

Socialdepartementet
111 52 Stockholm
s.remissvar@regeringskansliet.se
s.fs@regeringskansliet.se

Famnas remissvar

Stärkt kompetens i vård och omsorg – reglering av yrket undersköterska (SOU 2019:20)

Famna är riksorganisationen för idéburen välfärd. Vi har för närvarande närmare 90 medlemmar varav de största är Ersta diakoni, Bräcke diakoni, Stockholms Stadsmission, Stockholms Sjukhem, Stiftelsen Stora Sköndal, Röda Korset och Rädda Barnen. Därutöver har vi många andra välkända medlemmar och välrenommerade aktörer som länge erbjudit medborgare och medmänniskor sociala tjänster, kvalificerad vård, social omsorg och utbildning utan vinstsyfte. Vår äldsta medlem (Stiftelsen Danvikshem) startade för 450 år sedan, men mera typiskt är att verksamheterna har bortåt 100 år eller mer på nacken, t ex Stadsmissionerna som finns i alla större städer i vårt land. Bland verksamheter som tillkommit på senare tid finns till exempel tjej- och kvinnojourer, boenden för ensamkommande flyktingbarn, HVB-hem, äldreboenden och arbetsintegrerande sociala företag.

Idéburna organisationer har ofta vuxit fram när man sett brister och behov som det offentliga inte kunnat lösa eller möta. Innovation och nytänkande är starka drivkrafter bakom idéburen verksamhet.

Famnas ställningstagande

Famna har tagit del av det rubricerade betänkandet och har valt att avgränsa remissvaret till de delar som närmast berör våra medlemmar.

Utredningens förslag

12.2 Skyddad yrkestitel införs för yrket undersköterska

Utredningens förslag: *”Den som har en undersköterskeexamen eller har motsvarande kompetens ska efter ansökan få ett bevis om rätt att använda*

yrkestiteln undersköterska. Endast den som har sådant bevis får i yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område, socialtjänstens område eller enligt LSS använda yrkestiteln undersköterska. Den som saknar ett sådant bevis får inte använda en titel som kan förväxlas med den yrkestiteln. Socialstyrelsen ska pröva ansökningar om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska och vara behörig myndighet för det reglerade yrket undersköterska. Ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ska inte kunna återkallas. Regler om språkrav för personer som har yrkeskvalifikationer från länder inom EES eller Schweiz eller från tredjeland ska även gälla för att meddelas bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska. Vid tillfällig yrkesutövning i Sverige av yrket undersköterska ska inte någon förhandskontroll göras av den enskildes yrkeskvalifikationer. Inte heller ska något tidsbegränsat bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska utfärdas. Efter ansökan av den som vill etablera sig i Sverige, ska Socialstyrelsen pröva yrkeskvalifikationerna och övriga förutsättningar för att få legitimation eller annat behörighetsbevis såsom bl.a. bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska.”

Famnas kommentar: Famna är positiva till förslaget att införa skyddad yrkestitel för yrket undersköterska. Famna delar utredningens bedömning att skyddad yrkestitel möter de behov som finns för en tryggare och säkrare vård och omsorg och att det är att föredra framför en legitimation mot bakgrund av de argument som framförs i utredningen.

Famna vill dock lyfta fram att införandet kan leda till vissa övergångsproblem, som arbetskraftsbrist. Det är därför av stor vikt att såväl utbildningsinsatser inför förändringen, som stöd för befintliga medarbetare att genom validering och eventuellt kompletterande utbildningsinsatser för att möjliggöra och underlätta för alla i den relevanta målgruppen att få kvalificera sig för yrkestiteln. Stödet bör även kunna omfatta medarbetare som har potential att kvalificera sig för yrkestiteln med hjälp av sådana insatser, även om de vid införandet är anställda i annat vård- och omsorgsyreke än undersköterska, exempelvis vårdbiträde.

Våra medlemmar befarar vissa kostnadsökningar p.g.a. löneglidning, något som även lyfts fram i utredningen. För att den kompetenshöjning som är en önskad effekt av regleringen ska komma brukare/patienter till del är det därför av vikt för våra medlemmar att det tillförs resurser till sektorn för att kommande avtal ska kunna täcka de ökade kostnaderna.

12.3 Kompetens motsvarande undersköterskeexamen

Utredningens förslag: *”Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om legitimation och annan behörighet enligt 4 kap. patientsäkerhetslagen. Socialstyrelsen ska få meddela föreskrifter om vilken kompetens som ska anses motsvara en undersköterskeexamen och ge rätt att använda yrkestiteln undersköterska.”*

Famnas kommentar: Famna är positiva till förslaget. Famna vill särskilt lyfta fram vikten av att kompetensen ska kunna ha inhämtats på ett annat sätt än genom regelrätt utbildning, så som genom praktisk tillämpning med eller utan kompletterande formell utbildning. Vi instämmer även i utredningens bedömning att det är viktigt att bestämmelsen inte tillämpas alltför snävt utan att ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska även ska kunna utfärdas för den som genom validering har kunnat uppvisa motsvarande kompetens. Inte minst är detta relevant då flera arbetsgivare pekat på brister i nuvarande utbildningar och att fortbildningsinsatser på arbetsplatsen är avgörande för att uppfylla yrkeskraven.

