

# Regeringens proposition

## 2020/21:175



Stärkt kompetens i vård och omsorg – reglering  
av undersköterskeyrket

Prop.  
2020/21:175

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 8 april 2021

*Stefan Löfven*

*Ardalan Shekarabi*  
(Socialdepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

Undersköterskor tillhör en av de största yrkesgrupperna i Sverige. Undersköterskor är verksamma inom såväl kommunalt finansierad vård och omsorg som regionfinansierad hälso- och sjukvård. En majoritet av undersköterskorna i kommunerna arbetar inom äldreomsorgen. Undersköterskors kompetens är viktig för att kvaliteten och säkerheten i vården och omsorgen ska kunna upprätthållas. Regeringen anser att kompetensen hos yrkesgruppen undersköterskor behöver säkerställas och att det därför ska införas en skyddad yrkestitel för yrket.

I propositionen föreslås att endast den som har ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ska få använda titeln i yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område och i verksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Den som saknar ett sådant bevis ska inte heller få använda en titel som kan förväxlas med yrkestiteln undersköterska. Grunden för att få en skyddad yrkestitel kommer att vara det nya utbildningsinnehållet i gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram.

Vidare föreslås övergångsbestämmelser som innebär att den som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställd med yrkestiteln undersköterska under en tioårsperiod räknat från ikraftträdandet ska få fortsätta att använda titeln även om han eller hon inte har fått bevis om rätt att använda den. Under samma tidsperiod ska även bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska kunna ges till den som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning enligt de bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller har gällt före den 1 juli 2023.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2023.

# Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	4
2	Lagtext .....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade .....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453) .....	7
2.3	Förslag till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659) .....	9
3	Ärendet och dess beredning .....	11
4	Bakgrund.....	12
4.1	Allmänt om yrkesgruppen undersköterska .....	12
4.2	Krav på kompetens, kvalitet och säkerhet inom vård och omsorg .....	13
4.3	Undersköterskors kompetens behöver bli mer enhetlig .....	15
4.4	Reformerad utbildning för en enhetlig utbildningsnivå för undersköterskeyrket .....	16
4.5	Kompetensförsörjningen behöver säkras.....	18
4.6	Yrkesregleringar inom hälso- och sjukvården.....	21
4.7	Exempel på yrkesreglering under senare år.....	23
5	Skyddad yrkestitel ska införas för yrket undersköterska.....	25
5.1	Bevis om skyddad yrkestitel ska krävas för att få arbeta som undersköterska i vården och omsorgen .....	25
5.2	Gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram ska bli grunden för skyddad yrkestitel .....	34
5.3	Handläggning av ansökningar om skyddad yrkestitel .....	40
5.4	Ett straffsanktionerat titelskydd.....	45
5.5	Proportionalitetsbedömning av yrkesregleringen .....	46
5.6	Behandling av personuppgifter och frågor om offentlighet och sekretess .....	50
5.7	Uppdrag till Socialstyrelsen att förbereda för den nya verksamheten .....	54
5.8	Reformen behöver följas upp .....	54
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	54
7	Konsekvenser.....	64
7.1	Ekonomiska konsekvenser .....	64
7.1.1	Utgångspunkter för beräkningarna .....	64
7.1.2	Kostnader för staten.....	69
7.1.3	Kommuner och regioner.....	70
7.1.4	Konsekvenser för företag inom vård och omsorg.....	72
7.2	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.....	72
7.3	Konsekvenser för enskildas etablering på arbetsmarknaden.....	73
7.4	Konsekvenser för kompetensförsörjningen .....	73

7.5	Konsekvenser för övriga reglerade och icke reglerade yrkesgrupper .....	73
7.6	Samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt.....	74
7.7	Konsekvenser för jämställdheten.....	74
8	Författningskommentar .....	75
8.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade .....	75
8.2	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).....	77
8.3	Förslaget till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659) .....	78
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Stärkt kompetens i vård- och omsorg (SOU 2019:20) .....	83
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag.....	87
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna (SOU 2019:20).....	92
Bilaga 4	Sammanfattning av departementspromemorian Reglering av undersköterskeyrket – kompetenskrav och övergångsbestämmelser (Ds 2020:15).....	94
Bilaga 5	Departementspromemorians lagförslag .....	95
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna (Ds 2020:15) .....	97
Bilaga 7	Sammanfattning av Sammanfattande promemoria om huvudförslagen till reglering av undersköterskeyrket.....	99
Bilaga 8	Promemorians lagförslag.....	100
Bilaga 9	Förteckning över remissinstanserna (den sammanfattande promemorian) .....	106
Bilaga 10	Lagrådsremissens lagförslag.....	107
Bilaga 11	Lagrådets yttrande .....	113
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 april 2021.....	116

## Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

## 2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs att 6 och 28 §§ lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 6 §<sup>1</sup>

Verksamheten enligt denna lag *skall* vara av god kvalitet och bedrivs i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten *skall* vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde *skall* i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. Kvaliteten i verksamheten *skall* systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

För verksamheten enligt denna lag *skall* det finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad *skall* kunna ges.

Verksamheten enligt denna lag *ska* vara av god kvalitet och bedrivs i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten *ska* vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde *ska* i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. Kvaliteten i verksamheten *ska* systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

För verksamheten enligt denna lag *ska* det finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad *ska* kunna ges.

*I verksamhet enligt denna lag får endast den som har ett sådant bevis som avses i 4 kap. 5 a § patient-säkerhetslagen (2010:659) använda yrkestiteln undersköterska. Den som saknar behörighet att använda yrkestiteln får inte använda en titel som kan förväxlas med den yrkestiteln.*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2005:125.

*Den som uppsåtligen eller av oaksamhet bryter mot 23 § första stycket döms till böter.*

*Till böter döms den som*  
*1. uppsåtligen bryter mot 6 § tredje stycket, eller*  
*2. uppsåtligen eller av oaksamhet bryter mot 23 § första stycket.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.
  2. Den som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställd med yrkestiteln undersköterska ska även i fortsättningen få använda titeln trots att han eller hon inte har fått bevis enligt 4 kap. 5 a § patientsäkerhetslagen (2010:659) om rätt att använda den, dock längst fram till och med den 30 juni 2033.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 3 § och 16 kap. 6 § socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **3 kap.**

#### **3 §<sup>1</sup>**

Insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet.

För utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.

*I verksamhet enligt denna lag får endast den som har ett sådant bevis som avses i 4 kap. 5 a § patient-säkerhetslagen (2010:659) använda yrkestiteln undersköterska. Den som saknar behörighet att använda yrkestiteln får inte använda en titel som kan förväxlas med den yrkestiteln.*

Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

### **16 kap.**

#### **6 §<sup>2</sup>**

Till böter döms den som

1. överträder ett förbud eller en begränsning som har meddelats med stöd av 5 kap. 2 §,

2. åsidosätter någon av bestämmelserna i 6 kap. 6 § första stycket eller 12 § första stycket, eller, om inte gärningen är belagd med straff i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling, 10 §,

3. utan tillstånd driver verksamhet som avses i 7 kap. 1 §,

4. i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 13 kap. 9 eller 10 § fortsätter verksamheten.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 1 eller 2 får väckas

1. bryter mot 3 kap. 3 § tredje stycket,

2. överträder ett förbud eller en begränsning som har meddelats med stöd av 5 kap. 2 §,

3. åsidosätter någon av bestämmelserna i 6 kap. 6 § första stycket eller 12 § första stycket, eller, om inte gärningen är belagd med straff i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling, 10 §,

4. utan tillstånd driver verksamhet som avses i 7 kap. 1 §,

5. i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 13 kap. 9 eller 10 § fortsätter verksamheten.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 2 eller 3 får väckas

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2009:596.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2012:944.

Prop. 2020/21:175	endast efter medgivande av Socialstyrelsen. Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 3 eller 4 får väckas endast efter medgivande av Inspektionen för vård och omsorg.	endast efter medgivande av Socialstyrelsen. Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 4 eller 5 får väckas endast efter medgivande av Inspektionen för vård och omsorg.
-------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.
  2. Den som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställd med yrkestiteln undersköterska ska även i fortsättningen få använda titeln trots att han eller hon inte har fått bevis enligt 4 kap. 5 a § patientsäkerhetslagen (2010:659) om rätt att använda den, dock längst fram till och med den 30 juni 2033.



## 2.3 Förslag till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659)

Prop. 2020/21:175

Härigenom föreskrivs i fråga om patientsäkerhetslagen (2010:659)

*dels* att 4 kap. 6, 10 och 11 §§ och 10 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas två nya paragrafer, 4 kap. 5 a § och 8 kap. 9 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 kap.

#### 5 a §

*I yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område får endast den som har bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska använda titeln.*

*Bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ska efter ansökan utfärdas till den som*

*1. har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning, eller*

*2. har förvärvat en kompetens som motsvarar den som uppnås genom en sådan utbildning som avses i 1.*

#### 6 §

I yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område får den som enligt 5 § saknar behörighet att använda en skyddad yrkestitel inte använda en titel som kan förväxlas med en sådan titel.

I yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område får den som enligt 5 *eller* 5 a § saknar behörighet att använda en skyddad yrkestitel inte använda en titel som kan förväxlas med en sådan titel.

#### 10 §<sup>1</sup>

Socialstyrelsen prövar ansökningar om legitimation, särskilt förordnande att utöva yrke *och* bevis om specialistkompetens.

Socialstyrelsen prövar ansökningar om legitimation, särskilt förordnande att utöva yrke, bevis om specialistkompetens *och bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att även en region eller en kommun som inte ingår i en region får besluta om särskilt förordnande att utöva yrke.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2020:40.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om legitimation och annan behörighet *för hälso- och sjukvårdspersonal.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om legitimation och annan behörighet *enligt detta kapitel.*

**8 kap.**

*9 a §*

*Ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska som utfärdats enligt 4 kap. 5 a § kan inte återkallas.*

**10 kap.**

5 §

Den som bryter mot någon av bestämmelserna i 4 kap. 3, 5 eller 6 § döms till böter.

Den som bryter mot någon av bestämmelserna i 4 kap. 3, 5, 5 a eller 6 § döms till böter.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

2. Den som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställd med yrkestiteln undersköterska ska även i fortsättningen få använda titeln trots att han eller hon inte har fått bevis om rätt att använda den, dock längst fram till och med den 30 juni 2033.

3. I det fall en ansökan om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska lämnas in senast den 30 juni 2033 ska bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska utfärdas till den som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning enligt de bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller har gällt före den 1 juli 2023.

Regeringen beslutade i oktober 2017 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över hur yrket undersköterska skulle kunna regleras i syfte att öka kvaliteten och säkerheten i hälso- och sjukvården och omsorgen. I april 2019 överlämnades betänkandet Stärkt kompetens i vård och omsorg (SOU 2019:20) till regeringen. I betänkandet föreslås ett införande av skyddad yrkestitel för undersköterska. Vidare föreslås vissa övergångsbestämmelser för personer med äldre utbildning i kombination med yrkeserfarenhet. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1* och betänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Socialdepartementet (S2019/02078).

Den 11 juni 2020 remitterades departementspromemorian Reglering av undersköterskeyrket – kompetenskrav och övergångsbestämmelser (Ds 2020:15) som tagits fram inom Socialdepartementet med förslag till lagändringar med delvis annan utformning än betänkandets. Ändringarna föranleddes dels av ändringar i gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram som regeringen beslutat om i december 2019, dels av en ny bedömning av behovet av övergångsbestämmelser och deras utformning. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 4*, promemorians lagförslag finns i *bilaga 5* och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Socialdepartementet (S2020/05223). Under beredningen av lagrådsremissen har Integritetsskyddsmyndigheten (tidigare Datainspektionen) fått tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss. Integritetsskyddsmyndighetens yttrande finns tillgängligt i Socialdepartementet (S2021/00531). Synpunkterna behandlas i avsnitt 5.6.

I betänkandet och departementspromemorian föreslås att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2025. En promemoria med förslag om att ändringarna i stället ska träda i kraft den 1 januari 2023 har tagits fram inom Socialdepartementet (S2021/01250). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 7*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 8*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 9*. Remissynpunkter på promemorian har hämtats in vid ett möte den 16 februari 2021. Därtill har skriftliga synpunkter kommit in. Minnesanteckningar från remissmötet och de skriftliga synpunkterna finns tillgängliga i Socialdepartementet (S2021/01250).

Denna proposition behandlar betänkandets och promemoriornas lagförslag.

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 4 mars 2021 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 10*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 11*. Lagrådet avstyrker förslaget till ändring i 8 kap. 8 § patientsäkerhetslagen (2010:659), och lämnar i övrigt synpunkter som avser förtydliganden och överväganden under den fortsatta beredningen. Regeringen har i huvudsak följt Lagrådets synpunkter, som behandlas i avsnitt 5.2, 5.3 och 6 samt i författningskommentaren.

#### 4.1 Allmänt om yrkesgruppen undersköterska

Undersköterskor är en av de allra största yrkesgrupperna i Sverige. En majoritet av undersköterskorna är anställda i kommun eller hos privata utförare av kommunalt finansierad verksamhet (cirka 64 procent). De flesta arbetar där med omsorg om äldre inom hemtjänst eller i särskilt boende. De är även verksamma i verksamheter för stöd och service till personer med funktionsnedsättning. Undersköterskor är också anställda inom den regionfinansierade hälso- och sjukvården (cirka 26 procent).

Undersköterskorna är en yrkesgrupp med skiftande utbildningsbakgrund. Därtill kommer att yrkesutövare med samma eller liknande utbildningsbakgrund kan ha olika tjänstetitlar, exempelvis undersköterska, boendestödjare, behandlingsassistent, sjukvårdare, skötare eller stödassistent. I betänkandet (SOU 2019:20) uppskattades antalet undersköterskor uppgå till 183 000, med utgångspunkt i uppgifter från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Vårdföretagarna, Fremia (tidigare Arbetsgivarförbundet KFO) och Arbetsgivaralliansen. Enligt yrkesregistret med yrkesstatistik från Statistiska centralbyrån (SCB) uppgick antalet undersköterskor år 2018 till samma antal, nämligen 183 000. Om personal i närliggande yrkeskategorier såsom exempelvis skötare, vårdare, boendestödjare eller behandlingsassistent räknas in i SCB:s statistik, utökas det totala antalet med drygt ytterligare 100 000 personer (se vidare avsnitt 7.1.1). De allra flesta undersköterskor och anställda i närliggande yrkesgrupper är kvinnor (omkring 90 procent).

År 2019 utgjorde undersköterskor och skötare 59 procent av all vård- och omsorgspersonal i kommunal verksamhet, medan gruppen vårdbiträden/vårdare utgjorde 31 procent, sjuksköterskor 9 procent och övrig omsorgspersonal knappt 1 procent. I regionerna är sjuksköterskorna den största personalgruppen och utgör 39 procent av den totala vård- och omsorgspersonalen. Undersköterskor, skötare m.fl. utgör 31 procent och läkarna 19 procent av anställd vård- och omsorgspersonal. Rehabiliteringspersonal i form av fysioterapeuter och arbetsterapeuter utgör cirka 4 procent av de regionanställda (Sveriges Kommuner och Regioner, personalstatistik, november 2019).

De som i dag arbetar som undersköterska har i många fall antingen genomgått en gymnasieutbildning inom vård och omsorg eller någon form av vuxenutbildning med motsvarande kursinnehåll. I betänkandet (SOU 2019:20) anges med en genomförd intervjuundersökning som grund att runt en fjärdedel av de yrkesverksamma undersköterskorna genomgått en gymnasieutbildning inom vård och omsorg, vilket är en minskning från 63 procent sedan början av 1990-talet. Samtidigt har, enligt betänkandet, antalet vuxenutbildningar och andelen elever som genomgått någon form av vuxenutbildning inom vård och omsorg ökat markant. Omkring tre fjärdedelar av de yrkesverksamma undersköterskorna har genomgått en sådan utbildning. Endast några få procent av de yrkesverksamma undersköterskorna saknar enligt betänkandet relevant utbildning. Enligt uppgifter från yrkesregistret med yrkesstatistik från SCB har dock endast runt två tredje-

## 4.2 Krav på kompetens, kvalitet och säkerhet inom vård och omsorg

### **Kommunens ansvar för att ge omsorg**

Kommunen ansvarar enligt socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, bl.a. för vård och omsorg om äldre, barn och unga, människor med funktionsnedsättningar och missbrukare. Kommunen ansvarar också för insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS. LSS-insatserna inbegriper bl.a. biträde av personlig assistent, ledsagarservice, korttidsvistelse utanför det egna hemmet och bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna.

### **Kvalitet och säkerhet i socialtjänstens omsorgsverksamhet**

Enligt 3 kap. 3 § SoL ska insatser inom socialtjänsten vara av god kvalitet. För utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. I förarbetena till 3 kap. 3 § SoL anges att detta förutsätter personal med lämplig utbildning och erfarenhet och med ett sådant förhållningssätt till de hjälpbehövande att dessa upplever trygghet i mötet med socialtjänsten och i den vård som ges. När det gäller omsorgen om äldre påpekas särskilt vikten av att den enskilde och/eller dennes företrädare ges ett verkligt inflytande över insatsernas utformning, vilket förutsätter ett gott bemötande i form av kunnighet, lyhördhet, inlevelseförmåga och empati (prop. 1996/97:124 s. 48 f.). I Socialstyrelsens i allmänna råd (SOSFS 2011:12) om grundläggande kunskaper hos personal som arbetar i socialtjänstens omsorg om äldre finns rekommendationer om personalens utbildning och grundläggande kunskaper och förmågor inom tolv angivna områden. Däribland nämns värdegrund, förhållningssätt och bedömningsförmåga, social omsorg, kommunikation och åldrandets sjukdomar. Vidare rekommenderas fortbildning för att upprätthålla kunskaperna och förmågorna.

Enligt 6 § LSS ska verksamhet enligt lagen vara av god kvalitet och det ska finnas den personal som behövs för att ge ett gott stöd. Socialstyrelsen har meddelat allmänna råd (SOSFS 2014:2) om kunskaper hos personal som ger stöd, service eller omsorg enligt SoL och LSS till personer med funktionsnedsättning. De allmänna råden innehåller rekommendationer om utbildning, kunskap och förmågor hos personalen inom nio angivna områden, däribland kommunikation, hälsa och funktionsnedsättningar och deras konsekvenser. Vidare rekommenderas fortbildning för att upprätthålla kunskaperna och förmågorna.

Säkerhet i omsorgsverksamheter kan bl.a. handla om att skapa trygghet för enskilda i olika situationer och om att minska och förebygga skador relaterade till fall, trycksår, undernäring och hantering av läkemedel (patientsäkerhet). Personalen är dessutom skyldig att dokumentera hand-

## **Kommuners och regioners ansvar för hälso- och sjukvård**

Enligt 12 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), förkortad HSL, ska kommunen erbjuda en god hälso- och sjukvård åt bl.a. dem som efter beslut av kommunen bor i särskilda boenden för äldre och bostäder med särskild service för personer som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring. Kommunen får även erbjuda hälso- och sjukvård i hemmet (hemsjukvård) i ordinärt boende och i sådant särskilt boende för äldre som avses i 5 kap. 5 § tredje stycket SoL (12 kap. 2 § HSL). Regionen ska i sin tur enligt 8 kap. 1 § HSL erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som är bosatt inom regionen.

## **Kvalitet och patientsäkerhet i hälso- och sjukvården**

Enligt 5 kap. 1 § HSL ska hälso- och sjukvårdsverksamhet bedrivas så att kraven på en god vård uppfylls. Vården ska därmed särskilt tillgodose patientens behov av trygghet, kontinuitet och säkerhet. Vården ska också bygga på respekt för patientens självbestämmande och integritet, främja goda kontakter mellan patienten och hälso- och sjukvårdspersonalen och ha en god hygienisk standard. Där det bedrivs hälso- och sjukvårdsverksamhet ska det vidare finnas den personal som behövs för att god vård ska kunna ges (5 kap. 2 § HSL). Kravet på att vården ska vara av god kvalitet och tillgodose patientens behov av trygghet innebär att hälso- och sjukvården ska bedrivas av personal med adekvat utbildning (prop. 1981/82:97 s. 116).

Som hälso- och sjukvårdspersonal räknas bl.a. den som har legitimation för ett yrke inom hälso- och sjukvården och den som är verksam vid sjukhus och andra vårdinrättningar och som medverkar i hälso- och sjukvård av patienter. Som hälso- och sjukvårdspersonal räknas också den som i andra fall vid hälso- och sjukvård av patienter biträder en legitimerad yrkesutövare, se 1 kap. 4 § patientsäkerhetslagen (2001:659), förkortad PSL.

Hälso- och sjukvårdspersonalen omfattas av skyldigheten att utföra sitt arbete i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet och är skyldig att bidra till att hög patientsäkerhet upprätthålls (6 kap. 1 och 4 §§ PSL).

## **Särskilt om språkrav**

För personer som arbetar inom ett legitimationsyrke och som har förvärvat sina yrkeskvalifikationer i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz och som vill etablera sig inom ett legitimationsyrke i Sverige får Socialstyrelsen enligt 5 kap. 15 § patientsäkerhetsförordningen (2010:1369) besluta att kontrollera yrkesutövarens språkkunskaper. Om yrkesutövaren inte har för yrket nödvändiga kunskaper i svenska, danska eller norska, får legitimation inte meddelas. Det

samma gäller enligt 6 kap. 1 § patientsäkerhetsförordningen för den som har genomgått utbildning i ett annat land än inom EES eller Schweiz (utbildning från ett tredjeland). För personer som har genomgått utbildning i Sverige finns däremot inga generella författningsreglerade språkrav. Det är den enskilda arbetsgivaren som vid rekrytering måste ställa krav utifrån verksamhetens behov av kvalitet och kompetens. I SoL och LSS finns inga uttalade krav på att personalen ska ha några särskilda kunskaper i svenska språket.

## **Reglerade arbetsuppgifter i hälso- och sjukvården**

De allra flesta arbetsuppgifter i hälso- och sjukvården är oreglerade, dvs. det finns inga särskilda bestämmelser som anger att arbetsuppgiften bara får utföras av en specifik yrkesgrupp. Det följer av de allmänna bestämmelserna i HSL som endast anger att hälso- och sjukvårdsverksamhet ska bedrivas så att kraven på en god vård uppfylls och att det bl.a. ska finnas den personal som behövs för att god vård ska kunna ges (5 kap. 1 och 2 §§ HSL). De arbetsuppgifter som trots allt är reglerade är i flertalet fall förbehållna läkare. Det kan handla om att utföra abort och sterilisering, utfärda dödsbevis och dödsorsaksintyg, utföra en klinisk obduktion eller att förskriva läkemedel.

## **Behörighetskrav för vissa arbetsuppgifter inom socialtjänsten**

Inom socialtjänsten är arbetsuppgifterna som huvudregel inte heller reglerade, med undantag för bestämmelserna i 3 kap. 3 a–3 c §§ SoL. De anger att handläggare för vissa arbetsuppgifter som rör barn och unga behöver ha socionomexamen eller annan relevant examen (se närmare avsnitt 4.7).

### **4.3 Undersköterskors kompetens behöver bli mer enhetlig**

I betänkandet *Reglering av yrket undersköterska* (SOU 2019:20) finns en kartläggning av undersköterskans arbetsuppgifter och kompetenser, baserad på uppgifter som inhämtats från verksamhetsföreträdare för yrkesgruppen. Kartläggningen visar att undersköterskor och annan omsorgspersonal i kommunfinansierad verksamhet i många fall arbetar självständigt. Detta gäller särskilt inom hemtjänsten där det dessutom är vanligt att vårdbiträden och undersköterskor utför samma arbetsuppgifter, trots att undersköterskan i allmänhet har en bredare kompetens. Den bristande differentieringen har enligt verksamhetsföreträdare sin grund i personalbrist. I regionfinansierad verksamhet är fördelningen av arbetsuppgifter mellan sjuksköterska, undersköterska och servicepersonal tydligare. I vissa regioner har det också införts en servicenivå som vanligtvis kallas vårdnära service. Det är personal som uteslutande arbetar med servicetjänster som t.ex. att städa och fylla på förråd m.m. Undersköterskan har då fått

Prop. 2020/21:175 utrymme att åta sig andra uppgifter. Denna förskjutning har lett till att undersköterskans yrkesroll i viss mån närmar sig sjuksköterskans.

Enligt verksamhetsföreträdarna är följande kompetenser hos undersköterskan önskvärda:

- bedömningsförmåga,
- omvårdnads- och omsorgskunskap,
- medicinsk kompetens,
- kunskap om diagnoser och
- kunskap om bemötande.

Samtidigt identifierades kompetensbrister inom följande områden:

- språkkunskaper,
- kunskap om hur man ska dokumentera,
- omvårdnads- och omsorgskunskap,
- medicinsk kompetens,
- kunskap om diagnoser och
- kunskap om bemötande.

Enligt verksamhetsföreträdarna är språkkunskaper en grundförutsättning för att undersköterskan ska kunna utföra sina arbetsuppgifter med kvalitet och säkerhet. Bristande språkkunskaper får negativa konsekvenser för undersköterskans kommunikation med omgivningen, dokumentationen av patientens eller brukarens hälsotillstånd samt förmågan att läsa anteckningar och tillgodogöra sig skriftlig information. Bristande språkkunskaper hos personalen kan också påverka känslan av trygghet och sammanhang för patienten eller brukaren. Kartläggningen visar även att hantering av läkemedel i kommunalt finansierad vård och omsorg för med sig betydande patientsäkerhetsrisker. Detsamma gäller fördelning av hälso- och sjukvårdsuppgifter från sjuksköterska till omvårdnadspersonal. Det är enligt kartläggningen ibland inte ens möjligt att fördela arbetsuppgifter till personer med undersköterskeutbildning, då dessa i vissa fall inte har ansetts ha tillräcklig kompetens. Undersköterskor i regionfinansierad verksamhet uppfattas ha kunskap om hälso- och sjukvård i högre utsträckning jämfört med dem som arbetar inom kommunalt finansierad verksamhet. Bristande utbildning framhålls som en viktig orsak till kompetensbristerna. Vuxenutbildningarna anses ofta inte motsvara vad undersköterskan behöver kunna i sitt arbete. Den önskvärda bilden av yrket undersköterska och dess kvalifikationer motsvaras långt ifrån av den befintliga situationen. Många verksamhetsföreträdare anser att vissa utbildningsanordnare ställer alldeles för låga krav och att konsekvensen blir att eleverna efter utbildningen i vissa delar saknar för yrket viktiga kompetenser.

#### 4.4 Reformerad utbildning för en enhetlig utbildningsnivå för undersköterskeyrket

Regeringen beslutade i december 2019 om ändringar i gymnasieförordningen (2010:2039) och i förordningen (SKOLFS 2010:14) om examensmål för gymnasieskolans nationella program. Ändringarna innebär bl.a. att fler ämnen kommer att bli obligatoriska för alla elever inom vård- och om-



sorgsprogrammet. Vidare har kursinnehållet anpassats för att stämma överens med de nationella kompetenskrav för undersköterskor som Socialstyrelsen föreslagit (se vidare nedan). De programgemensamma ämnena anges i bilaga 1 till gymnasieförordningen enligt följande: anatomi och fysiologi (100 gymnasiepoäng), funktionsförmåga och funktionsnedsättning (200), gerontologi och geriatrik (100), hälso- och sjukvård (200), omvårdnad (200), psykiatri (200), psykologi (50), samhällskunskap (50), social omsorg (200) och svenska eller svenska som andraspråk (100). Det reformerade innehållet inom vård- och omsorgsprogrammet kommer att gälla för utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2021. För utbildning som påbörjats före den 1 juli 2021 gäller däremot äldre bestämmelser om utbildningsinnehåll. Det reviderade kursinnehållet kommer även att gälla för kurser inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå (komvux).

Regeringens beslut om ändringar i vård- och omsorgsprogrammet utgick från det förslag som Skolverket tagit fram på uppdrag av regeringen. En av utgångspunkterna för den reformerade utbildningen har varit de nationella kompetenskrav för yrket undersköterska som Socialstyrelsen utvecklat på regeringens uppdrag. I betänkandet En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning (SOU 2016:77) föreslogs ett införande av en undersköterskeexamen för elever som fullföljt en utbildning på vård- och omsorgsprogrammet. Skolverket fick i regleringsbrev för 2018 uppdraget att föreslå en undersköterskeexamen inom såväl gymnasieskolan som kommunal vuxenutbildning. Under beredningen av förslaget bedömdes det dock att ett införande av en undersköterskeexamen vid gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram inte var någon lämplig lösning. En undersköterskeexamen skulle avvika stort från övriga yrkesprogram i fråga om titel och krav på antal godkända gymnasiepoäng i yrkesämnen för en yrkesexamen. Dessutom skulle elever som valt en studieväg mer inriktad mot fortsatta studier få onödigt svårt att uppnå examen, eftersom det enligt förslaget skulle krävas godkända betyg i samtliga programgemensamma ämnen. I betänkandet Effektiv vård (SOU 2016:2) var ett av förslagen att Socialstyrelsen skulle få uppdraget att fastställa nationella kompetenskrav för undersköterskor och vårdadministratörer. I november 2017 fick Socialstyrelsen regeringens uppdrag att föreslå nationella kompetenskrav för yrket undersköterska. Uppdraget redovisades i december 2018. Socialstyrelsens kompetenskrav, som närmare redovisas i betänkandet (SOU 2019:20), anger den reella kompetens som Socialstyrelsen bedömer att en undersköterska behöver ha för att kunna utföra sitt arbete med god kvalitet.

## Utbildningsvägar till undersköterskeyrket

En av utbildningsvägarna till undersköterskeyrket är gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram som omfattar 2 500 gymnasiepoäng. Vilka kurser som ingår i gymnasieprogrammet är numera likvärdigt över landet. Programmets innehåll har dock skiftat över tid. Programmet, som tidigare bl.a. haft namnet omvårdnadsprogrammet, har ändrats flera gånger sedan början av 1990-talet. I perioder har det innehållit en hög andel valbara kurser vilket fört med sig att skolhuvudmän har kunnat välja bort kurser av betydelse för vård- och omsorgsverksamheterna. Eleverna har därför haft

Prop. 2020/21:175 varierande kunskaper med sig ut i arbetslivet trots en fullständigt genomförd gymnasieutbildning. Utbildning till undersköterskeyrket kan även ges inom komvux. Vidare utbildas undersköterskor på olika folkhögskolor.

Skolverket har, i samråd med bransch-kunniga, utformat s.k. nationella yrkespaket. Nationella yrkespaketet är förslag på innehåll i sammanhållna yrkesutbildningar och beskriver vilken specifik kombination av kurser som motsvarar kompetenskraven på nationell nivå för olika yrkesområden. Det nationella yrkespaketet som är utformat för arbete som undersköterska innehåller i huvudsak samma omfattning av ämnen som vård- och omsorgsprogrammet programgemensamma ämnen och omfattar i dag 1 500 gymnasiepoäng. De sammanhållna yrkesutbildningarna kan anordnas inom komvux och på gymnasieskolans introduktionsprogram.

Undersköterskeutbildning kan även ges genom att en privat eller offentlig aktör köper en viss utbildning av komvux, s.k. uppdragsutbildning. Arbetsförmedlingen är ett exempel på en offentlig aktör som tillhandhåller sådan uppdragsutbildning. Arbetsgivare kan även själva upphandla uppdragsutbildningar. Uppdragsutbildningar är däremot i regel kortare än de utbildningar som ges i form av det nationella yrkespaketet för arbete som undersköterska. I vissa fall omfattar de tidsmässigt endast cirka en halv termins studier.

