



## Områdesnämnden för humanvetenskap

Elisabeth Wåghäll Nivre  
Vicerektor

Socialdepartementet  
Regeringskansliet

Handläggare:  
Karolina Alveryd

### **Yttrande över remiss: Nästa steg – Ökad kvalitet och jämlikhet i vård och omsorg för äldre personer (SOU 2022:41)**

Områdesnämnden för humanvetenskap har ombetts att till Socialdepartementet inkomma med synpunkter på remiss av betänkandet *Nästa steg – Ökad kvalitet och jämlikhet i vård och omsorg för äldre personer (SOU 2022:41)*. Betänkandet har remitterats till Juridiska fakulteten och Samhällsvetenskapliga fakulteten. Synpunkter har inkommit från Juridiska fakulteten och Samhällsvetenskapliga fakulteten och redovisas i bifogade bilagor, som utgör områdesnämndens svar.

Elisabeth Wåghäll Nivre

Karolina Alveryd

Juridiska fakultetskansliet

Områdesnämnden för humanvetenskap

## **Remiss: Ökad kvalitet och jämlikhet i vård och omsorg för äldre personer (SOU 2022:41)**

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet har genom remiss beretts möjlighet att yttra sig över betänkandet Ökad kvalitet och jämlikhet i vård och omsorg för äldre personer. Yttrandet är begränsat till de delar av förslaget som bedömts som väsentliga. Fakultetsnämnden får härmed lämna följande synpunkter.

### **Inledning**

Fakultetsnämnden ser betänkandet som ett positivt initiativ i att ta tag i de strukturella problem och utmaningar som länge funnits beträffande vården och omsorgen av äldre och som blivit särskilt synliga under och efter covid-19 pandemin. Vi har en allt mer åldrande befolkning och vård och omsorgsbehoven för personer med insatser från äldreomsorg och kommunal primärvård är i dag mer omfattande. Detta är något som behöver mötas upp bättre i den lagstiftning som finns på området.

### **Behovet av en särskild lag**

Utredningen föreslår en särskild lag om äldreomsorg som ska komplettera socialtjänstlagen. Syftet är att förtydliga äldreomsorgens uppdrag och innehåll och att göra det tydligare för bland annat personal vilka förväntningar som ställs på dem inom äldreomsorgen. Frågan är om en särreglering utgör det bästa sättet att få till den ändring som eftersträvas. Tydligare formuleringar i lag utgör förvisso en viktig utgångspunkt för en ändamålsenlig tillämpning, men det innebär inte nödvändigtvis att en helt ny lag behöver antas. Det hade därför varit önskvärt med ett tydliggörande kring de för- och nackdelar som finns med att tillhandahålla insatser inom äldreomsorgen enligt en särlagstiftning jämfört med att istället komplettera SoL med bestämmelser om äldreomsorgens uppdrag och övriga insatser inom socialtjänsten som är riktade till äldre personer. Ytterligare lagstiftning på området kan möjligen få en förvirrande effekt då vissa regler för äldreomsorgen kommer ligga kvar i SoL, medan andra kommer flyttas över till äldreomsorgslagen. Lagen kommer dessutom kompletteras med en förordning vars bestämmelser konkretiserar lagens krav, vilket innebär ytterliga författningar på området. Det innebär att äldreomsorgslagen måste läsas och tillämpas tillsammans med socialtjänstlagen och den nyttillkomna förordningen. Personal och verksamhetsledning vid kommunerna kommer alltså behöva navigera sig i ett mer komplext landskap bestående av parallella författningar för att förstå helheten, vilket kan riskera att leda till tolknings- och tillämpningsproblem. Det hade därför varit befogat med en mer utförlig och samlad

diskussion kring huruvida den nya lagen kan riskera att överlappa socialtjänstlagen på ett sätt som kan upplevas förvirrande och hur dubbelregleringar kan undvikas på bästa sätt.

### **Ytterligare funderingar och önskemål om tydliggöranden**

I förslaget anges att den nya lagen bland annat ska innehålla mål särskilt anpassade för äldreomsorgen som ska komplettera SoL, t.ex. beträffande vikten av det förebyggande arbetet. Frågan uppstår vad dessa mål rättsligt sätt innebär, hur de kan uppfyllas och vad de kan få för reell betydelse för verksamheten, bortsett från att ålägga det allmänna att positivt verka för att i största möjliga utsträckning förverkliga målen. Det hade således varit önskvärt med ett tydligare resonemang om målens omfattning och reella betydelsen för verksamheten. Vidare anges i utredningen att den nya lagen ska vara övergripande och ska kunna förstås och läsas av *alla*. Här saknas tydliga resonemang kring hur detta är tänkt att säkerställas och i vilken mån lagstiftningens utformning kommer att anpassas efter olika förmågor och förutsättningar, dvs. hur lagstiftningen rent språkligt kommer göras tillgängligt.