Famna vill vidare betona att det är av stor vikt att detta förhållningssätt gäller även framgent och inte främst vid införandet. Medarbetare som på arbetsplatsen utvecklar färdigheter och kompetens som innebär att de uppfyller kompetenskraven ska kunna genomgå validering. Det är av stor vikt såväl för att kunna tillvarata medarbetares kompetens som för att klara framtida personalförsörjning.

I detta sammanhang vill vi också lyfta fram vikten av att inte glömma bort den idéburna sektorn vid eventuella satsningar på kompetenshöjning. En utgör sysselsättningen i den del av välfärden som de idéburna aktörerna utför, endast ca 3 procent av alla sysselsatta inom välfärden. Det händer att satsningar som statsmakterna beslutar om, och som regel kanaliseras via SKL, aldrig når denna del av välfärdens yrkesarbetare.

12.4 Avgift för prövning av ansökan om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska

Utredningens förslag: *”Avgift ska tas ut för prövning av ansökan om bevis om rätt att få använda yrkestiteln undersköterska. Den avgift som ska tas ut vid prövning av ansökan om bevis om rätt att få använda yrkestiteln undersköterska ska beräknas enligt avgiftsklass 2 i avgiftsförordningen.”*

Famnas kommentar: Famna har inget att erinra mot förslaget

12.5 Ett straffsanktionerat titelskydd

Utredningens förslag: *”Den som i yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område eller i yrkesverksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS bryter mot någon av de nya bestämmelserna om skydd för yrkestiteln undersköterska ska dömas till böter.”*

Famnas kommentar: Famna har inget att erinra mot förslaget.

12.6 Möjlighet att överklaga Socialstyrelsens beslut

Utredningens bedömning: *”Socialstyrelsens beslut att utfärda bevis om rätt att använda titeln undersköterska bör kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.”*

Famnas kommentar: Famna har inga invändningar.

12.7 Undersköterska lämplig bakgrund för att få iordningställa och administrera läkemedel

Utredningens bedömning: *”Socialstyrelsen bör i allmänna råd till 9 kap. 4 § HSLF-FS 2017:37 om delegering av iordningställande och administrering eller överlämnande av läkemedel förtydliga att lämplig kompetens för att få i uppgift att iordningställa och administrera eller överlämna läkemedel är undersköterskekompetens.”*

Famnas kommentar: Famna vill uttrycka vissa farhågor kring konsekvenserna av förslaget. Som framgår av utredningen ingår iordningsställande, administrering och överlämning av läkemedel såväl i arbetsuppgifter för undersköterskor som för vårdbiträden. Så som framförs i utredningen är det vanligt att vårdbiträden arbetar ensamma inom hemtjänsten. I den förväntade bristsituationen som kommer att föreligga under överskådlig tid är det inte resurseffektivt att dubbelbemanna hemtjänstbesöken om det inte är nödvändigt ur ett omsorgsperspektiv. Eftersom det för närvarande är vanligt att vårdbiträden får, och i många fall måste, ha läkemedelsdelegeringar anser vi inte att det är tillräckligt belyst vilka konsekvenser den föreslagna förändringen kommer att få.

Som framgår av utredningen är patientsäkerhetsriskerna påtagliga för läkemedelshantering. Det framgår dock inte i utredningen att de brister som finns idag skulle minska i tillräcklig omfattning genom att läkemedelsdelegering avgränsas till personer med skyddad yrkestitel. Att då göra en avgränsning som medför svårigheter i bemanning och de patientsäkerhetsrisker det i sig medför kan inte anses befogat. Innan ytterligare begränsningar görs i denna del bör

andra alternativ övervägas. Exempelvis bör den finska modellen studeras djupare. Där genomgår alla närvårdare ett särskilt prov för bl.a. hantering av läkemedel och ett godkänt provresultat är ett krav för att få hantera läkemedel. Med tanke på de stora patientsäkerhetsriskerna kring läkemedel bör ett sådant förfarande med läkemedelsprov övervägas även i vårt land. Sådant prov skulle kunna omfatta alla sådan vård- och omsorgspersonal som kan komma i fråga för delegering.

12.8 Ansvar för validering av vård- och omsorgspersonalens kompetens

Utredningens förslag: *"En statlig myndighet ges i uppdrag att under en avgränsad period validera kompetens och utföra de ytterligare åtgärder som kan behövas för att underlätta för enskilda att ansöka om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska."*

Famnas kommentar: Famna stödjer delvis förslaget. Famna ställer sig positiv till att en utpekad myndighet ges i uppdrag att ansvara för validering då det ger goda förutsättningar för en likvärdig, kostnadseffektiv och skyndsamt hantering. Utredningen beskriver inte i detalj hur valideringen ska gå till och vi befarar såväl långa handläggningstider som långa valideringsperioder. Innan uppdraget läggs på en statlig myndighet måste dessa frågor utredas ytterligare. Myndigheten i fråga måste också tillföras resurser för uppdraget.