Enligt 4 kap. 12 § gymnasieförordningen ska arbetsplatsförlagt lärande (APL) förekomma på alla yrkesprogram i gymnasieskolan i minst 15 veckor. Det är däremot inte alla vuxenutbildningar som erbjuder APL.

### **Vård- och omsorgscollege**

Eftersom framför allt vuxenutbildningen inom vård och omsorg saknar nationell reglering har arbetsmarknadens parter, i detta sammanhang Kommunal, SKR, Vårdföretagarna, Sobona och KFO, utvecklat en regional och lokal samverkan med tydliga nivåer för och krav på såväl gymnasial ungdomsutbildning som vuxenutbildning. Samarbetet har varit framgångsrikt och har på 10 år fått spridning helt eller delvis i 218 kommuner och 19 regioner. Yrkespaket till undersköterska vid vård- och omsorgscollege består av 1 500 gymnasiepoäng och innefattar såväl APL som gymnasiearbete. Vård- och omsorgscollege har utarbetat riktlinjer för validering som innebär att den reella kompetensen bedöms av yrkeslärare vid komvux i förhållande till gymnasieskolans nationella mål. Vård- och omsorgsutbildning inom vård- och omsorgscollege finns på 140 gymnasieskolor och ges av drygt 180 vuxenutbildare över landet (SOU 2019:20).

## **4.5 Kompetensförsörjningen behöver säkras**

Kommunal redovisar i sin rapport Personal som stannar – en rapport om arbetsmiljö i äldreomsorgen (2018) att 27 procent av de medlemmar som arbetar i äldreomsorgen vill lämna yrket inom tre år. Några viktiga faktorer som påverkar valet att stanna i yrket eller lämna det är arbetsbelastning, karriärvägar samt lön motsvarande prestation. I rapporten Vem ska arbeta i framtidens äldreomsorg? (Socialhögskolan, Institutionen för socialt arbete, Stockholm 2017) jämförs äldreomsorgspersonalens arbetsvillkor i Danmark, Norge, Finland och Sverige mellan 2005 och 2015. Resultaten

visar att en betydligt högre andel av den svenska äldreomsorgens personal, jämfört med de andra länderna, överväger att sluta sitt arbete på grund av omständigheter såsom t.ex. arbetspass som delas upp med minst ett obetalt uppehåll i arbetspasset (delade turer), arbetsbelastning och bristande handlingsutrymme. I skrivelsen Framtidens äldreomsorg (skr. 2017/18:280) framhålls betydelsen av att ta tillvara den fulla potentialen hos dem som redan är anställda, utvecklingen av ledarskap och organisation samt ny teknik som stöd och avlastning för medarbetare. Bristande utbud av undersköterskor kan leda till att personer anställs som undersköterskor trots att de inte har tillräcklig utbildning för arbetet (SOU 2019:20).

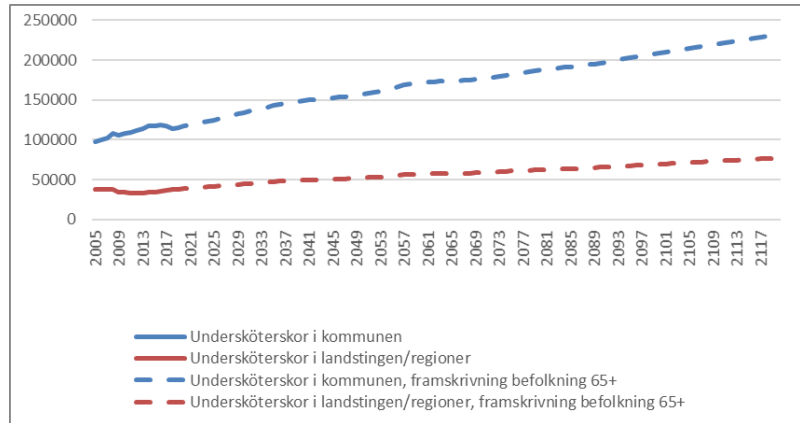
I mars 2017 gav regeringen en särskild utredare uppdraget att utveckla och arbeta vidare i enlighet med förslagen i betänkandet Effektiv vård (SOU 2016:2). Fyra delbetänkanden och slutbetänkandet God och nära vård – rätt stöd till psykisk hälsa (SOU 2021:6) lägger sammantaget en grund för den pågående primärvårdsreformen. Regeringen har i två propositioner lämnat förslag som syftar till att stärka den nära vården med fokus på primärvården (prop. 2017/18:83 och prop. 2019/20:164).

## **Stort framtida behov av undersköterskor**

De senaste åren har befolkningsökningen varit snabb och redan 2030 beräknas Sverige ha 11 miljoner invånare (Regional befolkningsframskrivning 2020–2030, Statistiska centralbyrån [SCB]). År 2076 förväntas landets befolkning uppgå till 13 miljoner invånare. Samtidigt sker en demografisk förändring som innebär att andelen i de förvärvsaktiva åldrarna (20–64 år) minskar, medan den andel av befolkningen som är 65 år och äldre ökar. Givet befolkningsökningen enligt SCB:s rapport och antagandet att personaltätheten behålls konstant ökar behovet av arbetskraft inom kommunal verksamhet, mestadels äldreomsorgen med över 104 procent (en ökning med 119 000 personer) fram till år 2120. Underskötersketätheten i den kommunala verksamheten har ökat sedan 1995, samtidigt som antalet anställda vårdbiträden har minskat. Personaltätheten i kommunal verksamhet uppgick 2018 till 23 invånare i åldern 65 år eller äldre per undersköterska. I regionerna uppgick antalet till 69 invånare i åldern 65 år och äldre per undersköterska (en minskad personaltäthet jämfört med 1995). Om det antas att såväl kommuner som regioner avser att bibehålla den underskötersketäthet som fanns 2018, ger det en prognos för hur många ytterligare undersköterskor inom respektive verksamhet som kommer att behövas.

## Framtida behov av undersköterskor inom kommuners och regioners verksamhet

Prognos som baseras på uppgifter i Statistiska centralbyråns (SCB) register med yrkesstatistik (från 2005 med tidsseriebrott för 2013/14) samt befolkningsframskrivningen för åldrarna 65+ (SCB).



Inom kommunal verksamhet kommer det att behövas drygt 35 000 fler undersköterskor fram till år 2040 för att klara av att hålla samma underskötersketäthet som under 2018. Inom regionerna beräknas motsvarande behov vara en ökning med knappt 12 000 undersköterskor fram till år 2040. Dessa siffror är dock troligtvis en underskattning av det framtida behovet, med tanke på den pågående utbyggnaden av primärvården och den nära vården.

## Tidigare och pågående satsningar på kompetensförsörjning Bemanningsatsningen

Regeringen satsade under perioden 2015–2018 totalt 7 miljarder kronor för att öka bemanningen inom äldreomsorgen, den s.k. bemanningsatsningen. Socialstyrelsen publicerade 2019 en uppföljning av satsningen. Socialstyrelsen bedömer i slutrapporten att satsningen har bidragit till såväl ökad trygghet och kvalitet för den enskilde som utrymme för personalen att tillbringa mer tid med den enskilde. Enligt Socialstyrelsen beräknas satsningen ha finansierat i genomsnitt 4 800 årsarbetare. Även Statskontoret har genomfört en liknande utvärdering (Ökad bemanning inom äldreomsorgen – en uppföljning av regeringens tillfälliga satsning, 2015–2018, slutrapport 2019:5). Statskontorets samlade bedömning är att satsningen har lett till en ökad bemanning i äldreomsorgen i enlighet med satsningens syfte. Genomslaget har dock försämrats av den korta förberedelsestid som kommunerna fick när satsningen inleddes. Statskontoret påpekar att det också var svårt för många kommuner att hantera omställningen när satsningen upphörde.

## Överenskommelse om kompetensförsörjning

Kommunal och SKR tecknade år 2017 en avsiktsförklaring i vilken parterna uttrycker behov av att gemensamt verka för att trygga kompetensförsörjningen genom att attrahera fler medarbetare till yrken inom vård och omsorg.

Överenskommelsen Goda förutsättningar för vårdens medarbetare tecknades första gången mellan staten och SKR i januari 2018 och syftar till att stimulera till utvecklade förutsättningar för vårdens medarbetare, bl.a. med anledning av omställningen till en nära vård.

## Kunskapslyft, äldreomsorgslyft och nationell samordnare

Inom ramen för kunskapslyftet gjorde regeringen i budgetpropositionen för 2018 en stor ökning av antalet platser inom yrkeshögskolan, regionalt yrkesvux, folkhögskolor och universitet och högskolor. Dessa medel gör att fler kommer att kunna få en yrkesutbildning för arbete inom bl.a. äldreomsorgen. För 2018 omfattar kunskapslyftet totalt cirka tio miljarder kronor. År 2021 beräknas kunskapslyftet omfatta totalt drygt tolv miljarder kronor.

För att direkt höja kompetensen finansierar regeringen under 2020 och 2021 också äldreomsorgslyftet. Det syftar till att stärka kompetensen inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre genom att ge ny och befintlig personal möjlighet att utbilda sig till vårdbiträde eller undersköterska på betald arbetstid. Staten kommer att finansiera kostnaden för den tid den anställda är frånvarande på grund av studier. Satsningen planeras att sammanlagt omfatta ca 2,2 miljarder kronor under 2020 och 2021.

Hösten 2019 tillsatte regeringen en nationell samordnare som ska främja en hållbar kompetensförsörjning inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre (dir. 2019:77). Samordnaren ska stödja kommunerna genom att bland annat stimulera förändringsarbete för en mer attraktiv arbetsmiljö, stärkt ledarskap samt föreslå välfärdstekniska lösningar som kan avlasta personalen. Ett förändringsarbete ska stödjas med syftet att göra det möjligt att behålla och rekrytera personal, såväl män som kvinnor.

## 4.6 Yrkesregleringar inom hälso- och sjukvården

### Legitimation

En legitimation är personlig och kan under vissa förutsättningar återkallas eller förenas med prövotid (8 kap. 1 och 2 §§ PSL). Legitimationsyrkena apotekare, barnmorska, läkare, receptarie och tandläkare har ensamrätt till sina yrken (4 kap. 4 § PSL). Det betyder att endast den som har legitimation för yrket eller ett särskilt förordnande får arbeta i yrket.

Inom hälso- och sjukvården har antalet legitimerade yrken mer än dubblerats från 1984 (9 stycken) till 2020 (22 stycken). Följande yrkesgrupper har för närvarande legitimation:

- apotekare
- arbetsterapeut
- audionom
- barnmorska

- Prop. 2020/21:175
- biomedicinsk analytiker
  - dietist
  - fysioterapeut
  - hälso- och sjukvårdskurator
  - kiropraktor
  - logoped
  - läkare
  - naprapat
  - optiker
  - ortopedingenjör
  - psykolog
  - psykoterapeut
  - receptarie
  - röntgensjuksköterska
  - sjukhusfysiker
  - sjuksköterska
  - tandhygienist
  - tandläkare

## **Skyddad yrkestitel**

Begreppet skyddad yrkestitel definieras i artikel 3 a i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/958 av den 28 juni 2018 om proportionalitetsprövning före antagandet av ny reglering av yrken och i 3 § förordningen (2020:757) om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer. Enligt artikel 3 a avses en form av reglering av ett yrke där det till följd av bestämmelser i lagar och andra författningar direkt eller indirekt krävs innehav av en särskild yrkeskvalifikation för användning av yrkestiteln i en eller flera former av yrkesverksamhet, och där missbruk av denna titel är förenat med sanktioner.

I svensk lagstiftning finns bestämmelser om skyddad yrkestitel inom hälso- och sjukvården i 4 kap. 5 och 6 §§ PSL. Den som bryter mot bestämmelserna om skyddad yrkestitel döms till böter (10 kap. 5 § PSL). En skyddad yrkestitel kan inte återkallas för en enskild yrkesutövare och föregås inte av någon lämplighetsbedömning för den som ansöker om titeln. Det finns inte heller något personligt yrkesansvar kopplat till den skyddade yrkestiteln. I den meningen är en skyddad yrkestitel inte personlig.

## **Reglering av undersköterskeyrket inom EU och EES**

Frågan om reglering av yrket undersköterska har tidigare utretts flera gånger. I betänkandet Äldreassistent – ett framtidsyrke (SOU 2008:126) föreslogs ett nytt yrke, äldreassistent, och att en lägsta kompetensnivå för personal inom vård och omsorg om äldre borde läggas fast. Vidare gavs förslag på nationella yrkeskrav inom olika kompetensområden. Förslagen ledde inte till någon ny lagstiftning. Utredningen om nationell kvalitetsplan för äldreomsorgen föreslog i sitt betänkande Läs mig! Nationell kvalitetsplan för vård och omsorg om äldre personer (SOU 2017:21) att undersköterska senast år 2025 ska bli ett legitimationsyrke inom hälso- och sjukvården. Regeringen tillsatte i oktober 2017 en särskild utredare för att re-

glera yrket undersköterska vilket ledde fram till betänkandet Stärkt kompetens i vård och omsorg (SOU 2019:20).

Vilka yrken som är reglerade i de olika EU-länderna och EES-länderna har stor betydelse för hur den fria rörligheten för arbetstagare ska fungera på den inre marknaden. År 2005 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer. Direktivet omförhandlades och i november 2013 antogs ändringsdirektivet Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU av den 20 november 2013 om ändring av direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer och förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen). Ändringsdirektivet innebar att det ursprungliga direktivet moderniserades. Den moderniserade versionen av direktivet, nedan kallat yrkeskvalifikationsdirektivet, genomfördes i svensk rätt i april 2016.

I samband med moderniseringen genom ändringsdirektivet fick medlemsstaterna lämna en förteckning till Europeiska kommissionen över befintliga reglerade yrken. Kommissionen har inrättat en allmänt tillgänglig databas över reglerade yrken vilken även innehåller en allmän beskrivning av den verksamhet som ingår i varje yrke. Sverige har anmält 88 yrken till kommissionen, varav 67 inom hälso- och sjukvården. Av dessa består 39 av olika läkarspecialiteter. Totalt 20 länder inom EU och EES har registrerat i kommissionens databas för reglerade yrken att de på något sätt har reglerat yrket "second level nurse" (undersköterska). De övriga nordiska länderna har på ett eller annat sätt alla reglerat yrken som motsvarar yrket undersköterska. Finland har registrerat yrket "närvårdare", Danmark har registrerat yrket "social- och sundhedsassistent", Island har registrerat yrket "sjúkraliðar" och Norge har registrerat yrkena "helsefagarbeider", "hjelpepleier" och "omsorgsarbeider". De två senare titlarna är dock äldre yrkesbenämningar som inte längre är aktuella för nationell utbildning (se SOU 2019:20 s. 43 f. och 54 f.).

#### 4.7 Exempel på yrkesreglering under senare år

##### **Regeringens tidigare överväganden om nya yrkesregleringar inom hälso- och sjukvården**

Senast 2013 prövade regeringen framställningar om behovet av ytterligare yrkesregleringar inom hälso- och sjukvården från totalt tio yrkesgrupper, däribland kuratorer. Regeringen gjorde då bedömningen att varken legitimation eller annan behörighetsreglering skulle införas för ytterligare yrkesgrupper på hälso- och sjukvårdens område. Regeringen motiverade bedömningen med att det inte fanns tillräckliga skäl med hänsyn till patientsäkerheten och att kraven för legitimation i övrigt inte bedömdes vara uppfyllda. Regeringen föreslog dock att Socialstyrelsen borde få i uppdrag att utreda behovet av legitimation för kuratorer i hälso- och sjukvården (prop. 2012/13:175). Socialstyrelsen bedömde i sin redovisning av uppdraget 2014 att legitimation för kuratorer i hälso- och sjukvården borde införas (se vidare nedan).

## **Legitimation för lärare och förskollärare**

I skollagen (2010:800) infördes den 1 juli 2012 krav på att endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning, med vissa undantag, skulle få bedriva undervisningen (prop. 2010/11:20). För legitimation infördes dels krav på utbildning, dels krav på en introduktionsperiod om minst ett läsår eller motsvarande på heltid med stöd av en mentor. Statens skolverk fick i uppdrag att meddela legitimationer. Till följd av att Skolverket uppmärksammade att arbetet med legitimation tog längre tid än planerat och att uppdraget var mer komplext än förväntat, begärde myndigheten en senareläggning av tidpunkten för när vissa av de nya bestämmelserna skulle börja tillämpas. Regeringen beslutade därför att senarelägga tillämpningen av vissa bestämmelser med knappt ett och ett halvt år (prop. 2011/12:144). Vidare ändrades skollagen bl.a. på så sätt att legitimation skulle kunna meddelas direkt efter en lärar- eller förskollärarexamen, utan krav på genomförd introduktionsperiod (prop. 2013/14:220).

## **Legitimation för hälso- och sjukvårdskuratorer**

Regeringen beslutade den 1 mars 2018 att lämna ett förslag till riksdagen om att införa legitimation för hälso- och sjukvårdskuratorer. I förarbetena till reformen föreslog regeringen bl.a. att yrkestiteln ska vara hälso- och sjukvårdskurator och att det för legitimation ska krävas hälso- och sjukvårdskuratorexamen (prop. 2017/18:138). En examensbeskrivning för hälso- och sjukvårdskurator har införts i högskoleförordningen (1993:100). Som skäl för förslaget att införa legitimation anfördes bl.a. att kuratorer inom hälso- och sjukvården har ett direkt patientansvar som innebär att de ger stöd och behandling till patienter och närstående. Kuratorer inom hälso- och sjukvården har en bred yrkesroll med en hög grad av självständighet, och de kan i vissa fall självständigt skriva remisser, intyg och utlåtanden. Regeringen bedömde att den föreslagna regleringen skulle vara proportionerlig med hänsyn till de intressen som skulle skyddas. Till den nya regleringen finns övergångsbestämmelser som innebär att under en femårsperiod fr.o.m. ikraftträdandet – t.o.m. den 30 juni 2024 – ska även socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan, tillsammans med yrkeserfarenhet och i vissa fall vidareutbildning, kunna ligga till grund för legitimation.

## **Reglering av arbetsuppgifter inom socialtjänsten**

Som ovan beskrivits (avsnitt 4.2), är arbetsuppgifter i socialtjänsten som huvudregel inte reglerade. Sedan den 1 juli 2014 gäller dock enligt 3 kap. 3 a § SoL att socialnämnden ska använda handläggare som har avlagt svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan för utförande av sådana uppgifter inom socialtjänsten som rör barn och unga och som innefattar bedömning av om utredning ska inledas, utredning och bedömning av behovet av insatser eller andra åtgärder eller uppföljning av beslutade insatser. Samtidigt med införandet av regleringen infördes övergångsbestämmelser som innebär att en handläggare som före



den 1 juli 2014 anställdes för att utföra de nämnda uppgifterna till och med den 1 juli 2019 skulle vara fortsatt behörig att utföra uppgifterna. Enligt den utvärdering som Socialstyrelsen genomförde på regeringens uppdrag har reformen medfört flera positiva konsekvenser, t.ex. ökad rättssäkerhet för enskilda, ökad kompetens hos handläggarna och ökad kvalitet (Socialstyrelsen [2016] Krav på behörighet inom socialtjänstens barn- och ungdomsvård). Regleringen har dock enligt utvärderingen inneburit svårigheter för kommunerna att leva upp till behörighetskravet. Övergångsbestämmelserna har därför förlängts så att de nu gäller till och med den 30 juni 2022 (prop. 2018/19:69).

## 5 Skyddad yrkestitel ska införas för yrket undersköterska

### 5.1 Bevis om skyddad yrkestitel ska krävas för att få arbeta som undersköterska i vården och omsorgen

**Regeringens förslag:** I yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område och i verksamhet enligt socialtjänstlagen och enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ska endast den som har bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska få använda titeln. Den som saknar ett sådant bevis ska inte heller få använda en titel som kan förväxlas med yrkestiteln undersköterska.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i sak med regeringens förslag. I utredningens förslag har lagtexten en annan språklig utformning.

**Remissinstanserna:** En klar majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget att införa skyddad yrkestitel för undersköterska. Det gäller bland andra *Akademikerförbundet SSR*, *Riksförbundet FUB*, *Statens skolverk*, *Stockholms kommun*, *Motala kommun*, *Vårdförbundet*, *Region Västra Götaland*, *Anhörigas Riksförbund*, *Arbetsförmedlingen*, *Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH)*, *Region Norrbotten*, *Inspektionen för vård och omsorg (IVO)*, *Högskolan i Skövde*, *Mittuniversitetet*, *Länsstyrelsen i Östergötland* och *Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN)*.

*Göteborgs kommun* påpekar att reformen inte kommer att få samma genomslagskraft för vissa yrkesgrupper, främst inom funktionshindersområdet, som i de flesta fall har samma utbildning men en annan yrkestitel än undersköterska. Även *Skellefteå kommun*, som dock avstyrker förslaget, lyfter denna fråga. *Pensionärernas riksorganisation (PRO)* och *SKPF pensionärerna* förordar dessutom en reglering med innebörden att vissa arbetsuppgifter ska förbehållas undersköterskor, för att säkerställa att arbetsgivaren inte anställer vårdbiträden i stället för undersköterskor. *Kommunal* anser att den mest ändamålsenliga regleringen är legitimation eller en skyddad yrkestitel i kombination med att förbehålla vissa arbetsuppgifter för undersköterskor. Även *Folkkampanjen för sjukvården* är av

Prop. 2020/21:175 uppfattningen att legitimation bör införas i stället för skyddad yrkestitel. *Region Jönköping* påpekar att sjuksköterskestudenter som sommartid får anställning som undersköterskor behöver kunna få det även fortsättningsvis. *Läkarförbundet* utgår från att läkarstuderande även framgent kan utföra sådana arbetsuppgifter. Också *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, som emellertid avstyrker förslaget, lyfter samma fråga och understryker att undersköterska är det vanligaste yrket hos de sjuksköterskor med utbildning från länder utanför EU eller EES som inte har erhållit svensk sjuksköterskelegitimation. *Linnéuniversitetet* anser att det är oklart vilken befogenhet som berörda myndigheter har att ingripa mot en undersköterska, till skillnad från vad som gäller för legitimerad personal.

Några remissinstanser avstyrker förslaget, däribland *SKR, Karlstads kommun* och *Skellefteå kommun* som anser att det är utbildning och inte reglering av yrket som kan motverka kompetensbristerna. *Region Halland* påpekar att regionen kommit en bra bit på väg med att säkerställa kompetensnivån inom gruppen undersköterskor och betvivlar att ett skydd titeln skulle få någon större påverkan på kvalitet och patientsäkerhet. En liknande åsikt har *Region Östergötland* som, utan att avstyrka förslaget, anför att en skyddad yrkestitel inte påtagligt skulle öka kvaliteten och patientsäkerheten för de arbetsgivare som i likhet med regionen har rutiner för att säkra kompetens. *Socialstyrelsen* anser att skyddad yrkestitel inte är någon mindre restriktiv reglering än legitimation och framhåller att frågan om utbildningen med inriktning mot vård och omsorg i gymnasieskolan och i kommunal vuxenutbildning bör vara både beslutad och utvärderad före det att en reglering kan övervägas. Även *Karlstads kommun* framför att innehåll och kvalitet i utbildningen först måste säkerställas och få genomslag innan en eventuell yrkesreglering övervägs. *SKR* saknar en analys av de skillnader som finns mellan verksamhet enligt LSS och SoL i förhållande till hälso- och sjukvård och avstyrker att även insatser som ges enligt LSS och SoL ska omfattas av kravet på skyddad yrkestitel. *Konkurrensverket* anser att den nya regleringen innebär en stor risk för att utbudet av undersköterskor minskar trots ett ökat behov och framhåller att införandet av skyddade yrkestitlar generellt sett kan vara negativt för konkurrensen. *Fremia* befärad att ett minskat utbud av undersköterskor kan göra det svårt för mindre verksamheter inom vård och social omsorg att rekrytera personal med rätt kompetens.

## **Skälen för regeringens förslag**

### *Behovet av förändring*

För att kvalitet och säkerhet i vård och omsorg ska kunna säkerställas, eller till och med öka, måste kompetens hos personalen värdesättas och förstås på ett helt annat sätt än i dag. Den demografiska utvecklingen med allt fler äldre och den rådande hälsoutvecklingen med allt fler som lider av såväl kroniska sjukdomar som psykisk ohälsa innebär en stor utmaning för samhället och därmed ett ökat behov av patientnära kontakter. Den pågående omställningsreformen mot en god och nära vård med ökat fokus på primärvården kan bl.a. leda till att fler personer i framtiden kan få sitt vårdbehov omhändertaget i hemmet. Undersköterskor är den yrkesgrupp som ofta arbetar närmast patienten eller brukaren. Den kunskap och kompetens som en undersköterska besitter har därför stor betydelse för verksamheternas

kvalitet och för patientsäkerheten. Det finns dock en otydlighet vad gäller kompetens- och utbildningskrav för yrket undersköterska. Arbetsgivare har i dag svårt att bedöma kompetensen hos dem som söker eller innehar tjänst som undersköterska. En bidragande orsak till det är att utbildningsbakgrunden är heterogen. I utredningens kartläggning av undersköterskans kompetens och arbetsuppgifter framkommer att det finns brister inom flera kompetensområden för undersköterskor som har avgörande betydelse för kvaliteten och säkerheten i vården och omsorgen. Det gäller t.ex. bristande kunskaper i hälso- och sjukvård, bemötande, kommunikation och bedömningsförmåga samt oförmåga att förstå när den egna kompetensen och kunskapen inte räcker till. Bristande kunskaper i svenska språket är vanligt förekommande.

De kompetensbrister hos undersköterskor som kommit fram i kartläggningen kan sammanfattas som dels kunskapsbrister inom kompetensområden som är karaktäristiska för yrkesområdet, dels bristande språkkunskaper. Dessutom framkommer att – främst i kommunala verksamheters arbete – ansvar inte fördelas efter kompetens. Detta kan få till följd att den personal som tilldelas en viss arbetsuppgift inte har rätt kompetens, vilket i sin tur kan innebära risker ur ett kvalitets- och patientsäkerhetsperspektiv.

#### *Reglering av yrket ska säkerställa en enhetlig kompetensnivå*

Såsom redogörs för i avsnitt 4.4 och 5.2 beslutade regeringen i december 2019 om en reviderad utbildning för gymnasieskolans yrkesprogram med inriktning mot vård och omsorg. Utbildningens innehåll och omfattning har justerats med syfte att den förvärvade kompetensen på ett bättre sätt än i dag ska svara mot verksamheternas behov av undersköterskor med adekvat kompetens. Det finns dock inget i dag som säkerställer att den som har yrkestiteln undersköterska också har förvärvat de kunskaper som efterfrågas. Utan en reglering av yrket kommer det fortfarande att vara så att vem som helst kan anställas med yrkestiteln undersköterska, utan att behöva kunna visa en viss kompetensnivå. I motsats till vad *SKR* anför, räcker det enligt regeringens mening inte med utbildning för att säkerställa kompetensnivån fullt ut. Det saknas därmed anledning att, såsom bl.a. *Socialstyrelsen* föreslår, först utvärdera den nya utbildningen före det att en yrkesreglering införs. Det är alltså enligt regeringens mening inte tillräckligt att gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram har anpassats för att bättre svara mot efterfrågad kompetens för yrket. En yrkesreglering skulle innebära att det säkerställs att undersköterskan verkligen besitter en viss kompetensnivå för yrket, t.ex. med avseende på bedömningsförmåga, omvårdnadskunskap och kunskaper om hälso- och sjukvård. Därigenom stärks kvaliteten och patientsäkerheten i verksamheterna. Vidare skulle en reglering tydliggöra för arbetsgivaren vilken kompetens en medarbetare har och därmed underlätta arbetsledning och planering. För patienter och brukare och deras anhöriga är det dessutom en trygghet att veta vilken kompetens en person med titeln undersköterska har. Såsom bl.a. *Region Östergötland* påpekar, finns det arbetsgivare som redan i dag har kommit långt i arbetet med att säkerställa kompetensnivån för undersköterskor och att regleringen därför inte kommer att ha någon effekt för sådana verksamheter. Regeringen ser positivt på det utvecklingsarbete som bedrivs på olika håll för att säkra kompetensnivån. Dock är det regeringens bedömning att det

Prop. 2020/21:175 behövs en reglering av undersköterskeyrket för att en kompetenshöjning ska få genomslag som kvarstår över tid i alla berörda verksamheter.

*Skyddad yrkestitel är den mest ändamålsenliga regleringen*

Att införa någon form av ny yrkesreglering innebär att lagstiftaren samtidigt accepterar att vissa hinder uppstår på arbetsmarknaden. Det blir exempelvis inte möjligt att få jobb av ett visst slag utan att först genomgå särskild utbildning, eller att utan att ha genomgått särskild utbildning använda en viss titel som är förbehållen den som har gjort det. Enligt reglerna om näringsfrihet i 2 kap. 17 § regeringsformen får begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag. Exempel på sådana intressen eller angelägna skäl för att få ställa särskilda krav för att utöva yrkesverksamhet kan vara att värna patientsäkerhet, konsumentskydd och säkerheten för allmänheten (prop. 1993/94:117 s. 50 f.). Regleringen behöver också vara proportionerlig i förhållande till målet med regleringen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/958 av den 28 juni 2018 om proportionalitetsprövning före antagandet av ny reglering av yrken, nedan kallad direktivet om proportionalitetsprövning, och förordningen (2020:757) om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer, se avsnitt 5.5.

När det gäller valet av reglering har en legitimation för undersköterskor föreslagits i en tidigare utredning (SOU 2017:21). Legitimation för yrke i hälso- och sjukvården har under lång tid ansetts utgöra det viktigaste beviset på en yrkesutövares kompetens och lämplighet. Legitimationen är i dag även en förutsättning för annan behörighet såsom ensamrätt till yrke och rätt att använda skyddad yrkestitel. I förarbetena till lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område, förkortad LYHS, som 2011 ersattes av patientsäkerhetslagen (2010:659), förkortad PSL, angavs vilka förutsättningar som borde vara uppfyllda för att en yrkesgrupp skulle komma i fråga för legitimation. Bland kriterierna finns yrkesgruppens betydelse och ansvar för patientsäkerhet, yrkesrollens innehåll och utbildningsnivå, varav patientsäkerheten ska vara överordnad övriga kriterier. Vid bedömning av yrkesrollens innehåll bör en viss bredd krävas och likaså ett visst mått av självständighet. Det kan t.ex. handla om att ställa diagnos och sörja för olika typer av behandlingar. Yrkesrollen bör vidare innefatta ett direkt patientansvar med ansvar för diagnostiska och terapeutiska förfaranden. Regeringen menade att kretsen av legitimerade yrkesutövare inte borde göras alltför vid och att de höga krav som ställts upp därmed skulle medföra att antalet yrkesgrupper som uppfyller kraven skulle förbli relativt begränsat (prop. 1997/98:109 s. 81).

