visa att de kan agera självständigt och ena parternas olika intressen. Förhandlingspersonerna är en grundläggande del av modellen och sammantaget visar erfarenheterna att kunskapen om den politiska processen varit en förutsättning och en framgångsfaktor från starten fram till att avtal undertecknats och för att nå resultat i tid.

Värdeskapande förhandling

En annan erfarenhet är att värdeskapande förhandling fungerar väl. Genom att diskutera parternas olika intressen i syfte att hitta den mest värdefulla överenskommelsen för inblandade parter fokuserar förhandlingen på att öka nyttan för de ingående parterna, inte på vem som blir vinnare eller förlorare i fördelningen av kostnaden. Med värdeskapande förhandling blir kommuner och regioner delaktiga och känner ansvar för genomförandet och helheten. Förhandlingsformen skapar förutsättningar för engagemang och samhällsutvecklande åtgärder. Genom medfinansiering med ekonomiska åtaganden skapas dessutom gemensamma incitament att hitta kostnadseffektiva lösningar.

Transparent förhållningssätt

En generell slutsats är vikten av ett inkluderande förhållningssätt med förståelse för varandras utgångspunkter. Att ha insikt och respekt för varandras situation, mandat och svårigheter etcetera är en väsentlig förutsättning och framgångsfaktor för att åstadkomma ett inbördes öppet klimat och ömsesidigt förtroende mellan deltagande parter. Arbetet har genomgående tillämpat ett öppet och transparent kommunikationsarbete.

Initiera

Erfarenheter gjorda i tidigare Sverigeförhandling från uppstartsfasen är att det krävs tid för att alla berörda ska få samma information och för att det ska finnas en samsyn om syfte, innehåll och upplägg, även om det kan finnas olika syn på vad som ska förhandlas. En lärdom är även betydelsen av att i ett tidigt skede samtala om både vad förhandlingen kan leda till och vilka avgränsningar som behöver göras. Erfarenheter gjorda i tidigare Sverigeförhandling är att detta har varit en förutsättning för att inte senare i förhandlingen konstatera att man inte haft samma uppfattning eller förväntningar. De personer som ska förhandla behöver ha samsyn om förhandlingens syfte och vad den ska leda till. Här är tydliga förhandlingsdirektiv av största vikt. Det behöver finnas konsensus bland samtliga berörda parter kring vilken typ av förhandling som inleds. Tidigare Sverigeförhandling har valt ett upplägg med värdeskapande förhandling som bygger på att de förhandlande parterna bidrar med sina respektive nyttor.

Förhandla

Erfarenheterna visar att det underlättar att i ett tidigt skede klargöra det mandat som förhandlingsparterna har fått av sina uppdragsgivare, eftersom det direkt påverkar förhandlingens upplägg. Därmed kan onödig friktion undvikas. En lärdom från tidigare Sverigeförhandling är även att upplägg av förhandlingarna och tidplan måste vara realistisk ur aspekten att hinna med, men också för att parterna inte ska tappa tempo. En slutsats från tidigare Sverigeförhandling är att det är viktigare att vara överens om upplägget i förhandlingen än att strikt hålla en tidtabell för denna. Erfarenheterna visar att ramarna för finansiering och ekonomi bör vara tydliga för att undvika orimliga förhoppningar och förväntningar hos de förhandlande parterna. Våra erfarenheter från ett antal förhandlingar visar även tydligt att förändringar gällande en parts ekonomiska förutsättningar i sent skede påverkar samtliga parter vilja till åtaganden.

Avtala

Erfarenheten visar att det finns en utmaning och balansgång i valet av hur mycket detaljer som ska hanteras. Avtal som sluts i ett tidigt skede behöver visst utrymme och flexibilitet för att inte skapa låsningar för den fortsatta fysiska planeringsprocessen. Erfarenheterna visar att avtalen som minimum behöver hantera principer för funktion, kostnad, tidplan, ansvarsfördelning och uppföljning. En mekanism för hur avtalet fortlöpande kan uppdateras, justeras och underhållas allteftersom nya behov uppstår bör ingå för att skapa en långsiktigt hållbar modell.

Genomförande inom ramen för en värdeskapande förhandlingsmodell

Som möjlig metod för genomförande och förankring av det nyligen beslutade regeringsuppdraget till E-hälsomyndigheten att ta fram ett förslag till färdplan för genomförandet av en nationell digital infrastruktur för hälso- och sjukvården samt tandvården, menar Vårdföretagarna, TechSverige, Swedish Medtech och Lif att centrala sakfrågor bör hanteras av parterna genom en värdeskapande förhandlingsmodell – en Sverigeförhandling.

Staten behöver ta ansvar för rättsliga och integritetsskyddande förutsättningar, interoperabilitet, samt vissa grundläggande tjänster, men det krävs en omfattande samverkan för att säkerställa att alla relevanta perspektiv beaktas i beslutsfattandet. I många vägvalsfrågor behöver beslut och åtaganden komma från flera aktörer samtidigt, vilket kräver en Sverigeförhandling med gemensam ledning och styrning mellan parterna. Exempel på detta är definition av gemensam infrastruktur, standarder, gemensam metodik, förvaltning och finansiering.

Tidsplan och budgetarbete

Beredningsarbetet på departementet bör påbörjas skyndsamt efter sommaren 2023 för att möjliggöra ett beslut om tillsättande av en värdeskapande förhandlingsmodell parallellt med ändring av E-hälsomyndighetens uppdrag inom hälsodataområdet. Detta utifrån ovan redovisad struktur.

Med en Sverigeförhandling utifrån en värdeskapande förhandlingsmodell medföljer kostnader för staten för ovan redovisad struktur med en Sverigeförhandlare och styrelser, liksom i ett kommande steg för delar av genomförandet av det återkommande partsavtal som förhandlingen utmynnar i. Arbetet med budget för hälsodataområdet bör beredas skyndsamt för att politiskt landa i finansieringsprinciper och hur eventuella förordningar och överenskommelser påverkar budgetområdet.