Till skillnad från vad utredningen föreslår anser Famna också att valideringsstödet bör finnas kvar även efter övergångsperioden, för att säkerställa att personal som inom ramen för yrkesutövandet kvalificerar sig för de kompetenskrav som finns för yrkestiteln ska kunna få detta validerat på ett likvärdigt sätt. Ett sådant stöd är inte minst av vikt för anställda hos mindre arbetsgivare som inte har omfattande resurser och kompetens inom den egna organisationen för att ge stöd i valideringsprocessen. Denna aspekt är relevant såväl för ett antal av Famnas medlemmar som det torde vara för mindre kommuner.

12.9 Långsiktig och hållbar kompetensnivå

Utredningens förslag: *"Socialstyrelsen ska tillhandahålla kompetenskriterier för yrket undersköterska, som bas för bl.a. samråd med Skolverket samt för validering."*

Famnas kommentar: Famna har inget att erinra mot förslaget.

13 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Utredningens förslag: De nya bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2025. Vid ansökan om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska som sker före den 1 januari 2030 ska även tidigare gymnasieexamen med inriktningen vård och omsorg eller motsvarande kommunal vuxenutbildning godkännas under förutsättning att den sökande har minst 1 350 godkända gymnasiepoäng i yrkesämnena och, om inte synnerliga skäl föreligger, har arbetat i yrket minst tre år de senaste fem åren (räknat från tiden för ansökan).

Famnas kommentar: Famna ställer sig bakom utredningens förslag om ikraftträdande och övergångsbestämmelser. För att de angivna tidpunkterna ska vara realistiska förutsätts dock att beslut om de föreslagna förändringarna och andra beslut som de relaterar till detta, tas vid de tidpunkter som utredningen har stipulerat. En reglering av yrkestiteln kommer att innebära svårigheter som blir hanterbara enbart om tillräcklig förberedelse finns och att tillräckliga resurser ges till de myndigheter som får i ansvar att hantera nödvändiga delar av processen. För Famnas medlemmar kan konsekvenserna bli mycket omfattande om exempelvis väntetiderna för validering överskrids på så sätt att avtalsbrott gentemot kommunerna uppstår. En beredskap behöver finnas för att om nödvändigt förskjuta ikraftträdandet så att validering av befintlig personal hinner genomföras.

14.6 Konsekvenser för företag inom vården och omsorgen

Utredningen menar att antalet "privata företag" inom vård och omsorg uppgår till ca 14000. Famna hade gärna sett en uppdelning i idéburna aktörer och privata kommersiella. Den tredje sektorn inom välfärden glöms ofta bort i offentlig statistik och vid utformningen av regelverk. När "Utredningen om idéburna aktörer i välfärden" (Fi 2018:04) som bl a ska ta fram en tydlig definition, har lämnat sitt betänkande senare i år hoppas vi på en avsevärd bättring i detta avseende. Bara bland Famnas medlemmar finns över 9000 årsanställda, och den idéburna sektorn totalt omfattar än fler.

De idéburna tävlar med de kommersiella aktörerna om kontrakt inom LOU. Avsnittet om konsekvenserna för upphandlad vård och omsorg går inte tillräckligt djupt in på konsekvenserna.

Utredningen hävdar att en omförhandling av ett kontrakt borde falla inom ramen för ordinarie avtalsförfarande, eftersom utredningen föreslår en lång

förberedelsetid. Det är dessvärre inte de erfarenheter som våra medlemmar har. Det är ytterst sällsynt att idéburen utförare får möjlighet att omförhandla villkor i ett redan upphandlat kontrakt. Om det mot förmodan sker skapar omförhandlingen administrativa kostnader för såväl kommuner/regioner som för utföraren.

För uppdrag som idéburna erhåller genom medborgarnas val inom LOV-system finns inte några självklara eller automatiska tidpunkter för omförhandling av de ursprungliga villkoren. LOV-avtal som innehåller krav på bemanning (vilket är mycket vanligt) skulle behöva omförhandlas. Enligt SKL har 159 kommuner t ex LOV inom hemtjänst. Exakt hur många av dessa som också har idéburna utförare är oklart, men helt klart skulle en omförhandling av alla dessa innebära ett stort merarbete.

Om förslagen i denna utredning läggs till grund för en proposition bör den i så fall också innehålla en regel som säkerställer att krav på andel utbildade undersköterskor i redan ingångna avtal upphävs automatiskt, liksom att kommande kontrakt inte ska innehålla sådana andelskrav.

Till övriga delar av betänkandet har vi inte några kommentarer eller invändningar.

På Famnas vägnar


Ulrika Stuart Hamilton

Generalsekreterare