Det kan konstateras att undersköterskeyrket visserligen kan utföras med en hög grad av självständighet. Såsom utredningen anför, är dock yrkesgruppen beroende av direktiv och instruktioner från andra yrkesgrupper – framför allt från sjuksköterskor och läkare. Det ansvar en erfaren undersköterska kan ha sträcker sig inte till att exempelvis ställa diagnos, föreslå behandling eller ha ett direkt patientansvar. En legitimation skulle inte i sig göra undersköterskor mer kvalificerade eller lämpade att t.ex. ha ett direkt patientansvar. Utredningen pekar vidare på att utbildningen inte heller

är på en sådan akademisk nivå att den kan sägas ge yrket en väsentlig förankring i en vetenskaplig grund för yrkesutövningen. Därutöver anser utredningen att det inte är befogat att överväga en ändring av de högt ställda kraven för legitimationsyrken eftersom ambitionen att hålla nere antalet legitimationsyrken då skulle bli omöjlig att upprätthålla. Utredningens uppfattning är därför sammanfattningsvis att det inte är lämpligt att införa legitimationskrav för yrket undersköterska. Regeringen delar utredningens bedömning. Det kan konstateras att undersköterskeyrket inte uppfyller de högt ställda kriterier för legitimation som gäller i dag. Regeringen anser därför, i motsats till vad bl.a. *Kommunal* ger uttryck för, att det inte är lämpligt att införa en legitimation för yrket undersköterska.

En alternativ form av reglering som kan komma i fråga är att förbehålla yrkesgruppen vissa arbetsuppgifter. Ett exempel skulle kunna vara att i författning ange att företrädare för regionfinansierade eller för kommunalt finansierade verksamheter ska ha medarbetare med som lägst undersköterskeutbildning för utförande av arbetsuppgifter enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), förkortad HSL. En sådan lösning skulle direkt öka patientsäkerheten och därmed påverka kvaliteten i hälso- och sjukvården på ett positivt sätt. Såsom *Kommunal* påpekar kan en positiv konsekvens bli att arbetsuppgifterna inom äldreomsorgen differentieras mellan undersköterskor och vårdbiträden på ett mer ändamålsenligt sätt än i dag. I linje med vad exempelvis *PRO* och *SKPF pensionärerna* framför, skulle en reglering av undersköterskans arbetsuppgifter troligen skapa incitament för arbetsgivare att anställa flera undersköterskor i förhållande till vårdbiträden. Regeringen anser dock, i överensstämmelse med utredningens resonemang, att den typen av reglering skulle innebära avsevärda inskränkningar i den kommunala självstyrelsen samt riskera att medföra svåröverskådliga konsekvenser för arbetsgivarna. Vidare skulle en sådan reglering som innebär att vissa arbetsuppgifter förbehålls dem med viss utbildning eller viss lägsta utbildningsnivå samtidigt betyda att regleringen ingriper i huvudmannens frihet att bemanna verksamheten på det sätt man själv finner lämpligt. I framför allt kommunalt finansierad verksamhet är det dessutom ofta svårt att entydigt ange när arbetsuppgifter kan anses utgöra hälso- och sjukvård och när de i stället utgör omsorg enligt socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL. Det kan också ifrågasättas varför det enbart skulle vara hälso- och sjukvårdsuppgifter som skulle förbehållas undersköterskor m.fl. och inte andra viktiga uppgifter som handlar om omvårdnad och omsorg. Mot den bakgrunden delar regeringen utredningens bedömning att en sådan reglering riskerar att bli otydlig och svårtillämpad.

En annan form av yrkesreglering är att införa en skyddad yrkestitel för yrkesgruppen utan att undersköterska blir ett legitimationsyrke. En skyddad yrkestitel innebär enligt nu gällande regler i 4 kap. 5 § PSL att titeln bara får användas av den som har legitimation eller genomgår föreskriven praktisk tjänstgöring. Den som i yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område saknar behörighet att använda en skyddad yrkestitel får inte heller använda en titel som kan förväxlas med den skyddade titeln. Den som bryter mot bestämmelserna om skyddad yrkestitel döms till böter (10 kap. 5 § PSL). En skyddad yrkestitel är inte personlig och kan inte heller återkallas för en enskild yrkesutövare. I den meningen anser regeringen till skillnad från Socialstyrelsen att en reglering i form av skyddad yrkestitel är mindre ingripande än en legitimation.

En rättslig definition av skyddad yrkestitel finns i artikel 3 a i direktivet om proportionalitetsprövning och 3 § förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer. Enligt artikel 3 a i direktivet om proportionalitetsprövning avses med skyddad yrkestitel en reglering av ett yrke där det till följd av bestämmelser i lagar och andra författningar direkt eller indirekt krävs innehav av en särskild yrkeskvalifikation för användning av yrkestiteln i en eller flera former av yrkesverksamhet, och där missbruk av denna titel är förenat med sanktioner. Inom hälso- och sjukvården har denna form av reglering förekommit tidigare i Sverige och den förekommer inom EU.

År 1999 infördes regler om skyddad yrkestitel för yrkesgrupperna audionomer, biomedicinska analytiker, dietister och ortopedingenjörer. Rätten till den skyddade yrkestiteln knöts till ett examens- eller kompetensbevis. Som skäl för den nya ordningen angav regeringen att kretsen av legitimerade yrkesutövare inte borde göras alltför vid och att det ställningstagandet innebar att det skulle komma att finnas ett antal yrkeskategorier som inte fullt svarar upp mot kraven för legitimation, men där det ändå kunde finnas ett behov av en reglering. Utgångspunkten för den kompletterande regleringen var att en sådan måste syfta till att stärka patientsäkerheten (prop. 1997/98:109 s 87 f.). År 2006 ändrades reglerna återigen så att samtliga legitimationsyrken kom att få skyddade yrkestitlar och de yrken som tidigare endast omfattades av ett titelskydd blev legitimationsyrken. Motivet till det var att regeringen i det aktuella ställningstagandet bedömde att yrkesgrupperna svarade upp mot kraven för legitimation. Exempelvis anfördes att yrkesgrupperna har antingen ett direkt patientansvar eller arbetsuppgifter med stor betydelse för patientsäkerheten (prop. 2005/06:43 s. 21 f.). Sedan dess har alla yrkesutövare inom hälso- och sjukvården med skyddad yrkestitel också legitimation.

De överväganden som låg bakom införandet av skyddad yrkestitel – och inte legitimation – för vissa yrkesgrupper år 1999 har enligt utredningen bäring på en reglering för yrket undersköterska. Regeringen delar den bedömningen och anser att den form av reglering som är mest ändamålsenlig för den aktuella yrkesgruppen är skyddad yrkestitel. Som anförts ovan bedömer regeringen att undersköterskeyrket inte uppfyller de högt ställda kriterier för legitimation som gäller i dag, i motsats till regeringens bedömning vid införandet av legitimation för audionomer, biomedicinska analytiker, dietister och ortopedingenjörer. Regleringen behöver också vara proportionerlig i förhållande till målet med regleringen enligt direktivet om proportionalitetsprövning och förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer (se avsnitt 5.5).

I linje med *Konkurrensverkets* påpekande innebär en yrkesreglering generellt sett en risk för att det uppstår hinder på arbetsmarknaden. I motsats till Konkurrensverket menar dock regeringen att de hinder som riskerar att uppstå med anledning av införandet av skyddad yrkestitel för undersköterska torde vara av mer begränsad natur. Som närmare kommer att utvecklas nedan, kommer det fortfarande att vara möjligt för personal som inte har titeln att fortsätta att utföra samma arbetsuppgifter, fast med en annan yrkestitel. Med de övergångsbestämmelser som regeringen föreslår (se avsnitt 6) kommer dessutom tillgången på undersköterskor att säkerställas även under övergångsperioden, varför regeringen inte delar Kon-

### *Skyddad yrkestitel ska krävas både i vården och omsorgen*

Undersköterskor inom socialtjänsten och verksamhet enligt LSS arbetar ofta mer självständigt än undersköterskor inom hälso- och sjukvården och utför ofta lika kvalificerade arbetsuppgifter som dessa. Att undersköterskan har rätt kompetens för yrket är följaktligen lika viktigt inom såväl kommunalt finansierad som regionfinansierad verksamhet. I motsats till vad SKR anser är det därför enligt regeringens mening inte ändamålsenligt att begränsa regleringen till hälso- och sjukvårdens område. Så som uppmärksammats av utredningen är det inte heller helt tydligt huruvida undersköterskor som arbetar i kommunens verksamheter för vård och boende är hälso- och sjukvårdspersonal. I förarbetena till lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl., där bestämmelserna om hälso- och sjukvårdspersonal infördes, uttalades att tillsynen även borde omfatta personal inom kommunernas socialvård i den mån de biträder legitimerade yrkesutövare (prop. 1978/79:220 s. 17 och 41). Även av det skälet bör skyddet för yrkestiteln inte begränsas till hälso- och sjukvårdens område så som föreslås i betänkandet *Läs mig! Nationell kvalitetsplan för vård och omsorg för äldre personer* (SOU 2017:21).

### *Närmare om regleringens utformning*

Reglerna om skyddad yrkestitel i 4 kap. 5 och 6 §§ PSL består av två delar. Dels anges det att endast den som har viss efterfrågad kompetens eller examen ska ha rätt att använda själva den skyddade titeln. Dels fastställs att den som saknar rätt att använda den skyddade titeln inte heller har rätt att använda en titel som kan förväxlas med den skyddade titeln. Det senare gäller uttryckligen enligt 4 kap. 6 § PSL endast i yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område. Enligt 1 kap. 2 § PSL menas med hälso- och sjukvård i PSL verksamhet som omfattas av hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), tandvårdslagen (1985:125), lagen (2001:499) om omskärelse av pojkar, lagen (2018:744) om försäkringsmedicinska utredningar, lagen (2019:1297) om koordineringsinsatser för sjukskrivna patienter och verksamhet inom detaljhandel med läkemedel enligt lagen (2009:366) om handel med läkemedel.

Regeringen har i likhet med utredningen övervägt om PSL är den mest lämpade författningen för att reglera förutsättningarna för att få ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska eftersom undersköterskor är verksamma inom såväl hälso- och sjukvård som inom omsorg om bl.a. äldre och personer med funktionsnedsättning. Det finns emellertid inte någon behörighetsreglering motsvarande den som finns i 4 kap. PSL i någon författning på socialtjänstområdet eller i LSS. Att på samma sätt reglera förutsättningarna för att få använda yrkestiteln i tre olika lagar skulle innebära en dubbelreglering som enligt regeringen bör undvikas.

Undersköterskor har emellertid även specifik kompetens på och är verksamma inom områden som i vissa fall har anknytning till hälso- och sjukvård men som utförs enligt SoL eller LSS, exempelvis verksamheter där det behövs kunskaper om åldrande eller social omsorg. Det kan därför vara svårt att tydligt sätta gränser för när yrkesutövandet sker inom det ena eller

Prop. 2020/21:175 andra området. Det får vidare antas att alla som har genomgått en undersköterskeutbildning till viss del kommer att arbeta med hälso- och sjukvårdsuppgifter oavsett huvudman och verksamhet. För att reglera användningen av yrkestiteln inom hälso- och sjukvården bör en ny bestämmelse om skyddad yrkestitel därför föras in genom en ny paragraf i 4 kap. PSL. I en sådan bestämmelse bör det anges att i yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område får endast den som har bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska använda titeln. Enligt 4 kap. 6 § PSL gäller vidare att i yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område får den som saknar behörighet att använda en skyddad yrkestitel inte använda en titel som kan förväxlas med en sådan titel. Skyddet enligt den paragrafen gäller för närvarande endast för legitimationsyrken inom hälso- och sjukvården. Bestämmelsen bör därför ändras för att även uttryckligen omfatta den som saknar behörighet att använda den skyddade yrkestiteln undersköterska.

Enligt utredningens förslag till nya bestämmelser i SoL och LSS ska det genom en hänvisning till den föreslagna nya bestämmelsen i PSL framgå att endast den som har ett sådant bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska som avses i PSL får använda den yrkestiteln. Enligt förslaget ska bestämmelserna även reglera att endast den som har bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ska få använda en titel som kan förväxlas med underskötersketiteln. Utredningen föreslår att skyddet ska gälla i yrkesverksamhet enligt SoL och LSS.

SKR anser att den föreslagna regleringen i SoL och LSS inte tar hänsyn till hur respektive lagstiftning är utformad och att skillnaderna i förslagen mellan SoL, LSS och PSL kan öppna för olika tolkningar. Regeringen anser dock att utredningens förslag till nya bestämmelser i SoL och LSS i sak kommer att motsvara vad som föreslås gälla på hälso- och sjukvårdens område enligt 4 kap. 5 a och 6 §§ PSL. Eftersom begreppet yrkesverksamhet varken används i SoL eller LSS anser regeringen däremot att bestämmelserna i SoL och LSS i stället ska ange att skyddet för underskötersketiteln ska gälla i *verksamhet* enligt SoL och LSS. Regeringens förslag att skyddet ska gälla i verksamhet i stället för yrkesverksamhet enligt SoL och LSS innebär dock ingen skillnad i sak jämfört med utredningens förslag. Den omständigheten att rätten att använda en skyddad yrkestitel och förbudet mot att använda en titel som kan förväxlas med en sådan titel i PSL i dag är reglerat i separata paragrafer i PSL (4 kap. 5 och 6 §§) föranleder ingen annan bedömning.

I betänkandet föreslås att reglerna om skyddet för yrkestiteln undersköterska inom socialtjänstens verksamhet ska föras in genom en bestämmelse i ett nytt tredje stycke i 3 kap. 3 § SoL. SKR anser att det förslaget inte stämmer överens med den lagtekniska utformningen i övrigt och är märkligt placerad i en övergripande paragraf. Bestämmelsen i 3 kap. 3 § SoL anger i ett första stycke att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. I ett andra stycke anges att det för utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Vidare anges i nuvarande tredje stycket att verksamhetens kvalitet systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras. Utöver den generella regleringen av kraven på socialtjänstpersonalens kompetens finns bestämmelser i 3 kap. 3 a–3 c §§ SoL som ställer tydliga kompetens- och utbildningskrav på handläggare som utför vissa arbetsuppgifter gällande barn och unga. Regeringen anser dock att det i 3 kap. 3 § SoL, som bl.a. ställer



generella krav på lämplig utbildning och erfarenhet, i enlighet med betänkandets förslag är mest ändamålsenligt att föra in en bestämmelse som reglerar hur yrkestiteln undersköterska får respektive inte får användas inom socialtjänstens verksamhet. Skälet till det är att skyddet för användningen av yrkestiteln får anses ha en koppling till paragrafens krav på lämplig utbildning och erfarenhet hos personalen.

#### *Konsekvenser för tillsynen*

Av 7 kap. 1 § PSL framgår att Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har tillsynsansvar över all hälso- och sjukvårdspersonal. Om IVO får kännedom om att hälso- och sjukvårdspersonal inte fullgör sina skyldigheter ska myndigheten också vidta åtgärder för att skyldigheterna ska fullgöras. Enligt gällande rätt omfattas alltså undersköterskor som är hälso- och sjukvårdspersonal redan av IVO:s tillsyn. Den nya regleringen av yrket undersköterska kommer inte att innebära någon ändring i det avseendet. Vårdgivare har enligt 3 kap. 7 § PSL en uttrycklig skyldighet att snarast anmäla till IVO om det finns skälig anledning att anta att en legitimerad yrkesutövare kan utgöra en fara för patientsäkerheten. Denna skyldighet gäller inte för undersköterskor eller annan icke-legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal. Som det tydliggörande som *Linnéuniversitetet* efterfrågar, kan det därmed konstateras att denna skillnad kommer att kvarstå även efter en reglering av yrket undersköterska.

Också över verksamhet som bedrivs enligt SoL och LSS utövar IVO tillsyn (13 kap. 1 § SoL och 25 § LSS). Regleringen av undersköterskeyrket innebär ingen ändring av IVO:s tillsynsansvar i den delen. IVO:s tillsyn kommer därmed även att omfatta undersköterskor som är verksamma inom socialtjänst eller LSS med arbetsuppgifter som gör att det ibland kan anses oklart om de är hälso- och sjukvårdspersonal.

#### *Särskilt om yrkestitlar inom funktionshindersområdet*

Såsom bl.a. *Göteborgs kommun* påpekar, används ofta andra titlar än undersköterska för personal som arbetar inom funktionshindersområdet. Att det förekommer flera andra titlar än enbart undersköterska inom verksamheter där det arbetar personer som ofta har samma utbildningsbakgrund, är enligt regeringens mening inte i sig en omständighet som talar emot att införa skyddad yrkestitel för undersköterska. Tvärtom kan den skyddade yrkestiteln underlätta för arbetsgivare att bedöma vilken kompetens en person med bevis om skyddad yrkestitel för undersköterska har, oavsett vilken yrkestitel som arbetsgivaren sedan väljer att använda för sin personal. Regeringen delar därmed inte *Skellefteå kommuns* farhåga om att reformen inte skulle få så stort värde för verksamheter där det i stor utsträckning arbetar personal med andra yrkestitlar än undersköterska.

#### *Fortsatt möjligt att utföra samma arbetsuppgifter med annan yrkestitel*

En konsekvens av att införa en skyddad yrkestitel för undersköterskeyrket är att personer som under sin utbildning till sjuksköterska eller läkare arbetar som undersköterska inte längre kommer att kunna anställas med den titeln utan att först ha ansökt om och fått ett bevis om titeln undersköterska. Detsamma gäller för personer med utländsk vårdutbildning som ännu inte fått någon legitimation. Att personer i nu nämnda situationer även fortsatt

Prop. 2020/21:175 ningsvis ska kunna arbeta som undersköterskor är något som bl.a. SKR betonar vikten av. Det kan konstateras att det inte finns något hinder för en arbetsgivare att anställa exempelvis en sjuksköterskestudent för att utföra samma arbetsuppgifter som en undersköterska, men med en annan yrkestitel. Det är också möjligt för de personer som nämnts ovan att få sina reella kunskaper validerade, alternativt ansöka om en skyddad yrkestitel för att få en prövning av om deras utbildning kan anses motsvara den från gymnasieskolan eller komvux (se närmare avsnitt 5.2).

## 5.2 Gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram ska bli grunden för skyddad yrkestitel

**Regeringens förslag:** Bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ska efter ansökan utfärdas till den som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning eller har förvärvat motsvarande kompetens.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om annan behörighet.

**Regeringens bedömning:** Det saknas skäl att ge Statens skolverk rätt att i föreskrifter fastställa innehållet i det nationella yrkespaketet för undersköterska. Det saknas också anledning att ge en statlig myndighet i uppdrag att validera kompetens under en avgränsad period.

**Utredningens förslag och bedömning:** Överensstämmer inte med regeringens förslag och bedömning. Utredningens förslag utgår från att det kommer att införas en gymnasieutbildning som leder till en undersköterskeexamen. Utredningen föreslår därför att den som har en undersköterskeexamen eller motsvarande kompetens efter ansökan ska få bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska. Utredningen föreslår också ett särskilt bemyndigande för Statens skolverk att i föreskrift få fastställa innehållet i det nationella yrkespaketet för undersköterska. Utredningen bedömer att en statlig myndighet ska ges i uppdrag att validera kompetens.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända emot utredningens förslag att undersköterskeexamen eller motsvarande kompetens ska krävas för att få en skyddad yrkestitel. *Mittuniversitetet* anser att tydligare språkkrav bör övervägas. Några remissinstanser efterfrågar en tydligare beskrivning av hur valideringen ska göras, däribland *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* och *Region Norrbotten*. *Socialstyrelsen* undrar hur utbildningar utanför EU-området ska bedömas och valideras. Flera remissinstanser tillstyrker förslaget att en statlig myndighet ska ges i uppdrag att validera kompetens, däribland *Kommunal* och *Region Värmland*. *Arbetsförmedlingen* avstyrker dock förslaget och påpekar att kompetensen att validera reell kompetens finns hos yrkeslärare i gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning.

De få remissinstanser som yttrat sig över utredningens förslag om ett särskilt bemyndigande för Skolverket att i föreskrift få fastställa innehållet i det nationella yrkespaketet för undersköterska instämmer i förslaget.

**Departementspromemorians förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens förslag. I promemorian föreslås att ett bemyndigande om att

få meddela ytterligare föreskrifter om krav på utbildning eller motsvarande kompetens ska införas i en ny bestämmelse.

**Remissinstanserna:** De remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inte något att invända emot att gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram ska vara grunden för skyddad yrkestitel. *Umeå universitet* framhåller vikten av att läkar- och sjuksköterskestudenter, liksom vårdpersonal med legitimation från tredjeländ, ska anses uppfylla kompetenskraven för skyddad yrkestitel för undersköterska. Även *Karlstads universitet* och *Svensk sjuksköterskeförening* lyfter denna fråga när det gäller sjuksköterskestudenter. *Region Uppsala* föreslår att det ska införas en reglering med särskilda förordnanden som undersköterska för läkare och sjuksköterskestudenter som kan ha svårt att finansiera en avgift för ansökan om skyddad yrkestitel endast för en kortare anställning. Bland andra *Vårdförbundet*, *Lärarnas Riksförbund* och *Famna* framför olika aspekter på frågan om vilka krav på kunskaper i svenska som bör ställas. *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* och *Region Värmland* ser fortsatta behov av att förtydliga hur valideringsprocessen ska gå till. *Region Västra Götaland* anser att det är nödvändigt att en statlig myndighet tar ansvar för den validering som kommer att behöva genomföras.

### Skälen för regeringens förslag och bedömning

*Utbildning från gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram eller motsvarande kompetens ska krävas för skyddad yrkestitel*

Utgångspunkten för utredningens förslag om kompetenskrav för att få en skyddad yrkestitel för undersköterska var att det skulle införas en undersköterskeexamen i gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram och i kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå (komvux). Som närmare har beskrivits i avsnitt 4.4 beslutade regeringen att reformera det befintliga vård- och omsorgsprogrammet utan att införa en undersköterskeexamen. Regeringen beslutade i december 2019 om ändringar i gymnasieförordningen (2010:2039) och i förordningen (SKOLFS 2010:14) om examensmål för gymnasieskolans nationella program. Ändringarna innebär bl.a. att fler ämnen kommer att bli obligatoriska för alla elever inom vård- och omsorgsprogrammet. Vidare har kursinnehållet anpassats för att stämma överens med de nationella kompetenskrav för undersköterskor som Socialstyrelsen föreslagit (se avsnitt 4.4). Det reformerade innehållet inom vård- och omsorgsprogrammet kommer att gälla för utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2021. För utbildning som påbörjats före den 1 juli 2021 gäller därmed äldre bestämmelser om utbildningsinnehåll. Med anledning av dessa ändringar föreslogs i promemorian att kravet på undersköterskeexamen eller motsvarande kompetens skulle ändras till att i stället avse ett krav på utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller komvux, alternativt förvärvat motsvarande kompetens. Sådan utbildning med relevanta kurser för arbete som undersköterska ingår i vård- och omsorgsprogrammet i gymnasieskolan men kan också läsas som en sammanhållen yrkesutbildning på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan eller på komvux. Regeringen instämmer i promemorians förslag. I likhet med promemorians förslag anser regeringen att en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller komvux eller motsvarande kompetens bör gälla som krav för att få bevis om skyddad yrkestitel för

Prop. 2020/21:175 undersköterska. Med kompetens som motsvarar den som uppnåtts genom utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller komvux avses utbildning med inriktning mot vård och omsorg från en annan utbildningsanordnare än gymnasieskolan eller komvux. Det kan t.ex. avse en undersköterskeutbildning från folkhögskola eller genom uppdragsutbildning, eller en utbildning till legitimerad sjuksköterska. Där emot kan inte enbart arbetslivserfarenhet i sig ses som motsvarande kompetens i den mening som avses här.

*Närmare krav på godkända betyg och vad som är motsvarande kompetens bör regleras närmare i förordning eller myndighetsföreskrift*

I likhet med promemorian bedömer regeringen att det också behövs ytterligare reglering av kraven på vilka kurser i utbildningen som ska ha genomgått med godkänt resultat för att få bevis om den skyddade yrkestiteln. Utan sådan ytterligare reglering kan det inte säkerställas att den som har genomgått utbildningen också har uppnått den kompetensnivå som eftersträvas. Det kan i sammanhanget noteras att det i dag inte krävs godkänt betyg i alla programgemensamma ämnen för att få en yrkesexamen från gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram. Det kan räcka med godkänt betyg i ämnen som omfattar 850 av de 1 100 gymnasiepoäng som ingår i blocket av programgemensamma ämnen. Med hänsyn till att nuvarande bestämmelser om krav på utbildningsinnehåll för en yrkesexamen från vård- och omsorgsprogrammet i huvudsak finns i förordning och i myndighetsföreskrifter och att kraven kan komma att ändras över tid föreslogs i promemorian att regleringen bör göras i annan författning än i lag.

Regeringen delar i sak promemorians bedömning att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör ges möjlighet att meddela föreskrifter med krav på godkända kurser i en sådan utbildning. I promemorian föreslås ett sådant bemyndigande i en separat paragraf. Regeringen anser dock i likhet med betänkandet att en sådan reglering i stället bör kunna utgå från det befintliga bemyndigandet i 4 kap. 11 § PSL.

Det framgår av bemyndigandet i 4 kap. 11 § PSL att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om legitimation och annan behörighet för hälso- och sjukvårdspersonal. Med ”annan behörighet” avses enligt förarbetena särskilt förordnande att utöva yrke enligt 4 kap. 4 § PSL och specialistkompetens för läkare och tandläkare enligt 4 kap. 8 § PSL (prop. 2009/10:210 s. 204). Som grund för förslaget till ändrat bemyndigande anförs i utredningen att det inte alltid är säkert att undersköterskor i alla sammanhang är hälso- och sjukvårdspersonal enligt definitionen i 4 kap. 11 § PSL. Regeringen delar den uppfattningen.

För att säkerställa och tydliggöra att bemyndigandet ska kunna omfatta den nya regleringen om skyddad yrkestitel för undersköterska anser regeringen att bestämmelsen i 4 kap. 11 § PSL bör ändras. Bestämmelsen bör ange att föreskrifter ska få meddelas om legitimation och annan behörighet enligt 4 kap. PSL. Genom ändringen av bemyndigandet ges regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att i förordning eller i myndighetsföreskrift ställa krav på godkända betyg i vissa specifika ämnen och kurser från en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller komvux som enligt 4 kap. 5 a §

andra stycket § PSL kan ge rätt till bevis om skyddad yrkestitel för undersköterska. Ett sådant bemyndigande kan också användas för att meddela föreskrifter för de övergångsbestämmelser som föreslås i avsnitt 6.

Enligt *Lagrådet* bör det under den fortsatta beredningen klargöras hur uttalandet i lagrådsremissens författningskommentar om bemyndigandets omfattning ska förstås, dvs. det som sägs där om att bemyndigandet kommer att omfatta såväl undersköterskor som kan betraktas som hälso- och sjukvårdspersonal som undersköterskor som inte kan det. Lagrådet påpekar att ett bemyndigande i PSL inte direkt kan avse annat än vad som ryms inom PSL:s regler avseende yrkesverksamheten på hälso- och sjukvårdens område. Lagrådet påpekar dock samtidigt att utfärdade föreskrifter om kravnivåer ändå kan ha betydelse inom området för de övriga lagar som omfattas av lagrådsremissens förslag, eftersom dessa lagar hänvisar till kraven enligt PSL.

Regeringen konstaterar att de närmare krav för att få skyddad yrkestitel för undersköterska som ett ändrat bemyndigande syftar till kan ge stöd för föreskrifter som kommer att gälla för alla som ansöker om att få ett bevis om att använda yrkestiteln undersköterska, oavsett om personen kan betraktas som hälso- och sjukvårdspersonal eller inte. Det betyder i linje med vad Lagrådet anfört att kraven för att få yrkestiteln blir tillämpliga på undersköterskor som efter att ha fått beviset arbetar inom såväl inom hälso- och sjukvården som i verksamhet enligt SoL eller LSS. Författningskommentaren i avsnitt 8.3 i fråga om 4 kap. 11 § har anpassats i enlighet med Lagrådets synpunkter på vad som kan rymmas inom ett bemyndigande avseende PSL:s regler.

Bland andra *Skolverket* önskar förtydligande av vilka närmare krav på t.ex. kunskaper i svenska som bör ställas för att få bevis om skyddad yrkestitel. Flera remissinstanser, däribland *Famna*, har särskilt framhållit vikten av att det ställs höga krav på kunskaper i svenska språket. De kunskapskrav för yrkestiteln undersköterska som kan ställas genom det bemyndigande som regeringen föreslår ger möjlighet att närmare föreskriva krav om godkända betyg exempelvis i svenska inom ramen för utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller komvux. I de programgemensamma ämnena i gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram ingår svenska eller svenska som andraspråk, liksom i det yrkespaket för arbete som undersköterska som Skolverket har tagit fram (se avsnitt 4.4). Att kräva andra kunskaper i svenska språket än de som kan uppnås genom godkända betyg i vård- och omsorgsutbildningen från gymnasieskolan eller komvux, skulle förutsätta en annan reglering av krav på kunskaper än den som föreslås i utredningen och promemorian. Med hänsyn till att innehållet i gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram nyligen justerats med syfte att den förvärvade kompetensen på ett bättre sätt än i dag ska svara mot verksamheternas behov av undersköterskor med adekvat kompetens, anser regeringen att detta inte är motiverat.

Mot bakgrund av att utbildningen också kan bedrivas på annat sätt än i gymnasieskolan och inom komvux, såsom exempelvis vid en folkhögskola, föreslogs i promemorian även ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer om rätt att få meddela föreskrifter om vilken annan förvärvad kompetens som kan anses motsvara en utbildning med inriktning mot vård och omsorg. I promemorian föreslås ett sådant bemyndigande i en separat paragraf. Regeringen

instämmer i sak promemorians förslag om att ett sådant bemyndigande bör ges. Den ändring av bemyndigandet i 4 kap. 11 § PSL som föreslås ovan kommer även att ge möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om en sådan förvärvad kompetens som kan anses motsvara en utbildning med inriktning mot vård och omsorg. Med regeringens förslag till ändrat bemyndigande finns därmed inte skäl att gå vidare med promemorians förslag till en separat paragraf med ett bemyndigande gällande detta.

Det är också i sådana föreskrifter det närmare får slås fast vilket konkret innehåll i olika vård- och omsorgsutbildningar som ges t.ex. som uppdragsutbildning, inom folkhögskolan eller andra utbildningsanordnare som kan anses ge motsvarande kompetens som gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram. Flera remissinstanser framhåller också vikten av att detta klargörs. Det saknas därför anledning att i nuläget närmare överväga ett sådant särskilt förordnande för att arbeta som undersköterska som *Region Uppsala* föreslår. De kostnadsbesparingsskäl som anförs för enskilda studenter med kortare anställningar är i sig inte en anledning att göra avsteg från regeringens krav på grundläggande kompetens.

Sammanfattningsvis innebär regleringen att en gemensam kompetensnivå kommer att finnas för yrket undersköterska, samtidigt som det kommer att finnas olika utbildningsvägar för att uppnå denna.

Som framgår av avsnitt 6 ska under en övergångsperiod på tio år bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska kunna ges även till den som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller komvux enligt de bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller har gällt före den 1 juli 2023.

#### *Nationella yrkespaket*

Statens skolverk har i uppdrag att tillsammans med olika bransch-kunniga personer ta fram nationella förslag på sammanhållna yrkesutbildningar, s.k. nationella yrkespaket. Enligt 4 kap. 12 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning är en sammanhållen yrkesutbildning en kombination av nationella kurser i ämnen som är relevanta för ett visst yrkesområde. De nationella yrkespaketen presenteras som förslag till huvudmännen för yrkesutbildningen, som kan välja om och hur de ska använda paketen. Innehållet i gymnasieskolans vård- och omsorgsutbildning regleras som redogjorts för ovan i gymnasieförordningen och i förordningen om examensmål för gymnasieskolans nationella program. Det innehållet är också utgångspunkten för det nationella yrkespaket som är utformat för arbete som undersköterska. Sålunda riktar sig innehållet i yrkespaketet efter innehållet och de examensmål som finns i gymnasieskolan. Att i särskild ordning reglera innehållet i ett av de nationella yrkespaketen för en särskild yrkesutbildning är varken ändamålsenligt eller lämpligt. Förslaget bör därför inte genomföras.

