

DATUM 2021-03-10
DIARIENR 4396/2020

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys remissyttrande över betänkandet Fast omsorgskontakt i hemtjänsten (SOU 2020:70, S 2020/08966)

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (Vård- och omsorgsanalys) har i uppgift att ur ett patient-, brukar- och medborgarperspektiv analysera och följa upp verksamheter och förhållanden inom hälso- och sjukvård, tandvård och omsorg. Vårt yttrande tar sin utgångspunkt utifrån dessa perspektiv.

Sammanfattning

Vård- och omsorgsanalys tillstyrker förslagen att det ska vara en skyldighet att erbjuda äldre som har beviljats hemtjänst en fast omsorgskontakt och att lämplig myndighet får i uppdrag att följa upp och utvärdera efterlevnaden och vilka förutsättningar som krävs för att den äldre och hans närstående upplever att målet uppnås. Vi delar den problembild som presenteras i betänkandet och gör bedömningen att fasta omsorgskontakter med rätt förutsättningar kan bidra till en ökad kontinuitet, trygghet, individanpassad omsorg och samordning. Inom hälso- och sjukvården finns det en mängd studier som pekar på vikten av kontinuitet och fasta kontakter. Vård- och omsorgsanalys ser i flera av våra rapporter att personer med fasta kontakter i vården har bättre erfarenheter av den vård som ges – till exempel när det kommer till delaktighet, kontinuitet och samordning (Vård- och omsorgsanalys – Fast kontakt i primärvården. PM 2021:1).

Nedan följer våra mer detaljerade synpunkter och reflektioner om några av utredningens förslag under respektive rubrik.

6.5 Lagförslaget och andra grupper

Vård- och omsorgsanalys delar utredningens bedömning att författningsförslaget bör göras åldersneutralt. Det är inte ålder som avgör om man behöver en fast omsorgskontakt utan behoven hos omsorgstagaren. Vi tycker även att det är önskvärt att utreda om personer som bor i särskilda boenden med heldygnsomsorg bör erbjudas liknande möjligheter.

7.2 Skyldighet att erbjuda en fast omsorgskontakt införs i lag

Vård- och omsorgsanalys tillstyrker förslaget. Vi delar utredningens bedömning att en nationell reglering kan bidra till att frågan får ett större fokus. Det är också rimligt att regleringsnivån blir densamma för olika typer av fasta kontakter – redan idag regleras fast vårdkontakt och fast läkarkontakt i lag. Samtidigt håller vi med utredningen om att det krävs mer än en lag för att skyldigheten ska nå önskad effekt i praktiken. Utredningen lyfter själva att det till exempel inte finns något tydligt samband mellan andel omsorgstagare med omsorgskontakt och personalkontinuitet mellan de intervjuade kommunerna (3.3. sid. 31). Att det behövs mer än lagar för att få effekt är något som Vård- och omsorgsanalys också har lyft i andra sammanhang (Vård- och omsorgsanalys –

Lag utan genomslag. Rapport 2017:2). Trots att det sedan många år tillbaka finns lagkrav på att en fast vårdkontakt ska utses för patienten om han eller hon begär det samt att patienter ska få möjlighet att välja en fast läkarkontakt inom primärvården (6 kap. 2 och 3 § patientlagen (2014:821)) är det många personer som inte har en fast kontakt trots att de ser att behov av det (Vård- och omsorgsanalys – Fast kontakt i primärvården. PM 2021:1).

För att lagkravet ska få önskad effekt krävs rätt förutsättningar och vi anser därför att det är angeläget att förslaget följs upp och utvärderas. Se vidare under rubrik 7.4.

Vidare delar vi utredningens bedömning att det är viktigt att omsorgstagaren känner sig trygg med sin kontakt och att det finns möjlighet att byta omsorgskontakt om relationen inte fungerar.

7.3 Den fasta omsorgskontakten ska vara undersköterska (+ 8. Ikraftträdande)

Vård- och omsorgsanalys tillstyrker förslaget men med vissa medskick.

Den skyddade yrkestiteln och de gemensamma kraven för att få ett bevis, kan bidra till en större enhetlighet i fråga om att den fasta omsorgskontakten har de kunskaper och färdigheter som krävs för rollen. Att personal med rätt kompetens arbetar inom den kommunala vården och omsorgen är en förutsättning för att patienter och brukare ska få en god, trygg och säker vård och omsorg. Det är viktigt inte minst med tanke på den omställning som pågår, mot en mer nära vård där alltför många personer får vård och omsorg i hemmet. Utredningens förslag kan bidra till att dessa generella behov av kompetenshöjande insatser får än mer uppmärksamhet i utvecklingsarbetet av vården och omsorgen. Som ett steg att trygga kompetensförsörjningen är det också angeläget att kunna erbjuda olika möjligheter till karriärvägar samt att personalen har rätt förutsättningar att göra sitt jobb. Det påverkar om personer väljer att stanna kvar och om de ser en framtid inom yrket.