En principiellt viktig fråga som utredningen även berör är rätten till information om beslutad och planerad hälso- och sjukvård. Utredningen föreslår bland annat att närstående ska kunna göras mer delaktiga och utöva självbestämmande i patientens äldreomsorg. Fakultetsnämnden hade önskat tydliggöranden beträffande vad som menas med att närstående ska kunna utöva självbestämmande i den enskildes äldreomsorg. I linje med detta föreslår utredningen vad som närmast kan klassificeras som en utvidgning av patientlagens bestämmelse om att ge patienten en individanpassad information genom att tillåta anhöriga eller annan närståendes att ta del av hälsorelaterad information om patienten på ett mer frikostigt sätt. Idag följer av patientlagens 3 kap. 4 § att närstående, såvitt det är möjligt, ska informeras *om* informationen inte kan lämnas till patienten. Aktuell utredning öppnar upp för möjligheten att ge information till anhöriga även i situationer där informationen kan lämnas till patienten, vilket är ett avsteg ifrån den gällande bestämmelsen om information i patientlagen. Om utredningen avser att föreslå en sådan utvidgning bör dess konsekvenser tydligare analyseras och dessutom bör ett sådant ändringsförslag uppges i författningsförslagen.

### **Slutsats**

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet tillstyrker överlag utredningens olika förslag om att förbättra samordning, delaktighet, individanpassning, information, kontinuitet, trygghet och säkerhet samt kompetens och ledarskap inom äldreomsorgen, dock önskas förtydliganden och, i viss mån, en tydligare konsekvensanalys beträffande några av de punkter som lyfts fram under ovan respektive rubrik.

Remissvaret har på fakultetsnämndens uppdrag beslutats av dekanus, professor Jessika van der Sluijs. Yttrandet har beretts av docent Kavot Zillén. Föredragande har varit utredare Karolina Alveryd. Yttrandet har expedierats av Juridiska fakultetskansliet.



Stockholms  
universitet

Dnr: SU FV-2761-22

2022-11-07

Anders Nilsson  
Samhällsvetenskapliga fakultetskansliet

## **Yttrande över betänkandet Nästa steg. Ökad kvalitet och jämlikhet i vård och omsorg för äldre personer SOU 2022:41**

Samhällsvetenskapliga fakulteten har getts möjlighet att lämna synpunkter angående J Socialdepartementets betänkande Nästa steg. Ökad kvalitet och jämlikhet i vård och omsorg för äldre personer SOU 2022:41.

Remissen har besvarats av Institutionen för socialt arbete och utgör fakultetens svar.

Detta beslut har fattats av dekanus Yvonne Svanström, föredragande har varit handläggare Anders Nilsson.

**Samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden**

# Remissvar över betänkandet SOU 2022:41 Nästa steg. Ökad kvalitet och jämlikhet i vård och omsorg för äldre personer

## Sammanfattning

Omsorgsforskargruppen vid Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet, instämmer med utredningens problembeskrivning av tillståndet inom äldreomsorgen. Vi är eniga med utredningen om nödvändigheten av att stärka kvaliteten inom äldreomsorgen samt att förutsättningarna för personcentrerad äldreomsorg är att omsorgspersonalen och första linjens chefer har tillräckligt med tid, resurser och handlingsutrymme för att kunna ge god äldreomsorg.

Vi stödjer därför förslagen om adekvat bemanning, om förutsättningarna för att första linjens chefer ska kunna utöva ett aktivt och närvarande ledarskap, att beakta kontinuitet, trygghet och säkerhet i hur verksamheter och insatser planeras och organiseras inom äldreomsorgen och i samverkan med hälso- och sjukvården samt införandet av en fast omsorgskontakt. Däremot har vi invändningar mot hur den nya lagen ska implementeras och efterlevas. Nedan anger vi våra skäl till detta.

## Särskilda synpunkter

### Förslag till lag om äldreomsorg

**1 §** Det framgår att lagen ska tillämpas för personer som har fyllt 65 år och som behöver stöd i sin dagliga livsföring, samtidigt som personer under 65 år inte helt ska exkluderas från lagens tillämpningsområde. Vi anser att med denna formulering finns risk för praktiska tolkningsproblem avseende vilka som ska inkluderas i de nya bestämmelserna om ökad kvalitet. I synnerhet gäller detta för gruppen personer som är mellan 18–65 år och som får insatser enligt Socialtjänstlagen. Insatserna för denna grupp liknar i stort de insatser som ges inom äldreomsorgens verksamheter. Det är dock inte tydliggjort om alla, eller enbart en viss del, av dessa personer ska anses rymmas inom den nya lagens tillämpningsområde, och i så fall hur gränsen ska dras mellan äldreomsorg och annan omsorg enligt Socialtjänstlagen. Detta kan leda till olika kvalitetskrav för olika åldersgrupper och svårigheter kring gränsdragningar i tillämpningen av lagen.