#### *Validering av reell kompetens*

Begreppet validering definieras i 20 kap. 42 § skollagen (2010:800) som en process som innebär en strukturerad bedömning, värdering och dokumentation samt ett erkännande av kunskaper och kompetens en person besitter oberoende av hur de förvärvats. På europeisk nivå beskrivs den i fyra

separata steg: identifiering, dokumentering, bedömning och erkännande (certifiering), se rådets rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande 2012/C 398/01.

I 20 kap. 42–45 §§ skollagen framgår att en elev i kommunal vuxenutbildning kan få sina kunskaper och sin kompetens validerade samt att eleven ska ha möjlighet att få dessa dokumenterade skriftligt. Huvudmannen ansvarar för att informera om möjligheten att få intyg vilket sedan utfärdas av rektor. Skolverket har i föreskrifter fastställt hur ett intyg efter validering ska utformas (Skolverkets föreskrifter [SKOLFS 2014:120] om utformningen av intyg i kommunal vuxenutbildning).

I 2 kap. 8 § förordningen om vuxenutbildning anges att validering får ske inom ramen för alla kurser och att validering ska utgå från elevens förutsättningar och behov. Vidare behöver en elev som har genomgått validering för en del av en kurs inte delta i undervisningen när det gäller den delen av kursen. Av bestämmelsen kan det utläsas att det förutsätts att validering sker i samband med att en individ är antagen till utbildning inom komvux. Validering kan t.ex. ske inom ramen för en kurs som är inrättad särskilt i syfte att ge tillfälle till validering, en s.k. orienteringskurs (jfr 2 kap. 6 § förordningen om vuxenutbildning).

### *Validering i praktiken*

Yrkesverksam personal med yrkestiteln undersköterska kan få sin kompetens validerad. Detsamma gäller yrkesverksamma personer med annan titel än undersköterska, liksom personer som utan att vara yrkesverksamma eftersträvar att verka inom undersköterskeyrket, exempelvis undersköterskor eller annan utländsk vårdpersonal med utbildning från ett land utanför EU eller EES. Frågan om validering kan initieras av den enskilde själv men även av arbetsgivaren, som ibland kan upphandla utbildning från komvux (förordningen [1992:395] om uppdragsutbildning inom skolväsendet). Själva valideringen, dvs. bedömningen av den reella kompetensen, kan genomföras inom ramen för komvux. När det gäller yrkesämnen är det yrkeslärare vid komvux som bedömer kompetensen i förhållande till gymnasieskolans nationella mål. En individ som har fått sina kunskaper och reella kompetenser validerade till att de motsvarar en kurs kan genom prövning få betyg på kursen från komvux. Dessa betyg kan, på samma sätt som betyg från komvux som erhålls genom utbildning, ligga till grund för en ansökan om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska. De flesta personer som arbetar inom vården och som har invandrat till Sverige från ett land utanför EU eller EES har därefter utbildat sig till undersköterska i Sverige. En mindre andel saknar dock svensk undersköterskeutbildning och deras reella kompetens kan behöva bedömas. Det är alltså, som svar på *Socialstyrelsens* fråga, i regel inom valideringsprocessen som personer med utbildning utanför EU eller EES får sin utbildning bedömd.

Som exempel på frivilliga initiativ för att underlätta validering kan nämnas att Vård- och omsorgscollege (VO-college) har låtit utarbeta nationella riktlinjer för validering inom vård och omsorg, som kan fungera som lärande exempel. Riktlinjerna identifierar olika roller i valideringsprocessen och strukturerar den i olika delmoment. Bedömningen sker både praktiskt och teoretiskt. De praktiska delarna av valideringen sker i reell miljö, vissa praktiska delar kan göras i en arbetsplatsliknande miljö. Om individen har

Prop. 2020/21:175 en anställning, byter individen arbetsplats vid valideringen alternativt kommer valideringshandledaren från en annan arbetsplats. Detta görs för att säkerställa opartiskhet och rättssäkerhet (se vidare SOU 2019:20).

*Ingen specifik nationell myndighet bör få i uppdrag att leda valideringen*

Utredningen föreslår att en statlig myndighet ska ges i uppdrag att ansvara för valideringsprocessen under en avgränsad period, i syfte att underlätta hanteringen av ansökningar om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska. Bakgrunden till förslaget var att valideringar av ett stort antal personers kompetens bedömdes behöva göras under de första åren efter reformens ikraftträdande. En statlig myndighet skulle enligt förslaget underlätta dels för huvudmännen som genomför valideringen, dels för Socialstyrelsen genom att den för uppdraget utsedda myndigheten skulle utfärda intyg om validerad kompetens som Socialstyrelsen kunde använda vid sin handläggning av ansökningarna. I denna proposition föreslår emellertid regeringen övergångsbestämmelser som innebär att den som vid ikraftträdandet har en tillsvidareanställning som undersköterska under en övergångsperiod på tio år räknat från ikraftträdandet även fortsättningsvis får använda titeln. Under samma övergångsperiod ska dessutom utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller komvux enligt äldre bestämmelser om utbildningsinnehåll godkännas under vissa förutsättningar. Med regeringens förslag till övergångsbestämmelser bedöms behovet av validering att minska (se vidare avsnitt 6 och 7). I likhet med *Arbetsförmedlingen* konstaterar regeringen därtill att kompetensen att genomföra validering i första hand finns hos yrkeslärare i gymnasieskolan och komvux. Att det är kommuner som har uppdraget att validera följer av 20 kap. 42 § skollagen. Det finns därför inte, i motsats till vad bland andra *Region Västra Götaland* tycker, någon anledning att ge en statlig myndighet i uppdrag att underlätta valideringsprocessen.

### 5.3 Handläggning av ansökningar om skyddad yrkestitel

**Regeringens förslag:** Socialstyrelsen ska pröva ansökningar om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska.

Ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ska inte kunna återkallas.

**Regeringens bedömning:** Socialstyrelsens beslut att utfärda bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska bör kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Socialstyrelsen bör ta ut en avgift för prövning av en ansökan om bevis om rätt att få använda yrkestiteln undersköterska.

**Utredningens förslag och bedömning:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag och bedömning. I utredningens förslag har lagtexten gällande Socialstyrelsens prövning av ansökningar en annan språklig utformning. Utredningen föreslår också en annan placering av bestämmelsen om att ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska inte ska kunna återkallas. Enligt utredningens förslag ska bestämmelsen



placeras i paragrafen som reglerar möjligheten att återkalla en annan behörighet att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården än legitimation.

**Remissinstanserna:** Av de remissinstanser som kommenterat förslaget anser *Socialstyrelsen* att ansökningsförfarandet för att få skyddad yrkestitel inte bara bör inkludera en prövning av kompetens utan även av lämplighet hos yrkesutövaren. *Socialstyrelsen* anser även att behörig myndighet ska kunna besluta om behörighetsinskränkningar. *Motala kommun* anser att den skyddade yrkestiteln ska kunna återkallas. Även *Högskolan i Skövde* är av den uppfattningen och anser att ett utdrag ur belastningsregister ska krävas. *Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN)* anser att frågan om prövning av yrkesutövarnas personliga lämplighet och möjligheten till återkallelse av kompetensbevis bör följas upp och övervägas med beaktande av kommande erfarenheter av den nya regleringen.

Endast några få remissinstanser har haft synpunkter gällande frågan om avgifter. *Arbetsförmedlingen* understryker att det är viktigt att avgiften inte blir så hög att den skapar en tröskel för att söka prövningen. *Malmö kommun* uttrycker tveksamhet till ett avgiftsuttag eftersom det kan innebära ett lägre incitament för att fast anställd personal ska ansöka om skyddad yrkestitel. Även *Mälardalens högskola* och *Region Kalmar* lyfter denna farhåga. Enligt *Stockholms kommun* finns en risk att medarbetare anser att kostnaden blir för hög.

Endast *Mälardalens högskola*, *Famna* och *Region Kalmar län* har yttrat sig i fråga om möjligheten att kunna överklaga *Socialstyrelsens* beslut och de instämmer i utredningens bedömning.

## Skälen för regeringens förslag och bedömning

### *Socialstyrelsen ska handlägga ansökningarna*

*Socialstyrelsen* är enligt förordningen (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer behörig myndighet för alla reglerade yrken inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. *Socialstyrelsen* kommer därför även att bli behörig myndighet för det nya reglerade yrket undersköterska. Eftersom *Socialstyrelsen* som behörig myndighet även kommer att pröva ansökningar om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska bör, som *Socialstyrelsen* föreslår, PSL ändras så att bestämmelsen i 4 kap. 10 § innehåller en komplett uppräkningslista av de ansökningar som *Socialstyrelsen* ska pröva. I paragrafen ska det därför läggas till att prövningen också ska omfatta ansökningar om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska. Det är den enskilda yrkesutövaren som aktualiserar handläggningen genom att ansöka om bevis om rätt att använda yrkestiteln.

Regeringens förslag om att undersköterska ska bli en skyddad yrkestitel innebär att yrket blir ett reglerat yrke enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer och Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU av den 20 november 2013 om ändring av direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer och förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen), nedan kallad yrkeskvalifikationsdirektivet. Bestämmelser om erkännande av yrkeskvalifikationer som har förvärvats eller erkänts i en annan stat inom EES eller i Schweiz och om tillfällig yrkesutövning finns i lagen (2016:145) om erkännande av yrkeskvalifikationer och i de

Prop. 2020/21:175 föreskrifter som meddelats i anslutning till den lagen. Utöver dessa författningar finns bestämmelser som genomför yrkeskvalifikationsdirektivet i 5 kap. patientsäkerhetsförordningen (2010:1369), förkortad PSF.

Det framgår av 5 kap. 12 § PSF att Socialstyrelsen, efter ansökan av den som vill etablera sig i Sverige, ska pröva yrkeskvalifikationerna och övriga förutsättningar för att få legitimation, bevis om specialistkompetens eller bevis om rätt att kalla sig specialistsjuksköterska. Eftersom regeringen föreslår att undersköterska ska bli en skyddad yrkestitel, bör det också övervägas om Socialstyrelsen, på samma sätt som gäller enligt 5 kap. 12 § PSF ska pröva ansökningar från personer som vill etablera sig som undersköterska i Sverige och som har yrkeskvalifikationer som har förvärvats eller erkänts i en annan stat inom EES eller i Schweiz. Det bör därvid även övervägas om motsvarande krav bör ställas i fråga om för yrket nödvändiga krav på kunskaper i svenska, danska eller norska. Samma språkrav bör även övervägas för den som har en utbildning från ett tredjeland. Det bör också övervägas vad som enligt 5 kap. 2 och 5 §§ PSF ska gälla i fråga om förhandsunderrättelse, tidsbegränsat bevis och förhandskontroll för yrkesutövare som tillfälligt vill utöva yrket med yrkestiteln undersköterska i Sverige.

#### *Ett bevis om skyddad yrkestitel ska inte kunna återkallas*

En legitimation får enligt 4 kap. 1 § andra stycket PSL inte meddelas om förhållandena är sådana att legitimationen skulle ha återkallats om sökanden hade varit legitimerad. Med det menas att Socialstyrelsen behöver undersöka om någon av grunderna för återkallelse av legitimation föreligger redan vid tiden för ansökan. Grunderna för att kunna återkalla en legitimation anges i 8 kap. 3 och 4 §§ PSL. Av 8 kap. 3 § PSL framgår att legitimationen ska återkallas bl.a. om den legitimerade har varit grovt oskicklig vid utövningen av sitt yrke eller i eller utanför yrkesutövningen har gjort sig skyldig till ett allvarligt brott som är ägnat att påverka förtroendet för honom eller henne. Även annan behörighet att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården än legitimation kan återkallas, enligt grunder som närmare anges i 8 kap. 8 § PSL. IVO ska anmäla till HSN om det finns skäl för nämnden att återkalla en legitimation eller annan behörighet (7 kap. 30 § PSL).

Regeringen har i likhet med utredningen övervägt om Socialstyrelsen bör göra en lämplighetsbedömning vid en ansökan om skyddad yrkestitel på liknande sätt som vid en ansökan om legitimation. Innebörden av de nya reglerna om skydd för yrkestiteln undersköterska är att det klart och tydligt kommer att framgå vilken kompetens en enskild yrkesutövare har. Syftet med en sådan ordning är att öka kvaliteten och säkerheten i vård och omsorg. Enligt utredningen skulle det innebära ett alltför stort integritetsintrång för den enskilde och – i och med yrkesgruppens storlek – för samhället i stort att därutöver förena ansökningsförfarandet med en lämplighetsbedömning. Regeringen delar denna bedömning. *Socialstyrelsen* har invänt att en sjuksköterska som blir nekad legitimation, eller får den återkallad på grund av olämplighet, i enskilda fall ändå i stället skulle kunna få bevis om rätt att använda underskötersketiteln. Detta är fallet eftersom personen ändå skulle kunna uppfylla kraven för att få skyddad yrkestitel för undersköterska. Regeringen bedömer att denna situation visserligen

skulle kunna uppstå, men att den inte torde bli så vanlig att den i sig motiverar en generell gällande lämplighetsbedömning. Det kan också tilläggas att regeringen har valt att föreslå en skyddad yrkestitel i stället för legitimation. Det innebär i sig att regelverket för respektive yrkesreglering som utgångspunkt skiljer sig något åt. Såsom *Svensk sjuksköterskeförening* påpekar är en legitimation till skillnad från en skyddad yrkestitel personlig och kan återkallas. Förutom möjligheten att återkalla en legitimation är en ytterligare skillnad mellan skyddad yrkestitel och legitimation att en vårdgivare enligt 3 kap. 7 § PSL är skyldig att snarast anmäla till IVO om det finns skälig anledning att anta att en legitimerad yrkesutövare kan utgöra en fara för patientsäkerheten (se även avsnitt 5.1).

Regeringen bedömer sammanfattningsvis att nackdelarna i form av intrånget i den personliga integriteten väger tyngre än de eventuella fördelarna med att kunna återkalla en skyddad yrkestitel efter en lämplighetsbedömning. Av samma skäl anser regeringen, i motsats till *Högskolan i Skövde*, att det saknas anledning för Socialstyrelsen att göra en lämplighetsprövning genom att inhämta registerutdrag. Enligt 16 c § 1 förordningen (1999:1134) om belastningsregister har Socialstyrelsen rätt att ta del av vissa uppgifter ur belastningsregistret i fråga om den som myndigheten överväger att meddela legitimation eller särskilt förordna att utöva yrke. Det gäller uppgifter om begångna brott mot liv och hälsa om brotten lett till någon annan påföljd än böter.

Eftersom rätten att använda yrkestiteln undersköterska inte bör villkoras av den enskildes lämplighet anser regeringen sammantaget att beviset om rätt att använda titeln inte ska kunna återkallas. Konsekvenserna för en undersköterska som missköter sitt arbete får i stället för återkallelse av bevis om skyddad yrkestitel följa av allmänna arbetsrättsliga regler om t.ex. uppsägning eller omplacering. Till skillnad från *Motala kommun* menar regeringen att de arbetsrättsliga reglerna får anses vara tillräckliga.

Regeringen anser således att behörighet i form av bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska inte ska kunna återkallas. Enligt utredningens och lagrådsremissens förslag ska det framgå genom en ändring i 8 kap. 8 § PSL, som reglerar möjligheten att efter lämplighetsprövning återkalla viss annan behörighet att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården än legitimation. *Lagrådet* avstyrker förslaget till ändring i den paragrafen. Enligt Lagrådet innebär ändringen i 8 kap. 8 § PSL att paragrafen inte längre kommer att innehålla regler bara om återkallelse av behörighet att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården. Att på detta sätt bryta systematiken i paragrafen är enligt Lagrådet ägnat att förvirra. Lagrådet ifrågasätter också om ändringen behövs och anser att rätten att använda yrkestiteln undersköterska ändå inte torde kunna återkallas utan en särskild reglering.

Enligt 8 kap. 8 § PSL kan annan behörighet att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården än legitimation som meddelats enligt 4 kap. återkallas. Det framgår av förarbetena till 8 kap. 8 § PSL (prop. 2009/10:210 s. 236) att med ”annan behörighet att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården” i första hand avses sådana tidsbegränsade förordnandebehörigheter som meddelats enligt 4 kap. 4 § PSL. I sistnämnda bestämmelse föreskrivs att behörig att utöva yrke som apotekare, barnmorska, läkare, receptarie och tandläkare är den som har legitimation för yrket eller som särskilt förordnats att utöva yrket. Behörigheten enligt 4 kap. 4 § PSL grundas således

Prop. 2020/21:175 på yrkesreglering genom legitimation. Det innebär att behörigheten att använda en skyddad yrkestitel för undersköterska är en annan form av behörighet än den behörighet att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården som nu avses i bestämmelsen i 8 kap. 8 § PSL. Därutöver kan noteras att ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska innebär att behörigheten att använda titeln undersköterska enligt regeringens förslag ska gälla såväl inom hälso- och sjukvårdens område som i verksamhet enligt SoL och LSS. Regeringen instämmer därför i det Lagrådet anför om att 8 kap. 8 § PSL inte bör ändras.

Som nämnts ovan ifrågasätter Lagrådet om det behövs en särskild bestämmelse om att ett bevis om skyddad yrkestitel för undersköterska inte ska kunna återkallas. Regeringen konstaterar dock att regleringen för olika former av behörigheter såsom legitimation och skyddade yrkestitlar är komplicerad. Den nya regleringen om skyddad yrkestitel för undersköterska innebär att titeln blir den enda av de skyddade yrkestitlarna enligt PSL som inte samtidigt omfattas av ett krav på legitimation (se avsnitt 5.1). Regleringen kommer att beröra en mycket stor andel av personalen som arbetar inom vården och omsorgen. För att det ska stå helt klart att ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska inte ska kunna återkallas bedömer regeringen därför att det bör framgå av lag. Regeringen anser därför att det bör införas en ny paragraf i PSL som slår fast det. Införandet av en ny paragraf innebär dock inte någon ändring i sak i förhållande till lagrådsremissens förslag. Under rubriken "Återkallelse av annan behörighet" återfinns i PSL dels 8 kap. 8 §, dels 8 kap. 9 §. Den sistnämnda paragrafen reglerar interimistiska beslut om återkallelse av behörigheter enligt 8 kap. 8 § i vissa fall. Mot den bakgrunden anser regeringen att en ny paragraf som anger att ett bevis om skyddad yrkestitel för undersköterska inte kan återkallas bör placeras närmast efter 8 kap. 9 § PSL.

I linje med vad HSAN anser, kan det dock vid den uppföljning av reformen som regeringen anser bör göras (se avsnitt 5.8) visa sig finnas anledning att ompröva bedömningen att bevis om rätt att använda skyddad yrkestitel inte ska föregås av en lämplighetsbedömning eller kunna återkallas. Regeringen är i så fall beredd att återkomma i frågan.

#### *Socialstyrelsen bör ta ut en avgift för att pröva ansökningarna*

Enligt 8 kap. 1 § PSF tas avgift ut för prövning av ansökan om legitimation, bevis om specialistkompetens och bevis om rätt att kalla sig specialistsjuksköterska. Regeringen anser att en avgift även bör tas ut för prövning av ansökan om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska. Regeringen får, enligt 4 kap. 12 § PSL, meddela föreskrifter om avgifter för prövning av ansökan om legitimation och annan behörighet. Regeringen anser inte att det bemyndigandet behöver ändras för att regeringen ska få föreskriva att en avgift ska få tas ut även för bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska. Regeringen avser att återkomma i frågan om avgift vid prövning av ansökan om skyddad yrkestitel.

#### *Socialstyrelsens beslut bör kunna överklagas*

Även Socialstyrelsens beslut i ärenden om ansökningar om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska bör kunna överklagas under samma

förutsättningar som för beslut legitimationsärenden, eftersom konsekvenserna av ett avslagsbeslut på motsvarande sätt som i ett legitimationsärende innebär att yrkestiteln inte får användas. Enligt 10 kap. 13 a § PSL får Socialstyrelsens beslut om legitimation eller annan behörighet enligt 4 kap. överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Regeringen anser att det som bestämmelsen anger i fråga om möjligheten att överklaga beslut om annan behörighet även innefattar möjligheten att överklaga beslut i ärenden om ansökningar om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska. Regeringen anser därmed att någon ändring av 10 kap. 13 a § PSL inte är nödvändig.

## 5.4 Ett straffsanktionerat titelskydd

**Regeringens förslag:** Den som i yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område eller i verksamhet enligt socialtjänstlagen eller lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade uppsätligen bryter mot någon av bestämmelserna om skydd för yrkestiteln undersköterska ska dömas till böter.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i sak med regeringens förslag. I utredningens förslag har lagtexten en annan språklig utformning.

**Remissinstanserna:** De få remissinstanser som har kommenterat förslaget instämmer i eller har inga synpunkter på utredningens förslag.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 10 kap. 5 § PSL ska den som bryter mot bl.a. 4 kap. 5 eller 6 § PSL dömas till böter. Det innebär att det är straffbart att använda en skyddad yrkestitel eller titel som kan förväxlas med en sådan för den som saknar bevis om rätt att använda titeln. I avsnitt 5.1 föreslås en ny paragraf i PSL med innebörden att endast den som har ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska får använda yrkestiteln i yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område. Därigenom kommer en ny yrkesgrupp att omfattas av reglerna om skyddad yrkestitel. I skyddet för yrkestiteln ligger enligt konstruktionen att det är straffbart att obehörigt använda titeln. Även ett obehörigt användande av yrkestiteln undersköterska måste således vara straffsanktionerat. Enligt regeringens saknas skäl att straffsanktionera ett obehörigt användande av underskötersketiteln på något annat sätt än vad som i dag gäller för obehörigt användande av andra skyddade yrkestitlar inom hälso- och sjukvården. Regeringen föreslår därför en ändring i 10 kap. 5 § PSL som innebär att även den som bryter mot skyddet för yrkestiteln undersköterska i 4 kap. 5 a § PSL ska dömas till böter.

Enligt 1 kap. 2 § brottsbalken ska en gärning, om inte annat är särskilt föreskrivet, anses som brott endast då den begås uppsätligen. Det framgår inte särskilt av 10 kap. 5 § PSL att det skulle räcka med oaktsamhet för att dömas till ansvar för att obehörigen använda en yrkestitel. Därmed bör det krävas uppsåt även hos den som olovligen använder yrkestiteln undersköterska för att straff enligt 10 kap. 5 § PSL ska kunna utdömas.

Regeringen föreslår i avsnitt 5.1 på motsvarande sätt som ska gälla enligt PSL att endast den som har ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ska få använda titeln i verksamhet enligt SoL eller LSS. Rege-

Prop. 2020/21:175 ringen föreslår också i likhet med vad som ska gälla på hälso- och sjukvårdens område att den som saknar sådant bevis inte heller ska få använda en titel som kan förväxlas med yrkestiteln undersköterska i verksamhet enligt SoL eller LSS. Regeringen föreslår även att straffbestämmelser som motsvarar den som finns i 10 kap. 5 § PSL ska införas i SoL och i LSS. Därmed ska också den som uppsåtligen bryter mot de nya bestämmelserna i SoL och LSS om skyddad yrkestitel för undersköterskor kunna dömas till böter.

## 5.5 Proportionalitetsbedömning av yrkesregleringen

**Regeringens bedömning:** Regleringen av yrket undersköterska genom införandet av en skyddad yrkestitel är proportionerlig i förhållande till målet med regleringen.

**Utredningens bedömning:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans har lämnat synpunkter på bedömningen.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *Yrkeskvalifikationsdirektivet*

Med ett reglerat yrke avses yrkesverksamhet där det genom lag, förordning eller andra föreskrifter, direkt eller indirekt, krävs bestämda yrkeskvalifikationer för att få tillträde till eller utöva verksamheten eller någon form av denna eller använda en viss yrkestitel (5 § 2 lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer). Vid all form av yrkesreglering aktualiseras yrkeskvalifikationsdirektivet (se avsnitt 4.6 och 5.1). Yrkeskvalifikationsdirektivet syftar till att underlätta för dem som vill utöva ett reglerat yrke i ett annat land än sitt hemland inom EU eller EES eller i Schweiz. Ändringsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU) genomfördes i svensk rätt i april 2016, bl.a. genom införandet av lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer. I förarbetena till lagstiftningen om genomförandet av det moderniserade yrkeskvalifikationsdirektivet anfördes att inriktningen bör vara att minska antalet reglerade yrken och att yrkesregleringar ska utformas på ett väl avvägt sätt så att regleringen blir så lite ingripande som möjligt (prop. 2015/16:44, s. 36).

#### *Proportionalitetsbedömning ska göras innan ny reglering antas*

Enligt artikel 59 i yrkeskvalifikationsdirektivet är medlemsstaterna skyldiga att bedöma proportionaliteten i de krav som begränsar tillträdet till eller utövandet av reglerade yrken och att meddela kommissionen resultaten av bedömningen. I juni 2018 antogs direktivet om proportionalitetsprövning (se avsnitt 5.1). Direktivet om proportionalitetsprövning bör enligt skäl 8 tillämpas som komplement till yrkeskvalifikationsdirektivet. I direktivet om proportionalitetsprövning kodifieras det s.k. inre marknadsprövning som följer av EU-domstolens praxis. I direktivet om proportionalitetsprövning

finns testets delar i tre olika artiklar. Förbudet mot diskriminering finns i artikel 5. Kravet att en åtgärd ska motiveras med hänvisning till mål av allmänt intresse följer av artikel 6.1. Av artikel 7.1 följer kravet på att åtgärden ska vara proportionerlig och sålunda vara lämplig för att nå det eftersträfvade målet och inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå detta mål.

I Sverige har direktivet om proportionalitetsprövning genomförts genom införandet av förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer. Med nya eller ändrade krav vid yrkesreglering enligt förordningen menas att samtliga krav som ställs för att få tillträde till yrket omfattas av förordningens tillämpningsområde. Enligt 4 § förordningen ska en myndighet som utarbetar ett förslag till föreskrifter som innehåller nya eller ändrade krav för ett reglerat yrke genomföra ett inreklamnadstest genom att:

1. säkerställa att förslaget inte är direkt eller indirekt diskriminerande på grund av nationalitet eller bosättningsort,
2. i enlighet med 5–7 §§ i förordningen motivera förslaget med hänvisning till mål av allmänt intresse, och
3. i enlighet med den metod för proportionalitetsprövning som följer av 9–11 §§ i förordningen visa att de åtgärder som föreslås är lämpliga för att säkerställa att målet av allmänt intresse nås och inte går utöver vad som är nödvändigt för att nå målet.

#### *Prövning enligt inreklamnadstestet*

Det framgår av 8 § förordningen att när ett förslag till föreskrifter som innehåller nya eller ändrade krav för ett reglerat yrke offentliggörs ska förslaget åtföljas av en redogörelse av det inreklamnadstest som genomförts enligt 4 §.

Förslaget är inte diskriminerande på grund av nationalitet eller bosättningsort

De föreslagna bestämmelserna innebär att en person för att få bevis om skyddad yrkestitel för undersköterska måste kunna visa att han eller hon har uppnått viss kompetensnivå för att få beviset. Urvalskriterierna för att få titeln undersköterska grundar sig alltså på kompetens och är enligt regeringens uppfattning varken direkt eller indirekt diskriminerande på grund av nationalitet eller bosättningsort.

Målet av allmänt intresse kan inte nås utan yrkesreglering (5–7 §§ förordningen)

I 5 § förordningen anges 16 olika mål av allmänt intresse som kan motivera ett förslag till föreskrifter enligt 4 § förordningen, däribland folkhälsa och en hög hälsoskyddsnivå för människor (andra strecksatsen). Enligt 7 § förordningen ska myndigheten visa att det finns en verklig risk för att det aktuella målet inte nås om inte föreskrifterna beslutas. Inledningsvis kan det konstateras att undersköterskor är den yrkesgrupp som ofta arbetar närmast patienter och brukare. Det handlar om stora brukar- och patientgrupper, inklusive äldre personer som kan ha omfattande vård- och om-

Prop. 2020/21:175 sorgsbehov. För kvaliteten och säkerheten i vård och omsorg har det stor betydelse att undersköterskan har den kompetens som arbetet kräver, exempelvis i bemötande, omvårdnad och medicinska kunskaper om t.ex. läkemedelshandling, fallprevention och rehabilitering. Det har dock konstaterats att det finns stora brister vad gäller den kompetens som bedöms som viktig för arbetets utförande (se avsnitt 4.3). Dessa brister riskerar att medföra negativa konsekvenser för kvaliteten och säkerheten och därmed för folkhälsan. Det reformerade innehållet i gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram kommer att gälla för utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2021. Innehållet har anpassats för att bättre svara mot den efterfrågade kompetensen för yrket undersköterska. Därmed skapas förutsättningar för en kvalitetsutveckling av yrket undersköterska. Dock kommer det som tidigare beskrivits i avsnitt 5.1 inte att vara tillräckligt med att gymnasieutbildningen har justerats. Det finns inget i dag som säkerställer att den som har yrkestiteln undersköterska också har förvärvat de kunskaper som efterfrågas. Utan en reglering av yrket kommer det fortfarande att vara så att vem som helst kan anställas med yrkestiteln undersköterska, utan att behöva kunna visa någon viss kompetensnivå. Genom den yrkesreglering som regeringen föreslår kommer det att säkerställas att undersköterskan besitter sådan kunskap som är viktig för yrket, exempelvis om bemötande, omvårdnad eller hälso- och sjukvård. Regeringen bedömer därför att det finns en verklig risk att målet (folkhälsa och en hög hälsoskyddsnivå för människor) inte kan uppnås på annat sätt än genom en yrkesreglering av yrket undersköterska.

Åtgärderna är lämpliga och går inte utöver vad som är nödvändigt för att nå målet (9–11 §§ förordningen)

I 9–11 §§ förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer anges vilka moment som ska ingå i proportionalitetsbedömningen med utgångspunkt i målet av allmänt intresse. Enligt 9 § ska följande beaktas:

1. vilka slags risker som motverkas av förslaget,
4. befintliga bestämmelser och i vilken utsträckning de är tillräckliga för att nå målet av allmänt intresse,
5. om förslaget är konsekvent och systematiskt i förhållande till hur liknande risker i jämförbara verksamheter har åtgärdats,
6. om förslaget förväntas leda till att målet av allmänt intresse nås,
7. vilka negativa effekter förslaget kan få för den fria rörligheten för personer och tjänster, konsumenternas valmöjligheter och tjänsternas kvalitet och väga dessa effekter mot förslagets förväntade nytta,
8. om målet av allmänt intresse kan nås genom mindre restriktiva åtgärder, och
9. om de föreslagna nya eller ändrade kraven var för sig bidrar till och är nödvändiga för att nå målet av allmänt intresse när de kombineras med övriga krav som begränsar tillträdet till yrket.

I 10 § finns det närmare angivet vad myndigheten särskilt ska beakta vid bedömningen av 9 § 7. Paragrafen innehåller en uppräkningslista av 12 olika punkter, exempelvis om det finns en skyldighet att genomgå kontinuerlig



fortbildning (punkt 2), territoriella begränsningar (punkt 7), krav på språkkunskaper (punkt 10) eller krav på taxor (punkt 11).