Vård- och omsorgsanalys har tidigare ställt sig positiv till förslagen om en skyddad yrkestitel för undersköterskor som presenterades i betänkandet ”Stärkt kompetens i vård och omsorg” (SOU 2019:20) och departementspromemorians förslag (DS 2020: 15). Men i vårt remissvar uppmärksammade vi också några utmaningar med förslaget. Till exempel uppfattar vi att förslagen öppnar upp för att även personer med en äldre vård- och omsorgsutbildning och som saknar relevant yrkeserfarenhet skulle kunna få en skyddad yrkestitel som undersköterska. Det blir därför även fortsättningsvis viktigt att vårdgivarna och utförarna tar ett stort ansvar att bedöma och säkerställa att personal som anställs som undersköterskor har adekvat kompetens samt får möjlighet till kompetensutveckling. I detta är det också viktigt att ha i åtanke att det inte är titeln i sig som är det primära, utan att personal med denna yrkestitel har den kompetens som medarbetare, patienter, brukare och närstående har behov av. Detsamma gäller dem som har ansvaret att vara fast omsorgskontakt.

Vår främsta tveksamhet till förslaget är att det behövs mer kunskap om de möjliga effekterna av kravet på att den fasta omsorgskontakten ska inneha yrkestiteln undersköterska. Vi menar att det behövs mer kunskap om hur kompetenskravet kopplat till en viss yrkeskategori påverkar tryggheten och säkerheten för den enskilda omsorgstagaren. Vårt förslag är därför att överväga att först införa omsorgskontakt som

en skyldighet, och att utvärdera effekterna av den för omsorgstagare, anhöriga, personal och kommuner, innan man ställer kravet på en specifik yrkeskategori/undersköterska. På så sätt kan lagförslaget vila på ett mer robust kunskapsunderlag.

(även kap. 8 – ikraftträdande) Vi tillstyrker förslaget att kompetenskravet ska träda i kraft den 1 januari 2030. Det är bra att förslaget tar hänsyn till tid som krävs för implementering. Att införa lagkrav trots att de i praktiken inte kan uppfyllas riskerar att urholka förtroendet för vården och omsorgen då det kan skapa förväntningar som inte infrias. Förslaget lämnar också utrymme att skapa mer kunskap om effekterna och att vid behov kunna anpassa lagförslaget kopplat till en specifik yrkeskategori.

Därför ställer vi oss även tveksamma till ett tidigare lag ikraftträdande 1 juli 2024. Det skulle även innebära att kravet ställs innan regleringen om skyddad yrkestitel för undersköterskor träder i kraft.

7.4 Behov av väglednings- och uppföljningsuppdrag

Vi ser positivt på förslaget att Socialstyrelsen ska ta fram ett vägledningsmaterial som underlättar implementeringen av lagförslaget. Det kan bidra till en större enhetlighet i landet gällande den fasta omsorgskontaktens arbete.

Socialstyrelsen har uppdrag som rör fast vårdkontakt och fast läkarkontakt på detta område. I väglednings- eller stödunderlag som tas fram är det önskvärt att det innefattar ett stöd rörande hur ansvarsfördelningen och samverkan mellan olika typer av fasta kontakter (x till exempel fast vårdkontakt) bör se ut. Det är även önskvärt att arbetet innefattar stöd i frågan om hur många personer en fast omsorgskontakt rimligen bör vara fast kontakt för under olika förutsättningar.

Vi ser positivt på att Socialstyrelsen eller annan lämplig myndighet får i uppdrag att följa upp hur den nya lagen efterlevs. Som nämnt ser vi att det behövs mer kunskap om hur kompetenskravet kopplat till en viss yrkeskategori påverkar tryggheten och säkerheten för de enskilda omsorgstagarna. Den typen av uppföljning bör genomföras i samband med att lagkravet träder i kraft år 2022. På så sätt skapas möjlighet att vid behov, utifrån ytterligare kunskap, anpassa lagförslaget kopplat till kravet på en specifik yrkeskategori som är tänkt att träda i kraft senare (enligt avsnitt 7.3 ovan).

I kommande utvärderingar är det viktigt att undersöka omsorgstagares och närståendes erfarenheter av fast omsorgskontakt och hur det fungerar. För att få kunskap om hur lagen implementeras är det även viktigt att utgå från de yrkesverksammas perspektiv, till exempel genom att följa upp hur fasta omsorgskontakter ser på sina förutsättningar att leva upp till målet att tillgodose omsorgstagares behov av kontinuitet, trygghet, individanpassad omsorg och samordning.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Jean-Luc af Geijerstam. I den slutliga handläggningen har projektdirektören Marianne Svensson samt tillförordnade chefsjuristen Timothy Hallgren deltagit. Utredaren Ida Nyström har varit föredragande.

Jean-Luc af Geijerstam

Ida Nyström