**20 §** Det framgår att socialnämnden ska ge första linjens chefer som har ett operativt ansvar för äldreomsorgens verksamheter förutsättningar för ett aktivt och närvarande ledarskap genom att se till att krav och resurser är i balans. Vi anser att lagen bör kompletteras med krav på adekvat högskoleutbildning för första linjens chefer, t ex i form av socionom eller sjuksköterska, dvs liknande krav på lämplighet som IVO har i sin tillståndsansökan för utförare.

**21 §** Det framgår att äldreomsorgen ska ha adekvat bemanning med personal med rätt kompetens, vilken inkluderar krav på att personalen ska ha rätt utbildning och språkliga färdigheter. Vi vill att lagen kompletteras med skrivelser om att personalen ska ha tid för reflektion, handledning, rapportering och dokumentation, vilka är helt avgörande förutsättningar för att personalen ska kunna ge en personcentrerad äldreomsorg som präglas av kontinuitet, trygghet och säkerhet.

**23 och 24 §§** Det framgår att socialnämnden ska följa upp insatser och årligen upprätta en kvalitetsberättelse för äldreomsorgen. Vi vill att lagen kompletteras med att rapporterna ska innehålla konkreta verksamhetsbeskrivningar inkluderande reell bemanning, anställningsformer, utbildning, sjuktal och dylikt. Insyn i hur personalsituationen ser ut i praktiken är en förutsättning för att socialnämnden ska kunna ta ansvar för och följa upp äldreomsorgens verksamheter.

## **Kapitel 7 En äldreomsorgslag**

Syftet med lagförslaget är att få en nationellt likvärdig äldreomsorg av god kvalitet. En förutsättning för att detta ska kunna ske är att kraven och förväntningarna på kommunerna tydliggörs. Föreliggande lagförslag saknar dock en precisering av mål, krav och styrinstrument. Därmed blir det, i likhet med nuvarande ordning, upp till respektive kommun att uttolka äldreomsorgens uppdrag och innehåll med stora kommunala variationer som följd. För att kunna säkerställa att kvalitetskraven efterlevs anser vi därför att lagen genomgående måste kompletteras med tydliga och uppföljningsbara mål och styrinstrument. Dessa förtydliganden är nödvändiga för att lagen ska kunna fungera som underlag för politiska prioriteringar i kommunerna och som vägledning för chefer, tjänstepersoner och omsorgspersonal i deras arbete.

Vi saknar också en konkretisering av vilka konsekvenserna blir ifall kommunerna inte följer den nya lagen. Vi anser därför att lagförslaget måste kompletteras med ansvarsutkrävande som inkluderar befogenheter för IVO att agera när lagen inte efterlevs. Om inte, riskerar den nya lagen att bli verkningslös.

Utredningen återkommer till att lagen ska samordnas med en nationell ordning för kvalitetsutveckling (NOK). Men då utredningen inte haft i uppdrag att ta fram förslag på NOK fattas genomgående en konkretisering av hur den nya lagen ska implementeras och efterlevas.

## **Kapitel 9 Konsekvensanalyser**

Vi anser att utredningens utgångspunkter för konsekvensanalyserna är korrekta, då det konstateras att det framför allt är den demografiska utvecklingen som driver behoven, men även att den demografiska utvecklingen är ett område för investeringar. Utredningen betonar att många av förslagen är en precisering och konkretisering av gällande lagstiftning och medför därmed inga nya åtaganden och kostnader för kommunerna och regionerna. Detta är dock ett paradoxalt konstaterande eftersom lagförslaget har tillkommit mot bakgrund av att kommunerna brister i efterlevnaden av gällande lagstiftning. Vi anser därför att lagförslaget i praktiken innebär en ambitionshöjning av kommunernas uppdrag. Därför hade vi gärna sett att utredningen hade gått längre i sina konsekvensanalyser och kostnadsberäkningar för vissa förslag, exempelvis vad gäller 8.6.1 Medicinsk bedömning av sjuksköterska dygnet runt och 8.7.5 Medicinsk bedömning av läkare dygnet runt.

### **10.2 Förutsättningar för genomförande**

Under rubriken 10.2.1 listas olika målgrupper som kan komma att behöva särskilda stöd- och informationsinsatser. Vi vill att kommunpolitiker uttryckligen nämns in i denna målgruppsbeskrivning, då ansvaret för att genomföra och efterfölja den nya lagen ytterst vilar på denna grupp.

Yttrandet har skrivits av docent Helene Brodin och docent Pär Schön, Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet. Omsorgsgruppen vid nämnda institution har deltagit i yttrandet.