Enligt 11 § ska följande beaktas när det har betydelse:

1. vilken verksamhet som yrket omfattar och kopplingen till den yrkeskvalifikation som krävs,
2. uppgifternas komplexitet och kopplingen till behovet av yrkeskvalifikationer, särskilt när det gäller nivån, arten och längden på den utbildning eller erfarenhet som krävs,
3. möjligheten att få tillräckliga yrkeskvalifikationer på alternativa sätt,
4. om reserverade aktiviteter är gemensamma för flera yrkesgrupper,
5. graden av självständighet när yrket utövas, och
6. vetenskaplig och teknisk utveckling som påverkar konsumenternas möjligheter att bedöma kvaliteten på den tjänst som yrkesutövaren utför.

Regeringen gör följande bedömning. De risker som motverkas genom förslaget är, såsom redovisats ovan, de som finns för kvaliteten och säkerheten och patientsäkerheten i vården och omsorgen om brukare och patienter. Befintliga bestämmelser av specifik eller mer allmän karaktär – såsom bestämmelsen i 3 kap. 3 § SoL om att det ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet eller 5 kap. 2 § HSL om att det ska finnas den personal som behövs för att god vård ska kunna ges – är inte tillräckliga för att målet om hög kvalitet och säkerhet i vård och omsorg ska uppfyllas. Ett införande av en skyddad yrkestitel får anses vara en mindre restriktiv form av reglering jämfört med legitimation eller förbehållna arbetsuppgifter och regeringen menar att vald form av reglering är lämplig för att uppnå målet. Som redogörs för i avsnitt 5.1 infördes 1999 skyddad yrkestitel för vissa yrkeskategorier inom hälso- och sjukvården. Dock ändrades reglerna år 2006 så att dessa yrkeskategorier blev legitimationsyrken. De skäl som gjordes gällande vid införandet av skyddad yrkestitel för yrkeskategorierna har dock enligt regeringens mening bäring på en reglering för yrket undersköterska. Ett införande av skyddad yrkestitel för undersköterska bedöms därför som konsekvent i förhållande till hur övriga yrken inom hälso- och sjukvården har reglerats. Förslagets påverkan på den fria rörligheten för personer inom Europeiska unionen är ytterst marginell. Det kommer inte längre att vara möjligt för alla att använda titeln undersköterska, men regleringen kommer inte att innebära sådana problem för personer från andra medlemsstater, Schweiz eller länder inom EES att arbeta i verksamheter inom vård och omsorg att regleringen av det skälet skulle vara olämplig att genomföra. Det kommer i regleringen inte att ställas några specifika krav på språkkunskaper. Däremot ingår svenska eller svenska som andraspråk i de programgemensamma ämnena i gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram. Som anges i avsnitt 5.3 avser regeringen att återkomma i frågan om det bör införas språkrav för att utöva yrket undersköterska för personer som har yrkeskvalifikationer från länder inom EES, från Schweiz eller från ett tredjeland. Regeringen anser att en avgift bör tas ut för prövning av ansökan om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska, på samma sätt som vid prövning av övriga reglerade yrkesgrupper (se vidare avsnitt 5.3). Prövning och hantering av behörighetsärenden medför administrativ handläggning och kostnader för staten. Att Socialstyrelsen ska utfärda bevis om rätt att använda yrkestiteln under-

Prop. 2020/21:175 sköterska innebär en transparens vad gäller vem som har rätt kompetens och därigenom rätt att använda den skyddade yrkestiteln. Avgiften bör därmed inte innebära att regleringen är oproportionerlig. Övriga omständigheter som anges i 10 § bedöms inte relevanta.

När det gäller de omständigheter som ska beaktas enligt 11 § bedöms tre av punkterna ha betydelse för bedömningen. Enligt den andra och tredje punkten hänvisas till de överväganden som har gjorts i avsnitt 5.1 om beskrivning av arbetsuppgifter, nivån, beskaffenheten och längden på den utbildning eller erfarenhet som krävs. Kraven har med beaktande av den justering av utbildningsinnehållet i gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram som beslutades i december 2019 och börjar gälla från och med den 30 juni 2021 bedömts som väl kopplade till den kunskap och kompetens som är viktigt att ha för utförandet av yrket undersköterska. Vad avser den tredje punkten kan det konstateras att det enligt regeringens förslag ska vara möjligt att erhålla eller uppnå den efterfrågade yrkeskvalifikationen på alternativa sätt. Det kommer att vara möjligt att genomgå olika typer av utbildningar för att få en skyddad yrkestitel (se avsnitt 5.2). Enligt förslaget till övergångsbestämmelse ska även utbildning från gymnasieskolan eller komvux enligt äldre bestämmelser om utbildningsinnehåll godkännas under en övergångsperiod (se avsnitt 6). Med hänvisning till den femte punkten beskrivs i avsnitt 4.3 och 5.1 att undersköterskor framförallt i den kommunalt finansierade äldreomsorgen arbetar självständigt. Det saknas möjligheter att organisera arbetet på annat sätt, genom att exempelvis låta en sjuksköterska delta i arbetet. Delegation av arbetsuppgifter förutsätter att arbetsuppgifterna är reglerade vilket undersköterskans uppgifter oftast inte är (se avsnitt 4.2) med det huvudsakliga undantaget i fråga om iordningställande, administration och överlämnande av läkemedel.

## 5.6 Behandling av personuppgifter och frågor om offentlighet och sekretess

<p><b>Regeringens bedömning:</b> Det saknas behov av särskilda bestämmelser om sekretess eller om behandling av personuppgifter.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Utredningens bedömning:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans har lämnat synpunkter på utredningens bedömning.

Som nämnts i avsnitt 3 har Integritetsskyddsmyndigheten under beredningen av lagrådsremissen beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss, vars bedömning överensstämmer med bedömningen i rutan. Integritetsskyddsmyndigheten efterfrågar en analys av eventuell behov av sekretess för personuppgifter vid Socialstyrelsens handläggning av ärenden om skyddad yrkestitel för undersköterska.

*Behandling av personuppgifter*

Bestämmelser om behandling av personuppgifter finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan kallad EU:s dataskyddsförordning, och lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Enligt EU:s dataskyddsförordning är behandlingen av personuppgifter laglig bl.a. om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige (artikel 6.1 c) eller om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e). Den grund för behandlingen som avses i artikel 6.1 c och e ska enligt artikel 6.3 fastställas i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. För behandling som grundar sig på artikel 6.1 c ska syftet med behandlingen fastställas i den rättsliga grunden. Unions-rätten eller den nationella rätten ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. Utöver att laglig behandling av personuppgifter endast kan ske om behandlingen är förenlig med något av de villkor som uppställs i artikel 6, måste all behandling uppfylla förordningens principer om laglig behandling enligt artikel 5, exempelvis att uppgifterna behandlas på ett korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade samt att de samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Enligt artikel 1.2 i dataskyddsförordningen skyddar förordningen fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd av personuppgifter.

I enlighet med regeringens förslag ska Socialstyrelsen vara behörig myndighet för ansökningar om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska (se avsnitt 5.3). I samband med handläggningen kommer Socialstyrelsen att behöva registrera ansökningar och utfärdade bevis, dvs. behandla uppgifter om enskilda. Socialstyrelsens handläggning gör att myndigheten kan komma att behandla uppgifter om enskilda i form av uppgifter om personnummer, kön, folkbokföringsadress och utbildning i syfte att handlägga ansökningar om skyddad yrkestitel för undersköterska och utfärda bevis om yrkestiteln. Uppgifterna kommer att utgöra en ny form av behandling av personuppgifter i den mening som avses i artikel 4.1 i dataskyddsförordningen, och Socialstyrelsens registrering och efterföljande handläggning innebär att Socialstyrelsen kommer att behandla uppgifter i den mening som avses i artikel 4.2 i dataskyddsförordningen.

Som framgår ovan får personuppgifter, med stöd av artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen, behandlas om behandlingen är nödvändig bl.a. som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning. Syftet med behandlingen ska, i fråga om behandling enligt artikel 6.1 e, vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt ska uppfylla ett

Prop. 2020/21:175 mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

Hanteringen av personuppgifterna vid prövningen av ansökningarna är nödvändig för att Socialstyrelsen ska kunna fullfölja de uppgifter som följer av förslaget. Behandlingen är därmed nödvändig som ett led i Socialstyrelsens myndighetsutövning. Rättslig grund för behandlingen finns i artikel 6.1 e och i förslaget till ändring i 4 kap 10 § PSL genom vilken Socialstyrelsen åläggs att pröva ansökningar om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska.

Personuppgiftsbehandlingen i fråga är nödvändig för att genomföra en rättssäker handläggning vid prövning av ansökningar och utfärdande av bevis om skyddad yrkestitel för undersköterska. Det förhållandet att Socialstyrelsen får tillgång till uppgifter om ett stort antal individer (yrkesgruppen omfattar cirka 182 000 personer) kan visserligen innebära att det kan finnas risker för intrång i den personliga integriteten. Någon mindre ingripande åtgärd än att behandla åtgärderna bedöms dock inte finnas. Riskerna kan dock med tanke på nödvändigheten av en rättssäker handläggning inte anses vara av sådan betydelse att inhämtandet av uppgifter om personnummer, kön, folkbokföringsadress och utbildning bör begränsas.

Integritetsskyddsmyndigheten efterfrågar en analys av behovet av eventuell sekretess för de personuppgifter som Socialstyrelsen kommer att samla in och i övrigt behandla inom ramen för handläggningen av ansökningarna. Som redovisas nedan bedömer regeringen att det saknas skäl för att ge något särskilt sekretesskydd för sådana uppgifter i de fall som Socialstyrelsen kommer att samla in och behandla dem i samband med ansökningar om skyddad yrkestitel som undersköterska. Det kan i detta sammanhang noteras att Socialstyrelsen inte kommer att behandla några andra uppgifter än sådana som redan i dag får behandlas inom ramen för Socialstyrelsens prövning av ansökningar om legitimation. Något skäl att införa en reglering om skyddsåtgärder i form av t.ex. sökbegränsningar har heller inte framkommit. Regeringen bedömer att Socialstyrelsens behandling av personuppgifter i samband med handläggningen är nödvändig och att det inte finns något mindre integritetskänsligt alternativ till att behandla uppgifterna. Sammantaget anser regeringen därför att personuppgiftsbehandlingen och intrånget i den personliga integriteten som behandlingen innebär står i rimlig proportion till den nytta som behandlingen innebär. De uppgifter som kan komma att hanteras vid handläggningen av ansökningar om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska (personnummer, kön, folkbokföringsadress och utbildning) tillhör vidare inte sådana särskilda kategorier av personuppgifter som avses i artikel 9 i dataskyddsförordningen.

Enligt 3 kap. 10 § lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning får personnummer och samordningsnummer behandlas utan samtycke endast när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl. Bestämmelsen innebär att det ska göras en intresseavvägning mellan behovet av behandlingen och de integritetsrisker som den innebär. Omständigheter som bör tillmätas betydelse vid intresseavvägningen är exempelvis om det eftersträvade syftet med behandlingen kan uppnås på annat sätt, behandlingens omfattning och om den förutsätter samkörning av register.

Regeringen anser att det för att garantera en rättssäker handläggning bör krävas att den som ansöker om och sedermera får ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ska kunna identifieras på ett korrekt sätt. Det ska inte råda något tvivel om vem det är som innehar behörighetsbeviset. Det är inte minst viktigt därför att ett obehörigt användande av en skyddad yrkestitel är straffbart. Det måste därför vara tydligt vem som är behörig att använda titeln och vem som inte är det. Utredningen bedömer att hanteringen av personnummer under handläggningen hos Socialstyrelsen är klart motiverad med hänsyn bl.a. till vikten av en säker identifiering. Regeringen delar denna bedömning och anser därför att personuppgifter i form av personnummer och samordningsnummer ska få behandlas utan samtycke.

### *Offentlighet och sekretess*

Integritetsskyddsmyndigheten noterar att förslaget att Socialstyrelsen ska vara ansvarig myndighet för att handlägga ansökningar om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska gör att Socialstyrelsen kommer att behöva behandla personuppgifter om ett stort antal enskilda individer i samband med registrering av ansökningar och utfärdade bevis.

När Socialstyrelsen prövar en ansökan om bevis att använda yrkestiteln undersköterska är det fråga om myndighetsutövning. Intresset av offentlighet och insyn i dessa ärenden måste därför anses vara stort. Socialstyrelsen kommer inom ramen för ärendena att hantera uppgifter om personnummer, kön, folkbokföringsadress och utbildning. Socialstyrelsen hanterar samma typer av uppgifter i ärenden om legitimation, särskilt förordnande att utöva yrke eller bevis om specialistkompetens. I dessa ärenden inhämtar Socialstyrelsen dessutom ytterligare uppgifter i syfte att göra en lämplighetsprövning. I 25 kap. 8 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortat OSL, anges att det under vissa förutsättningar råder sekretess hos Socialstyrelsen i ärenden om legitimation m.m. Sekretessen gäller enligt den bestämmelsen för uppgift om sökandens hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Syftet med bestämmelsen är enligt förarbetena bl.a. att sekretess ska kunna gälla när Socialstyrelsen inhämtar integritetskänsliga uppgifter från belastnings- och misstankeregistren när myndigheten ska pröva en ansökan om legitimation m.m. (prop. 2009/10:210, s. 163). Eftersom Socialstyrelsen inte ska göra någon sådan motsvarande lämplighetsprövning vid en prövning av en ansökan om skyddad yrkestitel som undersköterska, och uppgifter om hälsotillstånd eller andra sådana personliga förhållanden som avses i 25 kap. 8 a § OSL därför inte förväntas behöva hanteras av Socialstyrelsen i dessa typer av ärenden, anser regeringen att bestämmelsen inte bör ändras för att även omfatta ärenden om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska.

Enligt regeringens uppfattning saknas det skäl för att på annat sätt ge något särskilt sekretesskydd för sådana uppgifter i de fall som Socialstyrelsen kommer att hantera dem i samband med ansökningar om skyddad yrkestitel som undersköterska.

## 5.7 Uppdrag till Socialstyrelsen att förbereda för den nya verksamheten

För att säkerställa att Socialstyrelsen den 1 juli 2023 står redo att ta emot ett stort antal ansökningar om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska bör myndigheten några år före ikraftträdandet få i uppdrag att genomföra de åtgärder som krävs för att handläggningen ska kunna ske så smidigt och effektivt som möjligt. Socialstyrelsen bör få särskilda medel för detta, se vidare i avsnitt 7.1.2.

## 5.8 Reformen behöver följas upp

Det är viktigt att regeringen genom en lämplig myndighet noga följer upp införandet av de nya reglerna och vilka effekter reformen får för berörda verksamheter, medarbetare och myndigheter. En myndighet som har erfarenhet av liknande uppdrag är Myndigheten för vård- och omsorgsanalys.

*Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* ser positivt på att få ett uppdrag att följa upp reformens effekter.

# 6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** De nya bestämmelserna om skyddad yrkestitel för undersköterska ska träda i kraft den 1 juli 2023.

Den som är tillsvidareanställd med yrkestiteln undersköterska när de nya reglerna om skyddad yrkestitel träder i kraft ska få fortsätta att använda titeln trots att han eller hon inte har fått bevis om rätt att använda den, dock längst fram till och med den 30 juni 2023.

Om en ansökan om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska lämnas in senast den 30 juni 2023, ska bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska utfärdas till den som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning enligt de bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller har gällt före den 1 juli 2023.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer inte med regeringens förslag. I utredningen föreslås ikraftträdande den 1 januari 2025. Utredningen föreslår också en övergångsperiod på fem år räknat från ikraftträdandet under vilken skyddad yrkestitel ska kunna ges den som har en tidigare gymnasieexamen med inriktningen vård och omsorg eller motsvarande kommunal vuxenutbildning om minst 1 350 godkända gymnasiepoäng i yrkesämnen och, om det inte finns synnerliga skäl för att inte kräva arbetslivserfarenhet, har arbetat i yrket minst tre år de senaste fem åren räknat från tiden för ansökan. Utredningen föreslår övergångsbestämmelser i patientsäkerhetslagen (2010:659), förkortad PSL, men inte i lagen

(1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, eller socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL.

**Remissinstanserna:** Av de remissinstanser som uttalat sig om det ikraftträdandedatum som utredningen föreslår, dvs. den 1 januari 2025, tillstyrker de flesta förslaget. Flera remissinstanser anser att det behövs mer generösa övergångsbestämmelser för yrkesverksamma undersköterskor med äldre utbildning, däribland *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* som tycker att kravet på antalet arbetade år i yrket är orimligt. *Fremia* är av uppfattningen att redan anställda undersköterskor bör undantas för att trygga anställningen för undersköterskor med annan utbildning och lång yrkeserfarenhet. *Region Norrbotten* anser att det borde räcka med fem år i yrket för att godkännas, på motsvarande sätt som gällde när legitimationskravet för sjukhuskuratorer infördes. *Arbetsförmedlingen* väcker frågan om hur äldre utbildning som saknar poängsystem ska bedömas. *Famna* påpekar att det finns en risk för att ideellt drivna privata utförare inte hinner omförhandla de offentliga kontrakt som ställer krav på en viss andel undersköterskor i verksamheten. Även *Vårdföretagarna* delar denna farhåga i fråga om privata utförare och betonar att långt ifrån alla avtal innehåller villkor med möjlighet till omförhandling. *Huddinge kommun* anför att det kan uppstå brist på undersköterskor under en tid efter ikraftträdandet och att det kan göra att kommunen behöver anställa andra yrkeskategorier. Också *Lunds kommun* och *Famna* befarar att det kommer att bli brist på undersköterskor.

**Departementspromemorians förslag och bedömning:** Överensstämmer delvis med regeringens förslag. I promemorian föreslås ikraftträdande den 1 januari 2025. Vidare föreslås det att den som vid ikraftträdandet har en tillsvidareanställning med yrkestiteln undersköterska ska få fortsätta att använda yrkestiteln under en övergångsperiod på tio år räknat från ikraftträdandet. Vid en ansökan om bevis om yrkestiteln som görs under en övergångsperiod på tio år räknat från ikraftträdandet ska även utbildning från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning enligt äldre bestämmelser bedömas som likvärdig under vissa förutsättningar. Promemorian föreslår också att den som har varit verksam med yrkestiteln undersköterska i en omfattning som sammanlagt motsvarar heltid i fem år de senaste tio åren räknat från tiden för ansökan ska få bevis om rätt att använda yrkestiteln under förutsättning att ansökan lämnas in senast två år efter ikraftträdandet. I promemorian föreslås att ett bemyndigande om att få meddela ytterligare föreskrifter om krav på utbildning enligt äldre föreskrifter ska införas i en ny bestämmelse. Det bedöms i promemorian att det med stöd av bemyndigandet bör föreskrivas att det för utbildning enligt äldre föreskrifter ska krävas godkända betyg om 1 350 gymnasiepoäng i relevanta yrkesämnen eller karaktärsämnen för att få en skyddad yrkestitel för undersköterska. För utbildningar enligt äldre bestämmelser som saknar poängsystem bör det i stället krävas avgångsbetyg, slutbetyg eller liknande med godkända betyg i relevanta ämnen. Departementspromemorian föreslår övergångsbestämmelser i PSL men inte i LSS eller SoL.

**Remissinstanserna:** Omkring hälften av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända emot de ikraftträdande- och övergångsbestämmelser som föreslås i departementspromemorian, däribland *Region Dalarna*, *Socialstyrelsen*, *Konkurrensverket*, *Mittuniversitetet* och *Lunds*

Prop. 2020/21:175 *kommun*. Av de remissinstanser som uttalat sig om det ikraftträdandedatum som föreslås i departementspromemorian, dvs. den 1 januari 2025, tillstyrker samtliga förslaget. Några remissinstanser är kritiska till den tioåriga tillämpningsperiod som föreslås gälla enligt punkterna 2 och 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna, däribland *Mjölby kommun* och *Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN)*. Även *Vårdförbundet*, *Riksförbundet Pensionärsgemenskap* och *Kommunal* är av denna åsikt och förordar i stället en övergångsperiod på fem år. *Famna*, som dock inte invänder mot övergångsperiodens längd, anser att all personal med relevant kompetens borde få fortsätta att använda titeln undersköterska. *Skellefteå kommun* och *Svensk sjuksköterskeförening* tror att övergångsreglerna kommer att leda till att kvalitetseffekterna av reformen blir svåra att mäta under de kommande 15 åren. *Region Örebro* invänder mot såväl övergångsperiodens längd som innehållet i övergångsbestämmelserna och framför att det kommer att saknas en gemensam kompetensnivå för yrket även efter år 2034.

Ett stort antal remissinstanser, varav majoriteten är positiva till förslagen i övrigt, avstyrker eller uttrycker starka tveksamheter gällande förslaget att yrkeserfarenhet ska kunna grunda rätt till skyddad yrkestitel (punkt 4 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna), däribland *Region Halland* och *Region Västra Götaland*. Bland andra *Region Stockholm*, *Kommunal* och *Pensionärernas riksorganisation (PRO)* anser att det alltid ska krävas en formell bedömning av kompetensen genom validering. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* anför att det inte framgår av bestämmelsen vilken kompetens som ska vara uppnådd och anser att den undergräver syftet med reformen. *Region Skåne* och *Skellefteå kommun* befärar att bestämmelsen tillsammans med övriga övergångsregler riskerar att urvattna kvaliteten. *Statens skolverk* ställer sig frågande till att bestämmelsen i enskilda fall möjliggör att personer som inte arbetat i yrket de senaste fem åren ändå kan få en skyddad yrkestitel. *Universitets- och högskolerådet (UHR)* anser att det bör vara arbetsuppgifterna och inte yrkestiteln som styr över vem som kan få tillgodoräkna sig yrkeserfarenhet enligt övergångsbestämmelsen. *Strömsunds kommun* tycker, i likhet med *Region Västerbotten*, att framtagandet av underlag som ska visa på yrkeserfarenhet kommer att leda till merarbete för arbetsgivare.

*Vårdföretagarna* och *Famna* ser även med promemorians förslag till övergångsbestämmelser en fortsatt risk för att privata aktörer gör sig skyldiga till kontraktsbrott i de fall som det finns krav på hur stor andel av de anställda som ska vara undersköterskor.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer inte med regeringens förslag. I promemorian föreslås ikraftträdande den 1 januari 2023. Promemorian behandlar inte frågan om övergångsbestämmelser.

**Remissinstanserna:** Flera remissinstanser ser vissa utmaningar med den kortare förberedelsestid som ett tidigare lagställt ikraftträdande innebär.

*Socialstyrelsen* ser en fara i att myndigheten får mindre tid för att bygga ut organisationen på det sätt som kommer att krävas och betonar att alla kvarvarande frågor om hur prövningen ska göras behöver vara lösta i förväg. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* understryker att tiden för att ta fram föreskrifter som tydliggör regelverket blir mycket knapp.

*Skellefteå kommun* understryker vikten av att yrkesverksamma undersköterskor tidigt får information om vad som kommer att gälla efter att



reformen trätt i kraft. SKR framför en liknande åsikt och anser att det är olyckligt att reformen införs innan den första gymnasiekullen har gått klart gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram med det nya utbildningsinnehållet. *Kommunal* och *Gotlands kommun* är positiva till det nya ikraftträdandedatumet.

*Region Stockholm* tror att det kan bli kort om tid för att hantera personal som inte är tillsvidareanställd och som därför inte kommer att omfattas av övergångsbestämmelsen för tillsvidareanställda, och frågar sig hur eventuell validering ska hinnas med. *Stockholms kommun* är av en liknande åsikt. *Vårdföretagarna* menar att så kort framförhållning innebär en ännu större utmaning för privata aktörer i de fall det finns avtalskrav på att en viss andel av de anställda ska vara undersköterskor.

## Skälen för regeringens förslag

### *Ikraftträdandebestämmelse*

Att införa en skyddad yrkestitel för undersköterskor kommer att påverka enskilda yrkesutövare, huvudmän, flera statliga myndigheter samt kommunala, regionala och privata arbetsgivare. Det är viktigt att dessa aktörer får viss tid att förbereda sig och verksamheterna på de kommande förändringarna. Det kan handla om att genomföra organisatoriska förändringar eller att huvudmän och privata utförare av offentligt finansierade tjänster tillsammans utvecklar nya kvalitetskrav i kontrakt som reglerar utförande av hälso- och sjukvård eller socialtjänst. En enskild yrkesutövare och personer som utbildar sig till undersköterska behöver överväga vad han eller hon kan behöva göra för att kunna omfattas av den föreslagna yrkesregleringen. Det kan t.ex. handla om att få sin utbildning och arbetserfarenhet validerad eller att komplettera sin utbildning. Enligt regeringens uppfattning bör det därför ges tid för förberedelse och nödvändiga förändringar. Samtidigt är det angeläget att förändringen mot en enhetlig kompetensnivå för undersköterskor påbörjas så snart som möjligt. Till skillnad från utredningens förslag till övergångsbestämmelser innebär regeringens förslag att tillsvidareanställda yrkesverksamma undersköterskor under en övergångsperiod på tio år ska få fortsätta att använda titeln undersköterska trots att de saknar bevis om rätt att använda titeln. Regeringen bedömer därför att behovet av förberedelsetid för enskilda och verksamheter är mindre jämfört med de förberedelser som skulle krävas med utredningens förslag. I promemorian med förslag till ändrat ikraftträdandedatum föreslås att bestämmelserna i stället för utredningens och departementspromemorians förslag om ikraftträdande den 1 januari 2025 bör träda i kraft den 1 januari 2023. Med hänsyn till vad *Socialstyrelsen* anfört om behovet av att hinna bygga ut sin organisation och synpunkterna i övrigt om vikten av förberedelsetid för både enskilda och verksamheterna anser regeringen att de nya bestämmelserna bör träda i kraft den 1 juli 2023. Vid denna tidpunkt har dessutom de första kullarna elever inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå (komvux) kunnat utbildas enligt det nationella yrkespaket som motsvarar det nya utbildningsinnehållet i gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram.

I betänkandet bedöms att runt 170 000 undersköterskor kan komma att ansöka hos Socialstyrelsen om bevis om skyddad yrkestitel under perioden 2025–2029. I departementspromemorian konstateras att betänkandets förslag innebär att det under de första åren efter reformens ikraftträdande endast kommer att finnas tillgång till personal med bevis om skyddad yrkestitel i den takt som Socialstyrelsen hinner utfärda sådana. Det skulle vidare enligt promemorian ta Socialstyrelsen drygt tre och ett halvt år för 50 årsarbetskrafter att handlägga alla ärendena. Regeringen konstaterar i likhet med promemorian att det med utredningens förslag initialt skulle kunna uppstå en betydande brist på personal med rätt att använda yrkestiteln undersköterska. Det finns dock inte några formella krav som innebär att vissa arbetsuppgifter inom hälso- och sjukvården eller omsorgen endast får utföras av undersköterskor. Det finns därför inget som hindrar att samma personal som tidigare haft titeln undersköterska i stället anställs som exempelvis vårdbiträde eller med någon annan yrkestitel och fortsätter att utföra samma arbetsuppgifter som tidigare. Emellertid är undersköterska en väl inarbetad titel för den som utför arbetsuppgifter som visserligen varierar men ändå i praktiken är avgränsade i förhållande till andra yrkesgrupper inom vården, såsom t.ex. sjuksköterskor och i vissa verksamheter även vårdbiträden. En brist på undersköterskor under en övergångsperiod skulle därför ändå kunna få negativa effekter för såväl verksamheterna som de anställda. Det kan för privata verksamheter som utför offentligt finansierad vård och omsorg dessutom finnas avtalskrav på att en viss andel av personalen ska vara undersköterskor. Sådana avtal kan behöva ändras. Med betänkandets förslag blir dessutom behovet av valideringsinsatser troligtvis betydande, eftersom åtminstone hälften av de yrkesverksamma undersköterskorna kan antas behöva validera sin reella kompetens. En sådan kraftigt utökad efterfrågan på validering under en begränsad tidsperiod i samband med införandet av den nya regleringen om skyddad yrkestitel kan bli svår att möta, även med utredningens förslag om att en nationell myndighet ska underlätta valideringen (se avsnitt 5.2).

Ett viktigt syfte med att införa en skyddad yrkestitel för undersköterskor är att öka kvaliteten och säkerheten i vården och omsorgen. I och med införandet kommer det att ställas enhetliga krav på undersköterskors kompetens och krav på en viss lägsta kompetensnivå. Undersköterskor är dock en av Sveriges största yrkesgrupper, och det är angeläget att de nya kompetenskraven införs på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt. Vidare bör det så långt som möjligt motverkas att det uppstår en brist på undersköterskor under övergångsperioden, inte minst med tanke på det ökande behovet av undersköterskor. En avvägning behöver därför göras mellan behovet av att säkerställa en enhetlig kompetens bland undersköterskor och behovet av att ta till vara yrkesverksamma undersköterskors befintliga kompetens. Utgångspunkten bör vara att de undersköterskor som redan arbetar i yrket ska kunna tillgodoräkna sig den kompetens som arbetet har gett dem. För att säkra tillgången till personal med yrkestiteln undersköterska och samtidigt se till att undersköterskors kompetens blir enhetlig inom en överblickbar framtid anser regeringen i likhet med departementspromemorian att övergångsbestämmelserna bör gälla under en längre tid än den som utredningen föreslår.

En nackdel med den övergångsperiod på tio år som föreslås i departementspromemorian jämfört med fem år, såsom *Vårdförbundet* påpekar, är att det kommer att ta tid innan reformen får genomslagskraft. Regeringen menar dock, i motsats till vad bl.a. *Svensk sjuksköterskeförening* framför, att det är rimligt att förvänta sig en gradvis förbättrad kvalitet under en sådan längre övergångsperiod. Kompetensen kommer successivt att höjas genom att nya årskullar examineras från gymnasieskolan enligt det nya vård- och omsorgsprogrammet. Därtill kommer yrkesverksam personal att kunna validera sin reella kompetens och vid behov komplettera sin utbildning för att kunna få bevis om skyddad yrkestitel. Vid en ansökan om skyddad yrkestitel kommer det dessutom att få ställas krav på godkända betyg i vissa kurser eller ämnen i en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller komvux som genomförts enligt bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller har gällt före ikraftträdandet den 1 juli 2023 (se närmare nedan).

Regeringen bedömer att en övergångsperiod på tio år sammanfattningsvis medför att en enhetlig kompetensnivå successivt uppnås under övergångsperioden, samtidigt som tillgången till undersköterskor säkerställs under samma period. Antalet ansökningar om skyddad yrkestitel kommer därmed också sannolikt att fördelas under hela den tioåriga övergångsperioden, eftersom tillsvidareanställda undersköterskor kommer att få fortsätta att använda yrkestiteln under denna tid, enligt vad som närmare utvecklas nedan. Dessutom kommer de undersköterskor som går i pension under övergångsperioden inte att behöva lämna in en ansökan om skyddad yrkestitel (se närmare i nästa stycke).

*Redan tillsvidareanställda undersköterskor ska få behålla yrkestiteln (punkt 2 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna)*

Såsom flera remissinstanser påpekar, däribland *Huddinge kommun*, kan det bli brist på undersköterskor under en tid efter ikraftträdandet. Det kan därför, i enlighet med departementspromemorians förslag, finnas skäl att överväga undantag från kraven för redan anställda undersköterskor. För att säkra tillgången till undersköterskor under övergångsperioden och åstadkomma en ändamålsenlig övergång till det nya regelverket bedöms att det bör finnas särskilda regler för redan yrkesverksamma undersköterskor. Det bedöms som rimligt att den som har en tillsvidareanställning med yrkestiteln undersköterska när det nya regelverket träder i kraft får behålla sin yrkestitel under en övergångsperiod.

I likhet med vad som påpekas i departementspromemorian bör en sådan tidsperiod vara tillräckligt lång för att de undersköterskor som vill kunna fortsätta att använda sin titel även efter övergångsperiodens slut ska ges god tid för att vid behov få sin kompetens validerad och om så behövs komplettera med utbildning. Det bör därför införas övergångsbestämmelser som ger den som har en tillsvidareanställning som undersköterska vid tiden för ikraftträdandet rätt att fortsätta att använda yrkestiteln. Övergångsbestämmelserna bör gälla i tio år från ikraftträdandet, i enlighet med de skäl som utvecklats ovan. Sådana övergångsbestämmelse möjliggör också en naturlig generationsväxling av undersköterskor, eftersom den personal som arbetar sina sista år i yrket inte kommer att behöva ansöka om någon skyddad yrkestitel. Regeringen delar departementspromeme-

Prop. 2020/21:175 morians bedömning att bestämmelserna bör begränsas till att avse personer som är eller avser att bli etablerade i yrket. Personer som endast tidsbegränsat arbetar som undersköterska bör därmed inte omfattas. Det saknas därför, såsom *Famna* förordar, skäl att låta övergångsbestämmelserna omfatta all personal som har kompetens för yrket. Övergångsbestämmelserna bör därmed bara vara tillämpliga för personer som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställda. Däremot ska den undersköterska som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställd men därefter inom övergångsperioden byter arbetsgivare eller tjänst få fortsätta att använda titeln undersköterska under resten av övergångsperioden. Avgörande är alltså om personen har haft en tillsvidareanställning med yrkestiteln undersköterska vid tiden för ikraftträdandet. Att personen har haft en sådan anställning torde i regel kunna styrkas med ett anställningsbevis. Dessa bestämmelser, tillsammans med den relativt långa förberedelseperioden för reformen, gör att regeringen inte delar den oro som *Vårdföretagarna* och *Famna* har för att företag inom vård och omsorg inte ska kunna uppfylla befintliga avtalsvillkor om en viss andel undersköterskor i verksamheten.

Kravet på att redan vara tillsvidareanställd innebär att den som utbildat sig till undersköterska innan bestämmelserna trätt i kraft men saknar en fast anställning vid ikraftträdandet inte kommer att omfattas av dessa övergångsbestämmelser. Regeringen bedömer dock att den som är etablerad i yrket har goda möjligheter att vid behov validera sin kompetens och därefter få en skyddad yrkestitel. För personal som vid ikraftträdandet visserligen har en sådan utbildning att de kan ansöka om skyddad yrkestitel men har en annan yrkestitel än undersköterska blir övergångsbestämmelserna inte heller tillämpliga. Övergångsbestämmelserna innebär enbart att personal som redan har yrkestiteln undersköterska får behålla titeln. Frågan aktualiseras därmed inte för anställda med en annan yrkestitel.

*Lagrådet* påpekar att lagrådsremissen inte föreslår några övergångsbestämmelser till LSS eller SoL utan endast till PSL. *Lagrådet* påpekar att det innebär att kravet på att ha ett bevis om rätt att använda den skyddade yrkestitel för undersköterska i verksamhet enligt LSS eller SoL kommer att träda i kraft den 1 juli 2023, utan att de övergångsbestämmelser som föreslås i PSL blir tillämpliga i verksamhet enligt LSS och SoL. Enligt *Lagrådet* bör det i den fortsatta beredningen övervägas om det finns behov av övergångsbestämmelser även när det gäller LSS och SoL. Regeringen delar *Lagrådets* uppfattning och föreslår därför att den övergångsbestämmelse som ska ge tillsvidareanställd personal med yrkestiteln undersköterska möjlighet att under en övergångsperiod behålla titeln införs inte bara i PSL utan även i LSS och SoL. Därigenom säkerställs att även undersköterskor som arbetar i verksamhet enligt LSS eller SoL kommer att ha fortsatt möjlighet att använda yrkestiteln under en tioårsperiod.

*Viss utbildning enligt äldre bestämmelser om utbildningsinnehåll bör godkännas under en övergångsperiod (punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna)*

Betänkandets förslag till övergångsbestämmelse innebär att en viss tidigare utbildning i kombination med yrkesverksamhet av viss omfattning

ska godkännas vid en ansökan om skyddad yrkestitel. Regeringen delar departementspromemorians bedömning att övergångsbestämmelsen om godkännande av äldre utbildning delvis bör utformas annorlunda än betänkandets förslag. Till skillnad från betänkandets förslag, och i likhet med vad *SKR* anser, bör det inte krävas att den sökande utöver viss tidigare genomförd utbildning ska ha varit yrkesverksam under ett visst antal år närmast före ansökan för att utbildningen ska godkännas. Visserligen innebär det borttagna kravet på yrkesverksamhet, vilket *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* uppmärksammar, att personal med äldre utbildning utan relevant yrkeserfarenhet kan få titeln. Trots det anser regeringen att ett krav på yrkesverksamhet skulle innebära en alltför restriktiv hållning. Vidare skulle handlägningsförfarandet bli mer komplicerat, eftersom Socialstyrelsen vid prövningen av en ansökan också skulle behöva bedöma om kravet på yrkeserfarenhet är uppfyllt.

Regeringen delar därför departementspromemorians uppfattning att utgångspunkten i stället bör vara att en sökande under en övergångstid ska få tillgodoräkna sig en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller komvux som genomförts enligt äldre bestämmelser. Regeringen menar att sådan utbildning som genomförts enligt bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller har gällt före ikraftträdandet den 1 juli 2023 ska godkännas. Det kan exempelvis handla om en utbildning från det omvårdnadsprogram som fanns mellan 2000 och 2011 och som reglerades i bilaga 1 till den upphävda gymnasieförordningen (1992:394). Ett annat exempel är utbildning från vård- och omsorgsprogrammet enligt de bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller fram till den 1 juli 2021 och som regleras i bilaga 1 till gymnasieförordningen (2010:2039) i lydelsen före den 15 januari 2020. En sådan utbildning ska alltså utgöra en egen grund för att få bevis om skyddad yrkestitel. För att tydliggöra vilken utbildning enligt äldre bestämmelser om utbildningsinnehåll som kan utgöra en egen grund för att få ett bevis om skyddad yrkestitel bör bestämmelsen dock ges en annan språklig utformning än den som föreslås i promemorian. Regeringen anser därför att bestämmelsen tydligt bör ange att om en ansökan om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska lämnas in senast den 30 juni 2033 ska bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska utfärdas till den som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning enligt de bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller har gällt före den 1 juli 2023.

För att säkerställa en viss lägsta kompetensnivå för godtagbara utbildningar enligt äldre bestämmelser bör det krävas att den sökande har genomgått en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller komvux med en viss lägstanivå. I avsnitt 5.2 föreslår regeringen att bemyndigandet i 4 kap. 11 § patientsäkerhetslagen (2010:659), förkortad PSL, för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om legitimation och annan behörighet ska ändras så att även föreskrifter om undersköterskor ska kunna omfattas av bemyndigandet i bestämmelsen. Ett sådant bemyndigande kommer även att ge regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela ytterligare föreskrifter om t.ex. godkända betyg i vissa specifika ämnen och kurser i en sådan utbildning som genomförts enligt bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller

Prop. 2020/21:175 har gällt före den 1 juli 2023. Såsom *Arbetsförmedlingen* påpekar bör hänsyn i en sådan reglering även tas till att det för utbildningar som genomgått före 1994 inte finns några gymnasiepoäng. Med regeringens förslag till ändring av befintlig bestämmelse om bemyndigande finns inte skäl att gå vidare med departementspromemorians förslag till en separat paragraf med ett bemyndigande om detta.

Med ett krav på utbildningsbakgrund i förordning eller myndighetsföreskrift bedömer regeringen att krav på yrkesverksamhet utöver äldre utbildning inte är motiverat.

Som redogjorts för under den närmast föregående rubriken påpekar Lagrådet att lagrådsremissen enbart innehåller övergångsbestämmelser till PSL men inte till LSS eller SoL och efterfrågar ytterligare överväganden om behovet av övergångsbestämmelser även när det gäller dessa lagar. Regeringen konstaterar att de bestämmelser som föreslås i LSS och SoL med krav på bevis för att få använda yrkestiteln undersköterska hänvisar till bestämmelsen i 4 kap. 5 a § PSL, som ställer krav på viss utbildning eller motsvarande kompetens för att ett bevis ska kunna utfärdas. Det betyder att rätten att använda den skyddade yrkestiteln undersköterska i verksamhet enligt LSS och SoL förutsätter att personen först har ansökt om och beviljats ett bevis om rätt att använda yrkestiteln enligt 4 kap. 5 a § PSL.

Punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till PSL innebär att den som senast den 30 juni 2023 och enligt 4 kap. 5 a § PSL ansöker om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska har möjlighet att få ett bevis utfärdat om han eller hon har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning enligt de bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller har gällt före den 1 juli 2023.

Eftersom kraven för att få skyddad yrkestitel för undersköterska slås fast i 4 kap. 5 a § PSL och inte i LSS och SoL behövs i LSS och SoL inte några övergångsbestämmelser som motsvarar punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till PSL.

#### *Yrkeserfarenhet som inte validerats ska inte kunna ge bevis om skyddad yrkestitel*

I departementspromemorian föreslås att det ska införas en punkt 4 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna som innebär att yrkeserfarenhet som inte har validerats under vissa förutsättningar ska kunna ge bevis om skyddad yrkestitel. Inom vården och omsorgen finns anställda med yrkestiteln undersköterska som saknar formell vård- och omsorgsutbildning. De kan dock ha arbetat i yrket under många år och genom sin yrkeserfarenhet ha skaffat sig den kompetens som bör krävas för att kunna arbeta som undersköterska. I departementspromemorian föreslogs därför att sådan yrkeserfarenhet skulle ge bevis om rätt att använda yrkestiteln. Yrkeserfarenheten skulle dock vara både lång och sammanhängande och motsvara minst fem års heltidsanställning under de senaste tio åren räknat från ansökan. En ansökan om skyddad yrkestitel på denna grund skulle enligt förslaget göras inom två år räknat från ikraftträdandet av de nya bestämmelserna om skyddad yrkestitel. Förslaget motiverades med att yrkeserfarenheten inte i alltför hög utsträckning skulle ha kunnat

införskaffas efter det att de nya reglerna om skyddad yrkestitel hade trätt i kraft.

Regeringen anser att det visserligen finns goda skäl att anta att den som arbetat både länge och sammanhängande med yrkestiteln undersköterska har tillägnat sig viktig kompetens för att arbeta i yrket. Så som exempelvis *Kommunal* påpekar, blir dock konsekvensen av en sådan bestämmelse att det kommer att finnas individer som har fått en skyddad yrkestitel utan att ha någon grundläggande formell kompetens. I likhet med vad SKR med flera remissinstanser framför, kan bestämmelsen därigenom riskera att motverka syftet med den skyddade yrkestiteln, nämligen att klarlägga vilken kompetens undersköterskan har för att säkerställa kvaliteten i vården och omsorgen. Det bör därför, i enlighet med vad bl.a. *PRO* anför, i stället alltid krävas en formell bedömning av kompetensen genom validering. En viktig utgångspunkt för regeringen vid införandet av skyddad yrkestitel är att yrkesverksamma undersköterskors befintliga kompetens tillvaratas. Genom att yrkesverksam personal ges möjlighet att validera sin reella kompetens kan det säkerställas både att den befintliga kompetensen tillvaratas och att den som får yrkestiteln undersköterska har den formella kompetens som krävs. Det bör därför inte införas någon övergångsbestämmelse som gör det möjligt att grunda rätten till skyddad yrkestitel enbart på yrkeserfarenhet. Denna bedömning innebär att arbetsgivare inte kommer att drabbas av den ökade arbetsbörda med att ta fram underlag som bl.a. *Region Västerbotten* befarar.

#### *Exempel på hur övergångsbestämmelserna kan tillämpas*

Nedan ges exempel på hur övergångsbestämmelserna kan tillämpas i praktiken.

A har en tillsvidareanställning med yrkestiteln undersköterska när bestämmelserna om skyddad yrkestitel träder i kraft. Vid ikraftträdandet kommer A därför att omfattas av punkt 2 i förslagen till ikraftträdande- och övergångsbestämmelser och kommer att kunna fortsätta att använda yrkestiteln undersköterska under tio år räknat från ikraftträdandet. Vill A efter detta datum fortsätta att kalla sig för undersköterska, måste A dessförinnan ansöka och få bevis om rätt att använda den skyddade yrkestiteln undersköterska.

B har arbetat med yrkestiteln undersköterska under de senaste 20 åren. Men när bestämmelserna om skyddad yrkestitel träder i kraft har B inte någon tillsvidareanställning med yrkestiteln undersköterska. B har inte heller någon formell utbildning inom vård och omsorg. I detta fall är punkt 2 i förslagen till ikraftträdande- och övergångsbestämmelser inte tillämplig. B kan däremot validera sin reella kompetens och vid behov genomgå kompletterande utbildning så att den motsvarar den kompetens som krävs enligt bestämmelsen i 4 kap. 5 a § PSL.

C gick ut gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram 2018. När bestämmelserna om skyddad yrkestitel träder i kraft är C anställd med yrkestiteln boendestödjare. Om C under övergångsperioden ansöker om skyddad yrkestitel kan C åberopa sin utbildning enligt äldre bestämmelser om utbildningsinnehåll. Den utbildning som C har ska godkännas om förutsättningarna är uppfyllda både enligt punkt 3 i förslaget till ikraftträdande- och övergångsbestämmelser och enligt kraven på godkända

Prop. 2020/21:175 betyg i vissa specifika ämnen och kurser enligt förordning eller myndighetsföreskrift.

D utbildade sig 2010 till undersköterska inom ramen för en uppdragsutbildning som omfattade en halv termins studier. Den utbildning som D har genomgått är varken en sådan vård- och omsorgsutbildning som krävs enligt förslaget till bestämmelse i 4 kap. 5 a § andra stycket 1 PSL eller punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna. Om utbildningen inte heller uppfyller krav enligt förordning eller myndighetsföreskrift på att den enligt 4 kap. 5 a § andra stycket 2 PSL motsvarar kompetens enligt 4 kap. 5 a § andra stycket 1 PSL, kan D däremot validera sin reella kompetens och vid behov genomgå kompletterande utbildning så att kompetensen motsvarar den som krävs enligt bestämmelsen i 4 kap. 5 a § PSL.

## 7 Konsekvenser

Förslagen i denna proposition förväntas successivt leda till ökad kvalitet och säkerhet i vården och omsorgen. Kompetensen i yrkesgruppen undersköterska kommer efterhand att stärkas under den övergångsperiod som föreslås i avsnitt 6, i takt med att nya kullar examineras från gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram och yrkesverksamma undersköterskor fortbildar sig.

Regleringen i sig medför inte några nya krav på att det ska finnas undersköterskor i verksamheterna. Förslagen bedöms därför inte ha några direkta ekonomiska konsekvenser för kommuner och regioner. Att undersköterskor får en skyddad yrkestitel kommer dock att göra det tydligare för arbetsgivaren vilken kompetens en medarbetare har. Förslagen medför även ökad efterfrågan på validering inom ramen för kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå (komvux). Andra konsekvenser, bl.a. för kompetensförsörjningen, redogörs för i avsnitt 7.2–7.7. Vidare påverkas Socialstyrelsen och Sveriges domstolar av att personer kommer att kunna ansöka och få bevis om skyddad yrkestitel (se avsnitt 7.1.2).

### 7.1 Ekonomiska konsekvenser

#### 7.1.1 Utgångspunkter för beräkningarna

Utgångspunkten för bedömningen av konsekvenserna är att antal, åldersstruktur och anställningsform för undersköterskor med flera uppgifter kommer att förbli desamma under hela den tioåriga övergångsperioden som enligt den senaste tillgängliga versionen av yrkesregistret (2018). Beräkningarna bygger inte på något antagande om ändrade förhållanden under denna tid, eftersom det saknas tillförlitlig information för att kunna göra alternativa uppskattningar.



## Antalet yrkesverksamma undersköterskor

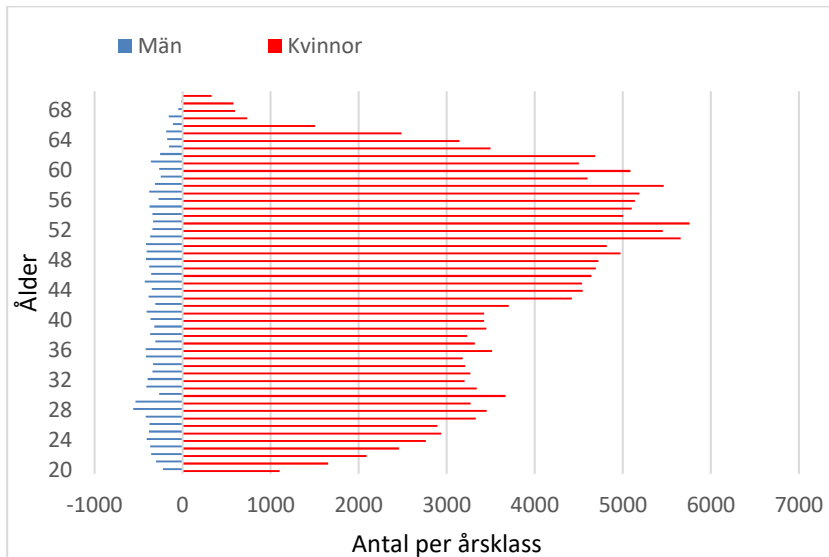
I yrkesregistret med yrkesstatistik från Statistiska centralbyrån (SCB) framgår att antalet undersköterskor år 2018 uppgick till 183 000. Om personal i närliggande yrkeskategorier, såsom skötare, vårdare, boendestödjare eller behandlingsassistent räknas in, utökas det totala antalet med utgångspunkt i yrkesregistret med yrkesstatistik från SCB med drygt ytterligare 104 000 personer. År 2018 fanns det exempelvis enligt SCB:s yrkesregister i åldersgruppen 16–64 år 20 132 anställda behandlingsassistenter och socialpedagoger (SSYK2012 kod 3411), 17 424 skötare (kod 5341) och 66 649 vårdare och boendestödjare (kod 5342).

## Konsekvenser av generationsväxling

Regeringen föreslår i avsnitt 6 övergångsbestämmelser som innebär att den som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställd med yrkestiteln undersköterska får fortsätta att använda yrkestiteln under hela övergångsperioden (1 juli 2023–30 juni 2033).

Enligt yrkesregistret med yrkesstatistik (SCB) är runt 35 procent, eller 63 000, av de i dag yrkesverksamma undersköterskorna 52 år eller äldre (yrkesregistret, andel undersköterskor per åldersgrupp 2014–2018). I genomsnitt två procent av undersköterskorna, eller 3 700 personer, per år beräknas gå i pension de närmaste åren men antalet förväntas öka betydligt då större årskullar uppnår pensionsåldern. Vid övergångsperiodens slut väntas därmed ca 35 procent av de nu yrkesverksamma undersköterskorna att ha gått i pension.

Diagram 1: Undersköterskor per ålder och kön 2018



Källa: SCB, egna beräkningar.

**Undersköterskor utbildade enligt det reformerade vård- och omsorgsprogrammet**

Det reformerade vård- och omsorgsprogrammet i gymnasieskolan kommer att börja gälla för studier som påbörjas efter den 30 juni 2021. Det följer av förslaget till ny bestämmelse i 4 kap. 5 a § patientsäkerhetslagen (2010:659), förkortad PSL, att studier med inriktning mot vård och omsorg inom gymnasieskolan eller komvux eller motsvarande förvärvat kompetens kommer att kunna ligga till grund för bevis om skyddad yrkestitel för undersköterska. Gymnasieskolans nationella program omfattar tre års studier medan det nationella yrkespaketet som är utformat för arbete som undersköterska normalt genomförs under cirka ett och ett halvt år (se avsnitt 4.4 och 5.2). Vid ikraftträdandet den 1 juli 2023 kommer ett par kullar elever från yrkespaketet inom komvux att ha utbildats enligt det reformerade vård- och omsorgsprogrammet. Den första kullen från gymnasieskolan enligt det reformerade programmet kommer att ha utbildats först i juni 2024. Det kan grovt räknat antas att det varje år efter ikraftträdandet kommer att ha utbildats cirka 8 000 personer från komvux och från och med 2025 årligen även 2 000 personer från gymnasieskolan. Vid detta antagande kommer det i början av 2027 och 2033 att finnas 42 000 respektive 102 000 personer som har utbildats enligt den nya studieordningen. En del av dessa kan dock antas välja en annan yrkesbana än den som undersköterska. Man kan trots detta anta att alla med avslutad vård- och omsorgsutbildning enligt den nya ordningen kommer att ansöka om skyddad yrkestitel, dvs. 8 000 personer vid ikraftträdandet den 1 juli 2023, 8 000 personer åren därefter och 10 000 per år från och med den 1 januari 2025. Det är också detta antal personer man grovt sett kan räkna med per år kommer att ansöka om skyddad yrkestitel efter övergångsperiodens slut.

**Antalet tillsvidareanställda undersköterskor som kommer att kunna fortsätta använda yrkestiteln under övergångsperioden...**

Enligt förslaget till punkt 2 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till 4 kap. 5 a § PSL, 6 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och 3 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) ska den som vid ikraftträdandet har en tillsvidareanställning med yrkestiteln undersköterska få fortsätta att använda yrkestiteln under övergångsperioden även utan att ha ansökt och fått bevis om skyddad yrkestitel. I yrkesregistret (SCB) saknas det uppgifter om anställningsform men personalstatistik från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) visar att i genomsnitt 83 procent av personalen i kommuner (86 procent) och regioner (75 procent) är tillsvidareanställd (Personalen i välfärden [SKR 2018] s. 21–22). Vid antagandet att andelen tillsvidareanställda är densamma i såväl privat som offentlig sektor uppgår det totala antalet tillsvidareanställda undersköterskor till knappt 152 000 personer (183 000 x 83 procent).

**...av vilka vissa beräknas gå i pension under övergångsperioden**

Det saknas uppgifter om hur tillsvidareanställningarna är fördelade mellan olika åldersgrupper. I brist på data får det därför antas att andelen yrkes-

verksamma och tillsvidareanställda undersköterskor är densamma i alla åldrar, vilket motsvarar 83 procent. Det innebär att drygt 53 000 av de nu yrkesverksamma undersköterskorna i åldersgruppen 52 år eller äldre kommer att omfattas av punkt 2 i förslaget till ikraftträdande- och övergångsbestämmelser (152 000 x 35 procent). Personal i denna kategori kommer troligen att i mer begränsad omfattning ansöka om skyddad yrkestitel, eftersom de ändå kommer att ha rätt att använda titeln fram till pensionen. Även efter övergångsperioden kan dessa personer fortsätta att utföra samma arbetsuppgifter som tidigare, men utan att använda sig av yrkestiteln. Bestämmelsen innebär också att de som arbetar före det att övergångsperioden upphör har övergångsperioden på sig att ansöka om skyddad yrkestitel. Det ger förutsättningar för att behovet av validering i denna grupp ska fördela sig någorlunda jämnt under övergångsperioden.

### **Antalet personer som kan få en utbildning enligt äldre bestämmelser godkänd (punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna)**

Regeringen föreslår i avsnitt 6 en övergångsbestämmelse som innebär att skyddad yrkestitel för undersköterska ska ges till den som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning enligt de bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller har gällt före den 1 juli 2023. Ansökan måste enligt samma bestämmelse lämnas in före den 30 juni 2033.

Enligt utredningens kartläggning, som baseras på en intervjuundersökning, hade drygt 25 procent av de intervjuade undersköterskorna en gymnasieutbildning och knappt 75 procent någon form av vuxenutbildning. Några få procent hade emellertid ingen utbildning för yrket (SOU 2019:20 s. 74). Enligt uppgifter från yrkesregistret med yrkesstatistik från SCB har endast runt 65 procent av undersköterskorna en utbildning inom kategorierna omvårdnad eller hälso- och sjukvård samt social omsorg. Det framgår vidare av samma register att av personalen i de närliggande yrkeskategorierna skötare, vårdare eller boendestödjare, behandlingsassistent eller socialpedagog har i genomsnitt 45 procent en sådan utbildning (undersköterskor [65 procent], skötare [50 procent], vårdare eller boendestödjare [45 procent] och behandlingsassistenter eller socialpedagoger [39 procent] uppdelade efter utbildningsinriktning och yrke enligt SSK 2018). Uppgifterna från yrkesregistret är dock inte helt lätta att tolka. Skulle en person ha både en högskoleförberedande gymnasial utbildning och en gymnasial yrkesutbildning kommer nämligen bara den förstnämnda att synas i registret. Det kan antas att ett antal personer i registret har både en högskoleförberedande gymnasial utbildning och en gymnasial yrkesutbildning med inriktning mot vård och omsorg. Antalet personer med relevant utbildning kan därför antas vara något högre än vad som anges i registret. Mot bakgrund av detta och betänkandets intervjuundersökning, som visade på en högre andel utbildade, väntas ca 70 procent av undersköterskorna ha någon form av utbildning med inriktning mot vård och omsorg. Motsvarande andel inom ovan nämnda närliggande yrkeskategorier kan mot bakgrund av samma överväganden antas vara runt 50 procent. Vid detta antagande är antalet undersköterskor som kan omfattas av punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna 128 000 (183 000 x 0,70).

Detta antal bör minskas med det antal som omfattas av punkt 2 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna och som till följd av pensionsavgångar endast i mer begränsad omfattning förväntas ansöka om skyddad yrkestitel. Nedan antas att omkring en fjärdedel i denna grupp kommer att ansöka om titeln. Det kvarvarande antalet undersköterskor som omfattas av övergångsbestämmelsen blir då omkring 88 000 ( $[183\ 000 \times 0,70] - 53\ 200 \times 0,75$ ).

Det är dock inte sannolikt att alla nu inräknade undersköterskor har slutfört en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller komvux. Därvid måste beaktas de krav som med stöd av förslaget till ändrat bemyndigande kan komma att föreskrivas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer om godkända gymnasiepoäng eller betyg i relevanta ämnen. I departementspromemorian antogs att omkring 60 procent av undersköterskorna skulle ha en sådan utbildning som motsvarar de kommande kraven. Regeringen noterar att dessa siffror visserligen är osäkra, men att departementspromemorians uppskattning trots det förefaller vara något låg. De undersköterskor som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg som inte kommer att motsvara de kommande kraven är de som genomgått en sådan kortare uppdragsutbildning som inte uppfyller krav enligt förordning eller myndighetsföreskrift på att motsvara kompetens som erhålls genom utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller komvux (se avsnitt 4.4). Vidare omfattas inte de undersköterskor som visserligen har slutfört en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller komvux enligt äldre bestämmelser om utbildningsinnehåll men inte uppnått kommande krav i förordning eller myndighetsföreskrift på godkända gymnasiepoäng eller betyg. Regeringens uppskattning är med ledning av detta resonemang att omkring 75 procent av undersköterskorna skulle uppfylla kommande krav på utbildning, dvs. knappt 67 000 ( $88\ 900 \times 0,75$ ).

Därtill ska läggas personal från de närliggande yrkeskategorierna om runt 52 000 ( $104\ 000 \times 0,50$ ) varav uppskattningsvis runt 60 procent vid en ansökan om skyddad yrkestitel skulle uppfylla kommande krav på utbildning, dvs. omkring 31 000 ( $52\ 000 \times 0,60$ ).

### **Antal personer som förväntas ansöka om skyddad yrkestitel**

Det har ovan redovisats att det finns cirka 183 000 yrkesverksamma undersköterskor. Av dessa har det antagits att 53 000 omfattas av punkt 2 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna (som innebär att den som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställd med yrkestiteln undersköterska under övergångsperioden ska få fortsätta att använda titeln), och går i pension under övergångsperioden. De flesta i denna grupp förmodas inte ansöka om skyddad yrkestitel. Departementspromemorians beräkningar utgick från att nästan ingen i denna grupp skulle ansöka om titeln. Regeringen anser dock, till skillnad från departementspromemorian, att det i stället bör antas att omkring en fjärdedel (13 000) i denna grupp kan komma att ansöka om titeln. Av de övriga knappt 131 000 undersköterskorna antas runt 90 procent, drygt 117 000, ansöka om skyddad yrkestitel under övergångsperioden. Det betyder att drygt 130 000 av de nu yrkes-

verksamma undersköterskorna kan förväntas ansöka om skyddad yrkestitel.

Till detta antal ska läggas personal inom andra närliggande yrkeskategorier som kan ha gymnasieutbildning med inriktning mot vård och omsorg. Det har ovan antagits att 52 000 av dem kan ha en sådan utbildning. Det kan vidare antas att majoriteten av dessa (70 procent) kan komma att ansöka om skyddad yrkestitel. Det skulle då tillkomma 36 400 ansökningar om skyddad yrkestitel, vilket totalt innebär ca 167 000 ansökningar under övergångsperioden. Till detta kommer ansökningar från de nyexaminerade på runt 10 000 per år. Uppskattningsvis innebär detta att Socialstyrelsen i genomsnitt kommer att behöva handlägga ca 27 700 ansökningar per år  $((167\,000/10) + 10\,000)$  mellan den 1 juli 2023 och den 30 juni 2033.

Efter övergångsperiodens slut antas cirka 10 000 personer ansöka årligen. Till dessa kommer ansökningar från ett mindre antal personer med utländsk undersköterskeutbildning.

## 7.1.2 Kostnader för staten

### Socialstyrelsen

*Socialstyrelsen* bedömer att handläggningen av ansökningar om skyddad yrkestitel och utfärdande av intyg för undersköterskor kommer att ha samma svårighetsgrad som ansökan om legitimation, och att utredningens konsekvensanalys inte är tillräcklig. I likhet med vad *Socialstyrelsen* påpekar bör utgångspunkten för beräkningarna vara myndighetens handläggningskostnader för legitimationsärenden. Det har i avsnitt 5.3 bedömts att *Socialstyrelsen* bör få ta ut en avgift för prövningen om bevis om rätt att få använda yrkestiteln. Regeringen avser att återkomma i frågan om kostnadsuttag. För det fall det uppstår en nettokostnad för *Socialstyrelsens* handläggning av ärenden om skyddad yrkestitel, bör myndigheten fullt ut kompenseras för denna kostnad.

*Socialstyrelsen* bör därutöver tillföras medel för att förbereda för en effektiv handläggning av den nya ärendetypen skyddad yrkestitel för undersköterska. Utredningen föreslår att myndigheten bör tillföras 2–3 miljoner kronor per år under 2022–2024. Regeringen delar den bedömningen och anser med hänsyn tagen till att de nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2023 att det till myndigheten bör avsättas 1 miljon kronor år 2021, två miljoner kronor år 2022 och 1 miljon kronor år 2023. Kostnaden för tillskottet till *Socialstyrelsen* finansieras inom den ekonomiska ramen för anslag 4:5 inom utgiftsområde 9 i statens budget.

### Universitets- och högskolerådet

*Universitets- och högskolerådet (UHR)*, förväntar sig en ökad ärendemängd för uppdraget att lämna yttrande om yrkesutövarens utländska utbildning enligt förordningen (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer. Regeringen konstaterar att UHR har detta uppdrag redan i dag och att ärendemängden enbart med anledning av reformen inte kan antas öka nämnvärt.

Regeringen bedömer att Socialstyrelsens beslut i ärenden om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska bör kunna överklagas (se avsnitt 5.3). Ovan bedöms det att Socialstyrelsen kommer att ta emot 27 700 ansökningar om skyddad yrkestitel för undersköterska årligen under perioden juli 2023 till juni 2033. Därefter antas cirka 10 000 ansökningar årligen tas emot. I betänkandet antogs att omkring två procent av de inkomna ansökningarna kommer att avslås och att hälften av dessa kommer att överklagas, dvs. en procent. *Domstolsverket* uppskattar att 20 procent av avgörandena från förvaltningsrätten överklagas till kammarrätten, en bedömning som regeringen ställer sig bakom. År 2019 var styckkostnaden för mål i förvaltningsrätt 7 633 kronor och för mål i kammarrätt 13 734 kronor. Utgångspunkten är att det kommer att ske viss förskjutning i tid innan målen kommer till domstol. Mot den bakgrunden delar regeringen *Domstolsverkets* bedömning av kostnaderna som, med hänsyn tagen till det nya ikraftträdandedatumet, beräknas uppgå till omkring 2,7 miljoner kronor per år under perioden juli 2024 till juli 2034 (varav 2 miljoner kronor avser kostnader för förvaltningsrätt och drygt 700 000 kronor avser kostnader för kammarrätt) och därefter en miljon kronor per år. Sveriges Domstolar bör tillföras dessa medel. Tillskottet kommer att finansieras via de särskilda medel för införande av yrkestiteln som beslutats i budgetpropositionen för år 2021 (prop. 2020/21:1).

### **7.1.3 Kommuner och regioner**

Regeringens förslag leder till att en viss andel av de nu yrkesverksamma undersköterskorna kommer att behöva valideras under övergångsperioden för att kunna få bevis om den skyddade yrkestiteln. Som utvecklas närmare nedan uppskattas att omkring 6 000 undersköterskor årligen kan komma att genomgå validering. Flera remissinstanser, däribland *Malmö kommun* och *Region Skåne*, anser att valideringen kommer att leda till ökade kostnader för vikarier. Regeringen håller med om att det under övergångsperioden kan uppstå kostnader i vissa verksamheter när undersköterskor valideras, bl.a. för vikarier. I likhet med utredningen konstaterar dock regeringen att den nya regleringen inte i sig medför några nya krav på att det ska finnas undersköterskor i verksamheterna. På samma sätt som gäller i dag är det verksamheterna själva som ansvarar för att dessa bemannas med personal som har rätt kompetens. Kompetensutvecklingen av yrkesgruppen undersköterska behöver ändå genomföras för att verksamheterna ska säkerställa kvaliteten i vården och omsorgen. Regeringen anser därför, i likhet med utredningen, att behovet av kompetensutveckling och beredandet av möjlighet för personalen att valideras inte ska ses som ett direkt resultat av regeringens förslag om införande av skyddad yrkestitel för undersköterska. I motsats till vad bl.a. *Region Stockholm* anser ska kommuner och regioner därför inte ersättas för kostnader som uppstår i verksamheter som drivs av dem. Utredningen bedömer att det är rimligt att förutspå löneökningar för yrkesgruppen och påpekar att det finns forskning som visar på att lönenivån ökar med cirka 15 procent i samband med att ett yrke regleras (SOU 2019:20 s. 239). Även bl.a. *Region Halland* tror att löneökningar kan uppkomma. Dock anser regeringen att inte heller

de löneökningar som kan uppstå för yrkesgruppen undersköterska ska ses som en direkt effekt av förslagen. I stället beror eventuella löneökningar på hur arbetsgivarna väljer att försörja sina verksamheter med kompetens.

## **Kommunal vuxenutbildning**

### *Behovet av validering*

Det har ovan antagits att sammanlagt 167 000 yrkesverksamma undersköterskor och yrkesverksam personal inom närliggande yrkeskategorier kommer att ansöka om skyddad yrkestitel för undersköterska. Det antal undersköterskor som i enlighet med beräkningarna ovan skulle omfattas av punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna om godkännande av utbildning enligt bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller har gällt före den 1 juli 2023 och som ansöker om en skyddad yrkestitel uppskattas till omkring 60 000 ( $89\,000 \times 0,90 \times 0,75$ ). Därtill finns det anledning att beakta den pågående satsningen inom ramen för det s.k. äldreomsorgslyftet som innebär att anställda inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre får utbilda sig till vårdbiträde eller undersköterska på betald arbetstid (se avsnitt 4.5). Satsningen kan leda till att det utbildas omkring 10 000 personer. Regeringen uppskattar att 70 procent av dem som tar del av satsningen kommer att utbilda sig till undersköterska, vilket motsvarar 7 000 personer. Regeringen uppskattar därför att närmare 67 000 undersköterskor kan komma att omfattas av punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

Det antal personer som beräknas omfattas av samma bestämmelse i närliggande yrkeskategorier uppgår till drygt 22 000 ( $52\,000 \times 0,70 \times 0,60$ ). Sammanlagt skulle därmed nära 89 000 av dem som ansöker om skyddad yrkestitel omfattas av denna övergångsbestämmelse.

Det har ovan bedömts att drygt 130 000 av undersköterskorna kommer att ansöka om skyddad yrkestitel. Av dessa kommer uppskattningsvis drygt hälften att omfattas av punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna. Det innebär att det totala antalet undersköterskor som behöver valideras under övergångsperioden kan uppgå till omkring 60 000, varav de allra flesta antas ta valideringen i anspråk. Därutöver kan det finnas viss efterfrågan på valideringsinsatser hos personal i närliggande yrkeskategorier.

### *Kostnader*

Vid antagandet att i genomsnitt runt 6 000 undersköterskor årligen kommer att valideras under övergångstiden, stiger efterfrågan på validering i motsvarande grad inom komvux. Valideringsdelegationen beräknar att den genomsnittliga valideringskostnaden för alla former av utbildning inom komvux uppgår till 15 000–20 000 kronor (se Validering – för kompetensförsörjning och livslångt lärande [SOU 2019:69] s. 307). Det kan dock antas att de undersköterskor som genomgår validering i regel ligger nära den kompetensnivå som krävs och att valideringsinsatserna därför kan antas bli mindre omfattande i förhållande till genomsnittet. Ett rimligt antagande är att varje validering kostar omkring 10 000 kronor. Det betyder att den sammantagna valideringskostnaden uppgår till cirka 60 miljoner kronor årligen. I denna beräkning ingår även de ökade kostnader

Prop. 2020/21:175 för studie- och yrkesvägledningen som bl.a. *Vuxenutbildning i samverkan (ViS)* uppmärksammar. Denna kostnad ska dock inte ses som en direkt effekt av reformen. Kommunerna har redan i dag uppdraget att validera (se 20 kap. 42 § skollagen [2010:800]). Uppdraget innefattar en möjlighet och inte en skyldighet att genomföra validering.

Regeringen bedömer i likhet med departementspromemorian att det inte råder någon generell brist på vård- och omsorgslärare inom komvux för att kunna genomföra valideringen, även om så kan vara fallet regionalt. Exempelvis anger *Region Gävleborg* att det finns en sådan brist i regionen. Några extra kostnader för att utbilda nya vård- och omsorgslärare vid lärarhögskolan bedöms därmed inte uppstå.

### **7.1.4 Konsekvenser för företag inom vård och omsorg**

Antalet privata företag inom vård och omsorg uppgår till drygt 15 000. Bland dessa är majoriteten små företag med få anställda (Privat Vårdfakta 2020, Fakta och statistik om den privat drivna vård- och omsorgsbranschen, Vårdföretagarna 2020). Omkring 21 000 undersköterskor eller 11 procent av det totala antalet undersköterskor i vård och omsorg arbetar inom privat drivna verksamheter (SOU 2019:20). Som beskrivs i avsnitt 6 kan avtal mellan privata vårdföretag och offentliga vårdgivare innehålla villkor om att verksamheten ska ha ett visst antal undersköterskor. Med förslaget om att tillsvidareanställda undersköterskor ska få fortsätta att använda yrkestiteln undersköterska under övergångsperioden bedöms det att företag inom vård och omsorg även under övergångsperioden kommer att kunna uppfylla eventuella villkor om ett visst antal undersköterskor (se avsnitt 6). Huvudmännen har dessutom ett ansvar för att bereda möjligheten för privata företag att organisera arbetet efter de nya förutsättningar som en reglering skulle föra med sig. De reella vinster som privata företag kan beräkna är en ökad effektivisering och ett bättre utnyttjande av kompetens.

## **7.2 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen**

Enligt 14 kap. 2 § regeringsformen, förkortad RF, sköter kommunerna lokala och regionala angelägenheter av allmänt intresse på den kommunala självstyrelsens grund. Enligt 14 kap. 3 § RF bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. Förslagen i denna promemoria innebär inte att kommuner eller regioner får några nya uppdrag eller något nytt ansvarsområde. Förslagen medför därför inte några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.



### 7.3 Konsekvenser för enskildas etablering på arbetsmarknaden

Prop. 2020/21:175

Regeringens förslag att införa skyddad yrkestitel för undersköterska innebär inte något krav på verksamheterna att ha just undersköterskor anställda. En konsekvens av yrkesregleringen för undersköterskor, i kombination med det nya utbildningsinnehållet i gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram som gäller fr.o.m. den 30 juni 2021, är att kompetensen inom yrkesgruppen höjs. Med en tydligare kompetens för yrkesgruppen blir sannolikt yrket mer attraktivt för en bredare målgrupp. En ökad efterfrågan på undersköterskor är förväntad och med högre kompetens kan det antas följa ett ökat intresse för att arbeta inom yrket. Som anförs i avsnitt 7.1.3, kan det uppstå löneökningar för yrkesgruppen som en indirekt effekt av reformen. Personal i närliggande yrkeskategorier kan komma att ansöka om skyddad yrkestitel (se avsnitt 7.1.1). Sådan personal kan också komma att bli intresserad av att vid behov valideras eller genomgå kompletterande utbildning.

### 7.4 Konsekvenser för kompetensförsörjningen

Det är viktigt att tillgången på undersköterskor i verksamheterna är god, inte minst med tanke på att behovet av undersköterskor förväntas öka över tid (se avsnitt 4.5). Förslaget till ikraftträdande- och övergångsbestämmelser innebär att undersköterskor som är tillsvidareanställda vid ikraftträdandet kommer att kunna arbeta kvar i verksamheterna med yrkestiteln undersköterska även efter ikraftträdandet. Personal med tidsbegränsade anställningar kan förväntas finnas kvar i verksamheterna, men kommer inte att kunna kalla sig undersköterskor. Det totala antalet anställda med yrkestiteln undersköterska kan därför inledningsvis förväntas minska något i avsakta på att de som inte omfattas av punkt 2 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna (dvs. de som inte har någon tillsvidareanställning) har ansökt och fått bevis om att använda titeln undersköterska. Likaså kan det ta något längre tid innan nyexaminerade undersköterskor kan anställas med den yrkestiteln, eftersom de först måste få ett bevis från Socialstyrelsen. Samtidigt förväntas följderna av förslagen – en enhetlig kompetens för undersköterskor – bli att fler vill utbilda sig till och arbeta som undersköterska i framtiden. Det kommer att ha en positiv effekt på kompetensförsörjningen. Som anförs i avsnitt 7.1.3, kan det uppstå löneökningar för yrkesgruppen som en indirekt effekt av reformen.

### 7.5 Konsekvenser för övriga reglerade och icke reglerade yrkesgrupper

Att bestämmelserna om skyddad yrkestitel införs kan påverka även andra yrkesgrupper inom vård och omsorg än undersköterskor, såsom sjuksköterskor och vårdbiträden. Vårdbiträden påverkas såtillvida att skillnaden mellan den yrkesgruppen och undersköterskor blir tydligare. Sjuksköterskor och andra som arbetsleder vård- och omsorgspersonal får bättre kun-

Prop. 2020/21:175 skap om vilken kompetens de anställda i olika yrkesgrupper har. Regleringen bedöms därför leda till att fördelningen av arbetsuppgifter blir mer ändamålsenlig vilket påverkar kvaliteten och patientsäkerheten positivt. Det kan vidare antas att verksamheter kan komma att välja att använda yrkestiteln undersköterska i högre utsträckning än tidigare. Särskilt funktionshindersområdet kan komma att påverkas, där underskötersketiteln i dag är ovanlig. Även vårdare och skötare kan i vissa fall antas få titeln undersköterska. Som utvecklats i avsnitt 5.1 kan den skyddade yrkestiteln även underlätta för arbetsgivare att bedöma vilken kompetens en person med bevis om skyddad yrkestitel som undersköterska har, oavsett vilken yrkestitel som arbetsgivare inom exempelvis funktionshindersområdet väljer att använda för sin personal. Det kan leda till att konkurrenskraften ökar hos personer med skyddad yrkestitel för undersköterska för anställning även i sådana verksamheter där titeln inte används.

## 7.6 Samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt

En målsättning med den nya regleringen av undersköterskeyrket är att kvaliteten och säkerheten i vården och omsorgen ska säkerställas. Att på ett tydligare sätt än i dag värdera undersköterskors kompetens förväntas leda till dels ett förbättrat omhändertagande av patienter och brukare, dels att arbetsuppgifter kan fördelas mer effektivt i verksamheterna. Det innebär i sin tur ett bättre resursutnyttjande av befintlig personal. En majoritet av undersköterskorna är anställda inom kommunalt finansierad verksamhet och en hög andel av dessa i äldreomsorgen. Personer med insatser i ordinärt boende står för nästan hälften av slutenvårdskonsumtionen för individer 65 år och äldre (SOU 2019:20). Om reformen leder till ett bättre omhändertagande av brukare i ordinärt boende, finns förutsättningar för att slutenvårdskonsumtionen i denna grupp ska kunna minska något. Exempelvis kan god omsorg vid hemkomst från sjukhus till ordinärt boende göra att återinskrivningar till slutenvården undviks. En konsekvens av en sådan minskning är att det frigörs vårdplatser för andra personer i vårdkedjan. De positiva konsekvenser som nu beskrivs är dock beroende av hur verksamheterna ställer om utnyttjandet av befintliga resurser med anledning av reformen.

I förslaget till punkt 2 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ställs krav på tillsvidareanställning för att få fortsätta använda yrkestiteln undersköterska under övergångsperioden. En konsekvens av det förslaget kan antas bli att verksamheter i högre utsträckning än tidigare kommer att erbjuda undersköterskor tillsvidareanställning. Det i sin tur bedöms förbättra personalkontinuiteten och tryggheten för anställda.

## 7.7 Konsekvenser för jämställdheten

De flesta av de anställda undersköterskorna är kvinnor. Endast cirka 10 procent är män. Det finns inga skäl att tro att reformen kommer att medföra en jämnare könsfördelning. Förslaget om att undersköterskor med fast anställning ska få fortsätta använda yrkestiteln under övergångsperioden kan

som ovan antagits innebära flera tillsvidareanställningar. Att ha en tillsvidareanställning ökar möjligheten till ekonomisk självständighet. Sammantaget bedöms förslagen bidra till att det andra jämställdhetspolitiska delmålet om ekonomisk jämställdhet uppnås.

## 8 Författningskommentar

### 8.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

6 § Verksamheten enligt denna lag ska vara av god kvalitet och bedrivs i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten ska vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde ska i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

För verksamheten enligt denna lag ska det finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad ska kunna ges.

*I verksamhet enligt denna lag får endast den som har ett sådant bevis som avses i 4 kap. 5 a § patientsäkerhetslagen (2010:659) använda yrkestiteln undersköterska. Den som saknar behörighet att använda yrkestiteln får inte använda en titel som kan förväxlas med den yrkestiteln.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om krav på kvalitet och personal i verksamheter som ger insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS. I första och andra styckena görs smärre språkliga ändringar.

Enligt tredje stycket, som är nytt, ska endast den som har ett sådant bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska som avses i 4 kap. 5 a § patientsäkerhetslagen (2010:659), förkortad PSL, ha rätt att använda den yrkestiteln i verksamhet enligt LSS. I 4 kap. 5 a § andra stycket PSL finns bestämmelser om förutsättningarna för när ett bevis om rätt att använda yrkestiteln ska utfärdas.

I tredje stycket slås också fast att den som saknar bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska inte får använda en titel som kan förväxlas med underskötersketiteln i verksamhet enligt LSS. För hälso- och sjukvårdens verksamhet finns motsvarande bestämmelser i 4 kap. 5 och 6 §§ PSL.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

#### 28 § Till böter döms den som

1. uppsåtligen bryter mot 6 § tredje stycket, eller
2. uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 23 § första stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för brott mot vissa bestämmelser i LSS.

Utöver att bestämmelsen är redaktionellt ändrad slås i första punkten fast att den ska dömas till böter som i verksamhet enligt LSS använder yrkestiteln undersköterska eller en titel som kan förväxlas med den titeln, utan att ha ett bevis om rätt att använda titeln. För att straffas för brott mot den

Prop. 2020/21:175 bestämmelsen krävs uppsåt. Det är en skillnad mot vad som följer av *andra punkten*, som anger att det är straffbart att både av oaksamhet och uppsåtliga yrkesmässigt bedriva viss tillstånds- eller anmälningspliktig verksamhet enligt LSS utan tillstånd eller anmälan. Andra punkten motsvarar emellertid vad som gäller enligt den hittillsvarande lydelsen av paragrafen och innebär inte någon ändring i sak i den delen.

Bestämmelsen i första punkten motsvarar vad som enligt 10 kap. 5 § PSL gäller på hälso- och sjukvårdens område.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

2. Den som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställd med yrkestiteln *undersköterska* ska även i fortsättningen få använda titeln trots att han eller hon inte har fått bevis enligt 4 kap. 5 a § patientsäkerhetslagen (2010:659) om rätt att använda den, dock längst fram till och med den 30 juni 2033.

Av *första punkten* framgår att de nya bestämmelserna om skyddad yrkestitel ska träda i kraft den 1 juli 2023. Övervägandena finns i avsnitt 6.

I *andra punkten* finns en övergångsbestämmelse som har införts och fått sin utformning efter synpunkter från *Lagrådet*. Enligt övergångsbestämmelsen ges personer som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställda med yrkestiteln *undersköterska* möjlighet att fram till och med den 30 juni 2033 fortsätta använda yrkestiteln *undersköterska* utan att behöva ansöka och få bevis om skyddad yrkestitel enligt 4 kap. 5 a § andra stycket PSL. En sådan anställning torde i regel kunna styrkas med ett anställningsbevis. Som tillsvidareanställning räknas även en deltidsanställning. Kravet på att vara tillsvidareanställd vid ikraftträdandet innebär att den som utbildat sig till *undersköterska* innan dess men vid ikraftträdandet saknar en tillsvidareanställning inte omfattas av övergångsbestämmelsen. Däremot omfattas den som den 1 juli 2023 är tillsvidareanställd och innan övergångsperiodens slut byter arbetsgivare eller tjänst, även om den nya anställningen inte skulle vara en tillsvidareanställning. Kravet på en anställning med yrkestiteln *undersköterska* innebär också att övergångsbestämmelsen inte kan återropas av någon som vid ikraftträdandet är anställd med någon annan yrkestitel, även om personen skulle ha utfört sådana arbetsuppgifter som brukar utföras av *undersköterskor*. Efter den 30 juni 2033 kommer dock även den som den 1 juli 2023 varit tillsvidareanställd med yrkestiteln *undersköterska* att behöva uppfylla kraven enligt 4 kap. 5 a § andra stycket PSL på att ha en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning, eller motsvarande kompetens, för att kunna fortsätta använda yrkestiteln.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

## 8.2 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Prop. 2020/21:175

### 3 kap.

3 § Insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet.

För utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.

*I verksamhet enligt denna lag får endast den som har ett sådant bevis som avses i 4 kap. 5 a § patientsäkerhetslagen (2010:659) använda yrkestiteln undersköterska. Den som saknar behörighet att använda yrkestiteln får inte använda en titel som kan förväxlas med den yrkestiteln.*

Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

Paragrafen innehåller bestämmelser om krav på kvalitet, systematiskt kvalitetsarbete och på personalen inom verksamhet som bedrivs enligt socialtjänstlagen, förkortad SoL.

Enligt *tredje stycket*, som är nytt, ska endast den som har ett sådant bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska som avses i 4 kap. 5 a § PSL ha rätt att använda den yrkestiteln i verksamhet enligt SoL. I 4 kap. 5 a § andra stycket PSL finns bestämmelser om förutsättningarna för när ett bevis om rätt att använda yrkestiteln ska utfärdas.

I tredje stycket slås också fast att den som saknar bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska inte får använda en titel som kan förväxlas med underskötersketiteln i verksamhet enligt SoL. För hälso- och sjukvårdens verksamhet finns motsvarande bestämmelser i 4 kap. 5 och 6 §§ PSL.

*Fjärde stycket* motsvarar tredje stycket i den hittillsvarande lydelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

### 16 kap.

6 § Till böter döms den som

1. bryter mot 3 kap. 3 § *tredje stycket*,

2. överträder ett förbud eller en begränsning som har meddelats med stöd av 5 kap. 2 §,

3. åsidosätter någon av bestämmelserna i 6 kap. 6 § första stycket eller 12 § första stycket, eller, om inte gärningen är belagd med straff i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling, 10 §,

4. utan tillstånd driver verksamhet som avses i 7 kap. 1 §,

5. i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 13 kap. 9 eller 10 § fortsätter verksamheten.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 2 eller 3 får väckas endast efter medgivande av Socialstyrelsen.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 4 eller 5 får väckas endast efter medgivande av Inspektionen för vård och omsorg.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för överträdelser och åsidosättande av vissa bestämmelser i SoL.

Bestämmelsen i *första stycket första punkten*, som är ny, innebär att den som i verksamhet enligt SoL uppsåtligen använder yrkestiteln undersköterska eller en titel som kan förväxlas med den yrkestiteln, utan att ha ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska, döms till böter.

Prop. 2020/21:175 Bestämmelsen motsvarar vad som enligt 10 kap. 5 § PSL gäller på hälso- och sjukvårdens område. Ändringen i första stycket innebär också att efterföljande punkter numreras om och att följdändringar därför görs i *andra och tredje styckena*.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

1. *Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.*
2. *Den som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställd med yrkestiteln undersköterska ska även i fortsättningen få använda titeln trots att han eller hon inte har fått bevis enligt 4 kap. 5 a § patientsäkerhetslagen (2010:659) om rätt att använda den, dock längst fram till och med den 30 juni 2033.*

Av *första punkten* framgår att de nya bestämmelserna om skyddad yrkestitel ska träda i kraft den 1 juli 2023. Övervägandena finns i avsnitt 6.

I *andra punkten* finns en övergångsbestämmelse som har införts och fått sin utformning efter synpunkter från *Lagrådet*. Enligt övergångsbestämmelsen ges personer som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställda med yrkestiteln undersköterska möjlighet att fram till och med den 30 juni 2033 fortsätta använda yrkestiteln undersköterska utan att behöva ansöka och få bevis om skyddad yrkestitel enligt 4 kap. 5 a § andra stycket PSL. En sådan anställning torde i regel kunna styrkas med ett anställningsbevis. Som tillsvidareanställning räknas även en deltidsanställning. Kravet på att vara tillsvidareanställd vid ikraftträdandet innebär att den som utbildat sig till undersköterska innan dess men vid ikraftträdandet saknar en tillsvidareanställning inte omfattas av övergångsbestämmelsen. Däremot omfattas den som den 1 juli 2023 är tillsvidareanställd och innan övergångsperiodens slut byter arbetsgivare eller tjänst, även om den nya anställningen inte skulle vara en tillsvidareanställning. Kravet på en anställning med yrkestiteln undersköterska innebär också att övergångsbestämmelsen inte kan åberopas av någon som vid ikraftträdandet är anställd med någon annan yrkestitel, även om personen skulle ha utfört sådana arbetsuppgifter som brukar utföras av undersköterskor. Efter den 30 juni 2033 kommer dock även den som den 1 juli 2023 varit tillsvidareanställd med yrkestiteln undersköterska att behöva uppfylla kraven enligt 4 kap. 5 a § andra stycket PSL på att ha en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning, eller motsvarande kompetens, för att kunna fortsätta använda yrkestiteln.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

## **8.3 Förslaget till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659)**

### **4 kap.**

**5 a §** *I yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område får endast den som har bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska använda titeln.*

*Bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ska efter ansökan utfärdas till den som*

1. har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning, eller
2. har förvärvat en kompetens som motsvarar den som uppnås genom en sådan utbildning som avses i 1.

Paragrafen är ny och reglerar förutsättningarna för att kunna få bevis om skyddad yrkestitel för undersköterska.

Enligt *första stycket* får endast den som har ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska använda titeln. Det skydd som ges enligt PSL är begränsat till att gälla i yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område. Därmed avses sådan verksamhet som anges i 1 kap. 2 § PSL, dvs. verksamhet som omfattas av hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), tandvårdslagen (1985:125), lagen (2001:499) om omskärelse av pojkar, lagen (2018:744) om försäkringsmedicinska utredningar, lagen (2019:1297) om koordineringsinsatser för sjukskrivna patienter och verksamhet inom detaljhandel med läkemedel enligt lagen (2009:366) om handel med läkemedel.

Enligt *andra stycket första punkten* ska ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska efter ansökan utfärdas till den som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå (komvux). Med utbildning med inriktning mot vård och omsorg avses en utbildning som innehåller de programgemensamma ämnena som för närvarande anges i punkt 12 i bilaga 1 till gymnasieförordningen (2010:2039) och i föreskrifter som meddelats med stöd av gymnasieförordningen. Sådan utbildning kan läsas på vård- och omsorgsprogrammet i gymnasieskolan men också genom ett yrkespaket som en sammanhållen yrkesutbildning på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan eller på komvux.

Enligt *andra stycket andra punkten* ska även den som har förvärvat en sådan kompetens som motsvarar en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller komvux få bevis om skyddad yrkestitel. Uttrycket motsvarande kompetens syftar på utbildning med inriktning mot vård och omsorg från en annan utbildningsanordnare än gymnasieskolan eller komvux. Det kan t.ex. avse en undersköterskeutbildning från folkhögskola eller genom uppdragsutbildning, eller en utbildning till legitimerad sjuksköterska. Däremot kan inte arbetslivserfarenhet i sig ses som motsvarande kompetens i den mening som avses i denna bestämmelse.

I författningskommentaren till 4 kap. 11 § PSL behandlas ett bemyndigande som ger möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om krav på t.ex. godkända betyg i vissa specifika ämnen och kurser i en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller komvux. Sådana krav på godkända betyg och kurser kan ligga till grund för bedömningen av om en person de facto kan anses ha en sådan utbildning som kan ge bevis om skyddad yrkestitel. Bemyndigandet omfattar även möjligheten att reglera vad som avses med motsvarande kompetens.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1 och 5.2.

Prop. 2020/21:175 **6 §** I yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område får den som enligt 5 eller 5 a § saknar behörighet att använda en skyddad yrkestitel inte använda en titel som kan förväxlas med en sådan titel.

Paragrafen anger att det inte bara är förbjudet att använda en skyddad yrkestitel för den som inte uppfyller kraven för att få göra det enligt de angivna bestämmelserna i PSL. Enligt paragrafen är det också förbjudet att använda en titel som kan förväxlas med en sådan skyddad yrkestitel. Genom ändringen omfattar paragrafen även den skyddade yrkestiteln undersköterska.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

**10 §** Socialstyrelsen prövar ansökningar om legitimation, särskilt förordnande att utöva yrke, bevis om specialistkompetens och bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att även en region eller en kommun som inte ingår i en region får besluta om särskilt förordnande att utöva yrke.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om att Socialstyrelsen som behörig myndighet prövar ansökningar om olika behörighetsbevis.

Ändringen i *första stycket* innebär att Socialstyrelsen även ska pröva ansökningar om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

**11 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om legitimation och annan behörighet *enligt detta kapitel*.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om legitimation och annan behörighet. I patientsäkerhetsförordningen (2010:1369) föreskriver regeringen bl.a. om vilka kvalifikationer som ska krävas för legitimation för olika yrken. I samma förordning bemyndigas Socialstyrelsen att meddela ytterligare föreskrifter i särskilda fall.

Genom ändringen av bemyndigandet ges regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer en möjlighet att t.ex. meddela föreskrifter om krav på godkända betyg i vissa specifika ämnen och kurser i en sådan utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning som enligt 5 a § andra stycket 1 och tredje punkten i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna kan ge bevis om skyddad yrkestitel som undersköterska. Bemyndigandet ger också regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om vad som avses med sådan förvärd kompetens enligt 5 a § andra stycket 2 som motsvarar en sådan utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller komvux, som enligt 5 a § andra stycket 1 också kan ge bevis om skyddad yrkestitel som undersköterska. Föreskrifter om motsvarande kompetens kan exempelvis avse krav på den utbildning inom vård och omsorg som kan ges vid folkhögskola eller som uppdragsutbildning.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.



**8 kap.**

**9 a §** *Ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska som utfärdats enligt 4 kap. 5 a § kan inte återkallas.*

Paragrafen är ny och slår fast att för den som fått ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska kan beviset inte återkallas.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

**10 kap.**

**5 §** Den som bryter mot någon av bestämmelserna i 4 kap. 3, 5, 5 a eller 6 § döms till böter.

Enligt paragrafen är det straffbart att använda beteckningen legitimerad för den som inte har en legitimation och att använda en skyddad yrkestitel för den som inte har bevis om rätt att använda en sådan. Paragrafen gör det också straffbart att använda titlar som kan förväxlas med sådana titlar. Den som uppsåtligen bryter mot bestämmelserna döms till böter.

Ändringen i paragrafen innebär att det kommer att vara straffbart att uppsåtligen bryta mot den nya bestämmelsen i 4 kap. 5 a § PSL, dvs. att utan bevis om rätt att använda den skyddade yrkestiteln undersköterska ändå använda titeln i yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område. Ändringen gör det också straffbart att uppsåtligen använda en titel som kan förväxlas med titeln undersköterska.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

**Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

*1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.*

*2. Den som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställd med yrkestiteln undersköterska ska även i fortsättningen få använda titeln trots att han eller hon inte har fått bevis om rätt att använda den, dock längst fram till och med den 30 juni 2033.*

*3. I det fall en ansökan om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska lämnas in senast den 30 juni 2033 ska bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska utfärdas till den som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning enligt de bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller har gällt före den 1 juli 2023.*

Av första punkten framgår att de nya bestämmelserna om skyddad yrkestitel ska träda i kraft den 1 juli 2023. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Enligt andra punkten ges personer som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställda med yrkestiteln undersköterska möjlighet att fram till och med den 30 juni 2033 fortsätta använda yrkestiteln undersköterska utan att behöva ansöka och få bevis om skyddad yrkestitel. En sådan anställning torde i regel kunna styrkas med ett anställningsbevis. Som tillsvidareanställd räknas även en deltidsanställning. Kravet på att vara tillsvidareanställd vid ikraftträdandet innebär att den som utbildat sig till undersköterska innan dess men vid ikraftträdandet saknar en tillsvidareanställning inte omfattas av övergångsbestämmelsen. Däremot omfattas den som den 1 juli 2023 är tillsvidareanställd och innan övergångsperiodens slut byter arbetsgivare eller tjänst, även om den nya anställningen inte skulle vara en tillsvidareanställning. Kravet på en anställning med yrkestiteln undersköterska innebär också att övergångsbestämmelsen inte kan åberopas av någon som vid ikraftträdandet är anställd med någon annan yrkestitel, även om

Prop. 2020/21:175 personen skulle ha utfört sådana arbetsuppgifter som brukar utföras av undersköterskor. Efter den 30 juni 2033 kommer dock även den som den 1 juli 2023 varit tillsvidareanställd med yrkestiteln undersköterska att behöva uppfylla kraven enligt 4 kap. 5 a § andra stycket PSL på att ha en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning, eller motsvarande kompetens, för att kunna fortsätta använda yrkestiteln.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

Enligt *tredje punkten* ska ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ges till den som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning enligt de bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller har gällt före den 1 juli 2023. En förutsättning för att få ett bevis i det fallet är att ansökan om bevis om rätt att använda yrkestiteln lämnas in senast den 30 juni 2033. Ett exempel på en utbildning enligt äldre bestämmelser om utbildningsinnehåll är en utbildning från det omvårdnadsprogram som fanns mellan 2000 och 2011 och utbildning från vård- och omsorgsprogrammet enligt de bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller fram till den 1 juli 2021.

Genom ändringen i bemyndigandet i 4 kap. 11 § PSL, om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om legitimation och annan behörighet enligt 4 kap. PSL, ges regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer även under övergångsperioden en möjlighet att meddela föreskrifter om krav t.ex. på godkända betyg i vissa specifika ämnen och kurser i en utbildning enligt äldre bestämmelser om utbildningsinnehåll.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

# Sammanfattning av betänkandet Stärkt kompetens i vård- och omsorg (SOU 2019:20)

Prop. 2020/21:175  
Bilaga 1

Utredningens övergripande uppdrag är att föreslå hur yrket undersköterska kan regleras i syfte att öka kvaliteten och säkerheten i hälso- och sjukvården och omsorgen.<sup>1</sup>

Yrkesgruppen undersköterska är en av Sveriges största yrkesgrupper och består av personal som besitter viktig kompetens för att kvalitet och säkerhet inom vård och omsorg ska kunna upprätthållas. Det har dock i utredningens kartläggning visat sig finnas relativt utbredda brister i kompetensen hos yrkesgruppen vilket har en direkt effekt på utförandet av arbetsuppgifterna. Det kan ses som en konsekvens av att undersköterskeyrket hittills varit oreglerat vilket innebär att vem som helst kan anställas som undersköterska och bl.a. genomföra vårdåtgärder utan relevant utbildning. Det är huvudmännens och arbetsgivarnas ansvar att se till att rätt kompetens finns för arbetsuppgifterna så att arbetsfördelningen bidrar till en effektiv verksamhet med kvalitet.

## Former för yrkesreglering m.m.

Med ett reglerat yrke avses yrkesverksamhet där det genom lag, förordning eller andra föreskrifter, direkt eller indirekt, krävs bestämda yrkeskvalifikationer för att få tillträde till eller utöva verksamheten eller någon form av denna eller använda en viss yrkestitel. Att införa en ny yrkesreglering av någon form innebär att lagstiftaren samtidigt accepterar att vissa hinder uppstår på arbetsmarknaden – det är inte möjligt att få jobb av ett visst slag utan att först genomgå särskild utbildning, eller det är inte möjligt att använda en viss titel som är förbehållen den som har genomgått särskild utbildning. Vilka yrken som är reglerade i de olika EU och EES-länderna har stor betydelse för hur den fria rörligheten för personer och tjänster ska fungera på den inre marknaden. År 2005 trädde därför yrkeskvalifikationsdirektivet i kraft. Direktivet syftar till att underlätta för dem som vill utöva ett reglerat yrke i ett annat land än sitt hemland inom EU, EES eller Schweiz.

Utredningen redogör i kapitel 4 för regelverket om legitimation, skyddad yrkestitel, reglerade arbetsuppgifter, hälso- och sjukvårdspersonal, delegering av arbetsuppgifter och stöd vid utförande av egenvård.

## Kartläggning av yrkesgruppen undersköterska

Utredningen har dels sammanställt grundläggande data kring yrkesgruppen, dels genomfört ett stort antal besök och intervjuer med representanter för kommuner, landsting, privata utförare, professionsföreträdare och myndigheter för att bättre kunna redovisa hur stor yrkesgruppen är, vilken utbildning de som arbetar i yrket har och vilka arbetsuppgifter de utför.

<sup>1</sup> Dir. 2017:103.

Det totala antalet undersköterskor i landet uppgick 2017 till cirka 183 000.<sup>2,3</sup> Denna siffra inkluderar de som är anställda inom kommuner och landsting/regioner samt inom privata verksamheter. Majoriteten av de som är anställda som undersköterska arbetar inom kommunalt finansierad vård och omsorg. Inom kommunerna är undersköterskor den största gruppen inom vård- och omsorgspersonal (51 procent), följt av vårdbiträden, sjuksköterskor och personliga assistenter. I landstingsverksamhet är sjuksköterskor den största personalgruppen, följt av undersköterskor (26 procent).

Av de yrkesverksamma undersköterskorna är det förhållandevis få som genomgått gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram – många fler läser sin utbildning inom komvux eller annan vuxenutbildning.

#### *Kartläggning av arbetsuppgifter m.m.*

För att kartlägga yrkesgruppen undersköterska har utredningen inhämtat synpunkter och erfarenheter från ett så brett urval av huvudmän som möjligt då det är dessa som har det övergripande ansvaret för kvalitet och säkerhet inom vården och omsorgen.

Utredningen har träffat företrädare för 27 kommuner, såväl stora som små sett till invånarantal och för sju landsting.

Utredningen har också tagit del av såväl privata utförare som organisationers, nätverks och andra relevanta aktörers synpunkter i syfte att förstå yrkesrollens betydelse för kvalitet och säkerhet och vilka kompetensområden som behöver förbättras.

Utredningen kan konstatera att det finns en gemensam uppfattning bland deltagarna i kartläggningen om vilka kompetenser som karaktäriserar en undersköterska. Företrädarna underströk att flera av dessa kompetenser var bland de viktigaste för patientsäkerheten.

Önskvärda kompetenser hos undersköterskan enligt deltagarna i kartläggningen:

- Bedömningsförmåga
- Omvårdnads/omsorgskunskap
- Medicinsk kompetens
- Kunskap om diagnoser
- Professionellt bemötande

Identifierade kompetensbrister enligt deltagarna i kartläggningen:

- Kunskap om hur man ska dokumentera
- Omvårdnads-/omsorgskunskap
- Medicinsk kompetens

<sup>2</sup> SKL: <https://skl.se/ekonomijuridikstatistik/statistik/personalstatistik/personalendiagramochsiffor.850.html>

<sup>3</sup> Vårdföretagarna, Arbetsgivaralliansen och KFO.

- Kunskap om diagnoser
- Professionellt bemötande

Utöver dessa kompetensbrister har i princip alla som utredningen träffat påtalat att språkkunskaper hos personalen många gånger är bristfälliga. Det finns också en gemensam uppfattning bland företrädarna om att utbildningens varierande innehåll är en orsak till kompetensbristerna. Det framgår tydligt att arbetsfördelningen mellan undersköterskor och vårdbiträden inte är ändamålsenlig. Detta är särskilt tydligt när det gäller verksamhet i ordinärt boende som innebär mycket ensamarbete vilket innebär att det inte finns lätt tillgängligt stöd från andra yrkesgrupper, som till exempel sjuksköterskor. Det är arbetsgivarens ansvar att fördela arbetsuppgifter efter kompetens.

Sammantaget ser utredningen att dessa brister i yrkesgruppens kompetens påverkar kvaliteten i verksamheterna och innebär potentiella patientsäkerhetsrisker.

### **En ny utbildning och yrkesbeskrivning lägger grunden**

Utredningen har löpande samrått med Skolverket och Socialstyrelsen kring de uppdrag som myndigheterna har haft om att föreslå justeringar i vård- och omsorgsprogrammet, vilka åtgärder som krävs för att införa en undersköterskeexamen inom såväl gymnasieskolan som inom kommunal vuxenutbildning samt framtagande av nationella kompetenskrav för yrket undersköterska.

Myndigheterna har redovisat sina respektive uppdrag och utredningen ser att de förslag som lämnats kommer att bidra till att tydliggöra såväl yrkets innehåll som vilka kunskaper en person som vill arbeta som undersköterska måste inhämta för att på bästa sätt kunna utföra yrket.

### **Utredningens förslag**

Mot ovan givna bakgrund som närmare beskrivs i kapitel 3–11 i betänkandet föreslår utredningen att yrket undersköterska regleras med en skyddad yrkestitel. Utredningen har även övervägt att föreslå legitimation och att förbehålla vissa arbetsuppgifter för undersköterskor men finner att en skyddad yrkestitel är den mest ändamålsenliga regleringen för yrkesgruppen.

#### *En skyddad yrkestitel införs för undersköterskor*

- Den som har avlagt 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 lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade använda yrkestiteln. Det ska inte heller vara tillåtet att på dessa områden använda en yrkestitel som kan förväxlas med den skyddade yrkestiteln för den som saknar rätt till yrkestiteln undersköterska.

Därutöver föreslår utredningen bl.a. följande i syfte att regleringen ska kunna uppnå önskad effekt och kvalitet och säkerhet:

- Socialstyrelsen ska vara behörig myndighet för det reglerade yrket undersköterska och pröva ansökningar om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska.
- Socialstyrelsens beslut ska kunna överklagas.
- Socialstyrelsen ska också få meddela föreskrifter om vilken kompetens som ska anses motsvara en undersköterskeexamen och ge rätt att använda yrkestiteln undersköterska.
- En avgift ska få tas ut för prövning av ansökan om bevis om rätt att få använda yrkestiteln undersköterska.
- Den som olovligen använder yrkestiteln undersköterska ska dömas till böter.
- En myndighet får i uppdrag att under en avgränsad period validera kompetens och utföra de ytterligare åtgärder som kan behövas för att underlätta för huvudmännen och för enskilda att ansöka om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska.
- För att upprätthålla en långsiktig och hållbar kompetensnivå bör Skolverket samråda med Socialstyrelsen om innehållet i utbildningen till det reglerade yrket undersköterska.

## Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs att 6 och 28 §§ lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 6 §<sup>1</sup>

Verksamheten enligt denna lag *skall* vara av god kvalitet och bedrivs i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten *skall* vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde *skall* i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. Kvaliteten i verksamheten *skall* systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

För verksamheten enligt denna lag *skall* det finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad *skall* kunna ges.

Verksamheten enligt denna lag *ska* vara av god kvalitet och bedrivs i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten *ska* vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde *ska* i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. Kvaliteten i verksamheten *ska* systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

För verksamheten enligt denna lag *ska* det finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad *ska* kunna ges.

*I yrkesverksamhet enligt denna lag får endast den som har ett sådant bevis som avses i 4 kap. 5 a § patientsäkerhetslagen (2010:659) använda yrkestiteln undersköterska eller en titel som kan förväxlas med den yrkestiteln.*

### 28 §<sup>2</sup>

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 23 § första stycket döms till böter.

*Den som uppsåtligen bryter mot 6 § tredje stycket döms till böter.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2005:125.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2010:480.

## Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 3 § och 16 kap. 6 § socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **3 kap.**

#### 3 §<sup>1</sup>

Insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet.

För utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.

*I yrkesverksamhet enligt denna lag får endast den som har ett sådant bevis som avses i 4 kap. 5 a § patientsäkerhetslagen (2010:659) använda yrkestiteln undersköterska eller en titel som kan förväxlas med den yrkestiteln.*

Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

### **16 kap.**

#### 6 §<sup>2</sup>

Till böter döms den som

*1. bryter mot 3 kap. 3 § tredje stycket,*

1. överträder ett förbud eller en begränsning som har meddelats med stöd av 5 kap. 2 §,

2. överträder ett förbud eller en begränsning som har meddelats med stöd av 5 kap. 2 §,

2. åsidosätter någon av bestämmelserna i 6 kap. 6 § första stycket eller 12 § första stycket, eller, om inte gärningen är belagd med straff i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling, 10 §,

3. åsidosätter någon av bestämmelserna i 6 kap. 6 § första stycket eller 12 § första stycket, eller, om inte gärningen är belagd med straff i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling, 10 §,

3. utan tillstånd driver verksamhet som avses i 7 kap. 1 §,

4. utan tillstånd driver verksamhet som avses i 7 kap. 1 §,

4. i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 13 kap. 9 eller 10 § fortsätter verksamheten.

5. i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 13 kap. 9 eller 10 § fortsätter verksamheten.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 1 eller 2 får väckas

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 2 eller 3 får väckas

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2009:596.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2012:944.



endast efter medgivande av Socialstyrelsen.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 3 eller 4 får väckas endast efter medgivande av Inspektionen för vård och omsorg.

endast efter medgivande av Socialstyrelsen.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 4 eller 5 får väckas endast efter medgivande av Inspektionen för vård och omsorg.

Prop. 2020/21:175  
Bilaga 2

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

## Förslag till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659)

Härigenom föreskrivs i fråga om patientsäkerhetslagen (2010:659) dels att 4 kap. 6, 10 och 11 §§, 8 kap. 8 § och 10 kap. 5 § ska ha följande lydelse, dels att det ska införas en ny paragraf, 4 kap. 5 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **4 kap.**

#### *5 a §*

*Den som har en undersköterskeexamen eller motsvarande kompetens ska efter ansökan få bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska. I yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område får endast den som har sådant bevis använda yrkestiteln.*

#### *6 §*

I yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område får den som enligt 5 § saknar behörighet att använda en skyddad yrkestitel inte använda en titel som kan förväxlas med en sådan titel.

I yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område får den som enligt 5 *eller 5 a §* saknar behörighet att använda en skyddad yrkestitel *heller* använda en titel som kan förväxlas med en sådan titel.

#### *10 §<sup>1</sup>*

Socialstyrelsen prövar ansökningar om legitimation, *särskilt förordnande att utöva yrke och bevis om specialistkompetens.*

Socialstyrelsen prövar ansökningar om legitimation *och annan behörighet.*

#### *11 §*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om legitimation och annan behörighet *för hälso- och sjukvårdspersonal.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om legitimation och annan behörighet *enligt detta kapitel.*

**8 kap.**

8 §

Annan behörighet att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården än legitimation som meddelats enligt 4 kap., ska återkallas om den som fått behörigheten

Annan behörighet att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården än legitimation *eller bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska* som meddelats enligt 4 kap., ska återkallas om den som fått behörigheten

1. har varit oskicklig vid utövningen av sitt yrke,
  2. i eller utanför yrkesutövningen har gjort sig skyldig till ett allvarligt brott som är ägnat att påverka förtroendet för honom eller henne, eller
  3. på annat sätt har visat sig olämplig att utöva yrket.
- Återkallelse ska även ske om den som fått behörigheten inte kan utöva yrket tillfredsställande på grund av sjukdom eller någon liknande omständighet.

**10 kap.**

5 §

Den som bryter mot någon av bestämmelserna i 4 kap. 3, 5 eller 6 § döms till böter.

Den som bryter mot någon av bestämmelserna i 4 kap. 3, 5, 5 a eller 6 § döms till böter.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.
  2. 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 yrkesämnen och, om inte synnerliga skäl föreligger, har arbetat i yrket minst tre år de senaste fem åren, räknat från tiden för ansökan.

## Förteckning över remissinstanserna (SOU 2019:20)

### **Remissinstanser som inkommit med yttrande**

Akademikerförbundet SSR, Anhörigas Riksförbund, Arbetsförmedlingen, Bengtsfors kommun, Borgholms kommun, Domstolsverket, Ersta Sköndal Bräcke högskola, Falu kommun, Famna, Folkhälsomyndigheten, FUB, Föreningen Vård- och omsorgscollege, Förvaltningsrätten i Stockholm, Göteborgs stad, Hedemora kommun, Huddinge kommun, HSAN – Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd, Högskolan Dalarna, Högskolan i Gävle, Högskolan i Skövde, Inspektionen för vård och omsorg, Institutet för arbetsmarknads och utbildningspolitisk utvärdering, Justitiekanslern, Jönköping University, Karlstads kommun, Klippas kommun, Kommerskollegium, Kommunal, Kungsbacka kommun, Kungsörs kommun, Linköpings kommun, Linköpings universitet, Linnéuniversitetet, Lunds kommun, Länsstyrelsen Östergötland, Malmö kommun, Malmö universitet, Mittuniversitetet, Motala kommun, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Myndigheten för yrkeshögskolan, Mälardalens högskola, Nationellt kompetenscentrum anhöriga, Pensionärernas Riksorganisation, SKPF Pensionärerna, Region Blekinge, Region Gotland, Region Gävleborg, Region Halland, Region Jönköpings län, Region Kalmar län, Region Kronoberg, Region Norrbotten, Region Skåne, Region Stockholm, Region Sörmland, Region Värmland, Region Västerbotten, Region Västernorrland, Region Örebro län, Region Östergötland, Riksförbundet för social och mental hälsa, RPG-Riksförbundet PensionärsGemenskap, Seko, Skolinspektionen, Skolverket, Skövde kommun, Socialstyrelsen, SPF Seniorerna, Stockholms kommun, Storumans kommun, Strömsunds kommun, Sveriges akademikers centralorganisation, Sveriges kommuner och landsting, Sveriges läkarförbund, Trelleborgs kommun, Umeå kommun, Umeå universitet, Universitets- och högskolerådet (UHR), Universitetskanslersämbetet, Uppsala kommun, Uppsala universitet, Vuxenutbildning i samverkan, Vårdförbundet, Vårdföretagarna, Västra Götalandsregionen, Åmåls kommun, Örebro universitet, Örnsköldsviks kommun.

### **Remissinstanser som inte inkommit med yttrande**

Almega utbildningsföretagen, Alvesta kommun, Bodens kommun, Demensförbundet, Funktionsrätt Sverige, Jämtlands läns landsting, Karlstads universitet, Kiruna kommun, Köpings kommun, Lika Unika, Mjölby kommun, Nationell samverkan för psykisk hälsa, Norbergs kommun, Oskarshamns kommun, Saco studentråd, Strömstads kommun, Sveriges förenade studentkårer, Svensk kuratorsförening, Svensk Demenscentrum, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Tjänstemännens Centralorganisation, Uppsala läns landsting, Vision.

### **Instanser utöver remisslistan som inkommit med yttrande**

Prop. 2020/21:175

Bilaga 3

Folkkampanjen för sjukvården, Fremia, Fysioterapeuterna, Höörs kommun, Kommunal Hälso- Sjukvård och Trafik Kronoberg, Konkurrensverket, Länsstyrelsen i Stockholm, Lärarnas riksförbund, Riksföreningen för sjuksköterskor, Skellefteå kommun, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, Svensk Sjuksköterskeförening, Sveriges Arbetsterapeuter.

## Sammanfattning av departementspromemorian Reglering av undersköterskeyrket – kompetenskrav och övergångsbestämmelser (Ds 2020:15)

I denna promemoria lämnas vissa förslag gällande införande av skyddad yrkestitel för undersköterskeyrket som delvis skiljer sig från förslagen i betänkandet Stärkt kompetens i vård och omsorg (SOU 2019:20). Denna promemoria behandlar nödvändiga ändringar till följd av vård- och omsorgsprogrammets nya utformning. Vidare föreslås ändrade övergångsbestämmelser i syfte att åstadkomma ett så ändamålsenligt införande av reglerna om skyddad yrkestitel för undersköterska som möjligt. Under en övergångsperiod på tio år ska den som vid ikraftträdandet den 1 januari 2025 har en tillsvidareanställning med yrkestiteln undersköterska få fortsätta att använda yrkestiteln. Vid ansökan om yrkestiteln som görs under övergångsperioden ska även utbildning från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning enligt äldre bestämmelser bedömas som likvärdig under vissa förutsättningar. Därutöver ska under en tvåårsperiod efter ikraftträdandet den som har varit verksam med yrkestiteln undersköterska i en omfattning som sammanlagt motsvarar heltid i fem år under de senaste tio åren räknat från tiden för ansökan få bevis om rätt att använda yrkestiteln.

## Förslag till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659)

Härigenom föreskrivs att det i patientsäkerhetslagen (2010:659) ska införas en ny paragraf, 4 kap. 5 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 kap.

#### 5 a §

*I yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område får endast den som har bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska använda titeln.*

*Bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ska efter ansökan utfärdas till*

- 1. den som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning, eller*
- 2. den som har förvärvat motsvarande kompetens.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om*

- 1. krav på innehåll och godkända betyg i utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning, och*
- 2. vad som avses med motsvarande kompetens.*

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

2. Den som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställd med yrkestiteln undersköterska ska även i fortsättningen få fortsätta använda titeln trots att han eller hon inte har fått bevis om rätt att använda den, dock längst fram till och med den 31 december 2034.

3. I det fall en ansökan om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska görs senast den 31 december 2034 ska utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning enligt äldre bestämmelser anses likvärdig med utbildning enligt 4 kap. 5 a § andra stycket 1. Regeringen eller den myndighet som

regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på innehåll och godkända betyg i sådan utbildning.

4. I det fall en ansökan görs senast den 31 december 2026 ska även den som har varit verksam med yrkestiteln undersköterska i en omfattning som sammanlagt motsvarar heltid under fem år de senaste tio åren före ansökan, få bevis om rätt att använda yrkestiteln.



# Förteckning över remissinstanserna (Ds 2020:15)

Prop. 2020/21:175  
Bilaga 6

## Remissinstanser som inkommit med yttrande

Arbetsförmedlingen, Borgholms kommun, Domstolsverket, Falu kommun, Famna, Folkbildningsrådet, Förvaltningsrätten i Stockholm, Gotlands kommun, Göteborgs kommun, Göteborgs universitet, Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN), Högskolan i Skövde, Högskolan i Gävle, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Inspektionen för vård och omsorg (IVO), Justitiekansler (JK), Karlstads kommun, Karlstads universitet, Kiruna kommun, Kommerskollegium, Kommunal, Konkurrensverket, Kungsbacka kommun, Linköpings universitet, Linnéuniversitetet, Lunds kommun, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Malmö kommun, Mittuniversitetet, Mjölby kommun, Motala kommun, Myndigheten för vård och omsorgsanalys, Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH), Mälardalens högskola, Pensionärernas Riksorganisation (PRO), Region Dalarna, Region Gävleborg, Region Halland, Region Jämtland, Region Jönköping, Region Kalmar, Region Kronoberg, Region Norrbotten, Region Skåne, Region Stockholm, Region Sörmland, Region Uppsala, Region Värmland, Region Västerbotten, Region Västernorrland, Region Västmanland, Region Västra Götaland, Region Örebro, Region Östergötland, Riksförbundet Pensionärs- gemenskap (RPG), Skellefteå kommun, Skövde kommun, Socialstyrelsen, SPF Seniorerna, Statens skolinspektion, Statens skolverk, Stockholms kommun, Strömstads kommun, Strömsunds kommun, Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Svenskt Demenscentrum, Sveriges Läkarförbund, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Umeå kommun, Umeå universitet, Universitets- och högskolerådet, Universitetskanslersämbetet, Uppsala kommun, Vuxenutbildning i Samverkan, Vårdförbundet, Vårdföretagarna, Örebro universitet, Örnsköldsviks kommun.

## Remissinstanser som inte inkommit med yttrande

Akademikerförbundet SSR, Almega utbildningsföretagen, Alvesta kommun, Anhörigas Riksförbund, Bengtsfors kommun, Bodens kommun, Demensförbundet, Ersta Sköndal Bräcke högskola, Folkhälsomyndigheten, Fremia, Funktionsrätt Sverige, För barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB), Hedemora kommun, Huddinge kommun, Högskolan Dalarna, Klippan kommun, Kungsörs kommun, Köpings kommun, Linköpings kommun, Malmö universitet, Nationellt kompetenscentrum anhöriga (Nka), Nationell samverkan för psykisk hälsa (NSPH), Norbergs kommun, Oskarshamns kommun, Region Blekinge, Riksförbundet för social och mental hälsa (RSMH), Riksförbundet mot alkohol- och narkotikamissbruk (RFMA), Saco studenteråd, Service- och kommunikationsfacket (SEKO), Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Storumans kommun, Sveriges förenade studentkårer (SFS), Svenska Kommunal Pensionärernas Förbund (SKPF), Svensk kuratorsförening,

Prop. 2020/21:175 Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Trelleborgs kommun,  
Bilaga 6 Uppsala universitet, Vision, Vård- och omsorgscollege, Åmåls kommun,

**Instanser utöver remisslistan som inkommit med yttrande**

Jönköpings universitet, Sofia hemmets högskola, Svensk  
sjuksköterskeförening, en privatperson.

## Sammanfattning av Sammanfattande promemoria om huvudförslagen till reglering av undersköterskeyrket

Regeringen beslutade i oktober 2017 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över hur yrket undersköterska skulle kunna regleras i syfte att öka kvaliteten och säkerheten i hälso- och sjukvården och omsorgen. I april 2019 överlämnades betänkandet Stärkt kompetens i vård och omsorg (SOU 2019:20) till regeringen. I betänkandet föreslås ett införande av skyddad yrkestitel för undersköterska. Vidare föreslås vissa övergångsbestämmelser för personer med viss äldre utbildning i kombination med yrkeserfarenhet.

Den 11 juni 2020 remitterades en promemoria som tagits fram inom Socialdepartementet med förslag till lagändringar med delvis annan utformning än betänkandets. Ändringarna föranleddes dels av ändringar i gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram som regeringen beslutat om i december 2019, dels av en ny bedömning av behovet av övergångsbestämmelser och deras utformning.

Undersköterskor tillhör en av de största yrkesgrupperna i Sverige. Undersköterskor är verksamma inom såväl kommunalt finansierad vård och omsorg som regionfinansierad hälso- och sjukvård. En majoritet av undersköterskorna i kommunerna arbetar inom äldreomsorgen. Undersköterskors kompetens är viktig för att kvaliteten och säkerheten i vården och omsorgen ska kunna upprätthållas. Regeringen anser att kompetensen hos yrkesgruppen undersköterskor behöver säkerställas och att det därför ska införas en skyddad yrkestitel för yrket. Regeringen föreslår att endast den som har ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ska få använda titeln i yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område och i verksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Den som saknar ett sådant bevis ska inte heller få använda en titel som kan förväxlas med yrkestiteln undersköterska. Grunden för att få en skyddad yrkestitel kommer att vara det nya utbildningsinnehållet i gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram.

Vidare föreslås övergångsbestämmelser som innebär att under en tioårsperiod räknat från ikraftträdandet ska den som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställd med yrkestiteln undersköterska få fortsätta att använda titeln även om han eller hon inte har fått bevis om rätt att använda den. Under samma tidsperiod ska även bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska kunna ges till den som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning enligt de bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller har gällt före den 1 januari 2023.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

## Promemorians lagförslag

### Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs att 6 och 28 §§ lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ska ha följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

#### 6 §<sup>1</sup>

Verksamheten enligt denna lag *skall* vara av god kvalitet och bedrivs i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten *skall* vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde *skall* i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. Kvaliteten i verksamheten *skall* systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

För verksamheten enligt denna lag *skall* det finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad *skall* kunna ges.

Verksamheten enligt denna lag *ska* vara av god kvalitet och bedrivs i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten *ska* vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde *ska* i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. Kvaliteten i verksamheten *ska* systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

För verksamheten enligt denna lag *ska* det finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad *ska* kunna ges.

*I verksamhet enligt denna lag får endast den som har ett sådant bevis som avses i 4 kap. 5 a § patient säkerhetslagen (2010:659) använda yrkestiteln undersköterska. Den som saknar behörighet att använda yrkestiteln får inte använda en titel som kan förväxlas med den yrkestiteln.*

#### 28 §<sup>2</sup>

*Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 23 § första stycket döms till böter.*

*Till böter döms den som*  
*1. uppsåtligen bryter mot 6 § tredje stycket, eller*  
*2. uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 23 § första stycket.*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2005:125.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2010:480.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023

## Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 3 § och 16 kap. 6 § socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **3 kap.**

#### **3 §<sup>1</sup>**

Insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet.

För utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.

*I verksamhet enligt denna lag får endast den som har ett sådant bevis som avses i 4 kap. 5 a § patient-säkerhetslagen (2010:659) använda yrkestiteln undersköterska. Den som saknar behörighet att använda yrkestiteln får inte använda en titel som kan förväxlas med den yrkestiteln.*

Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

### **16 kap.**

#### **6 §<sup>2</sup>**

Till böter döms den som

1. överträder ett förbud eller en begränsning som har meddelats med stöd av 5 kap. 2 §,

2. åsidosätter någon av bestämmelserna i 6 kap. 6 § första stycket eller 12 § första stycket, eller, om inte gärningen är belagd med straff i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling, 10 §,

3. utan tillstånd driver verksamhet som avses i 7 kap. 1 §,

4. i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 13 kap. 9 eller 10 § fortsätter verksamheten.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 1 eller 2 får väckas

1. bryter mot 3 kap. 3 § tredje stycket,

2. överträder ett förbud eller en begränsning som har meddelats med stöd av 5 kap. 2 §,

3. åsidosätter någon av bestämmelserna i 6 kap. 6 § första stycket eller 12 § första stycket, eller, om inte gärningen är belagd med straff i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling, 10 §,

4. utan tillstånd driver verksamhet som avses i 7 kap. 1 §,

5. i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 13 kap. 9 eller 10 § fortsätter verksamheten.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 2 eller 3 får väckas

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2009:596.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2012:944.

endast efter medgivande av Socialstyrelsen.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 3 eller 4 får väckas endast efter medgivande av Inspektionen för vård och omsorg.

endast efter medgivande av Socialstyrelsen.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 4 eller 5 får väckas endast efter medgivande av Inspektionen för vård och omsorg.

Prop. 2020/21:175  
Bilaga 8

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

## Förslag till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659)

Härigenom föreskrivs i fråga om patientsäkerhetslagen (2010:659)  
*dels* att 4 kap. 6, 10 och 11 §§, 8 kap. 8 § och 10 kap. 5 § ska ha följande  
lydelse,

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 4 kap. 5 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **4 kap.**

#### *5 a §*

*I yrkesverksamhet på hälso- och  
sjukvårdens område får endast  
den som har bevis om rätt att an-  
vända yrkestiteln undersköterska  
använda titeln.*

*Bevis om rätt att använda yr-  
kestiteln undersköterska ska efter  
ansökan utfärdas till den som*

*1. har en utbildning med inrikt-  
ning mot vård och omsorg från  
gymnasieskolan eller kommunal  
vuxenutbildning, eller*

*2. har förvärvat en kompetens  
som motsvarar den som uppnås  
genom en sådan utbildning som  
avses i 1.*

#### 6 §

I yrkesverksamhet på hälso- och  
sjukvårdens område får den som  
enligt 5 § saknar behörighet att an-  
vända en skyddad yrkestitel inte an-  
vända en titel som kan förväxlas  
med en sådan titel.

I yrkesverksamhet på hälso- och  
sjukvårdens område får den som  
enligt 5 *eller* 5 a § saknar behörig-  
het att använda en skyddad yrkesti-  
tel inte använda en titel som kan  
förväxlas med en sådan titel.

#### 10 §<sup>1</sup>

Socialstyrelsen prövar ansökningar  
om legitimation, särskilt förordnan-  
de att utöva yrke *och* bevis om spe-  
cialistkompetens.

Socialstyrelsen prövar ansökningar  
om legitimation, särskilt förordnan-  
de att utöva yrke, bevis om spe-  
cialistkompetens *och bevis om rätt att  
använda yrkestiteln undersköter-  
ska.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela  
föreskrifter om att även en region eller en kommun som inte ingår i en  
region får besluta om särskilt förordnande att utöva yrke.



11 §  
Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om legitimation och annan behörighet *för hälso- och sjukvårdspersonal.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om legitimation och annan behörighet *enligt detta kapitel.*

### 8 kap.

#### 8 §

Annan behörighet att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården än legitimation som meddelats enligt 4 kap., ska återkallas om den som fått behörigheten

Annan behörighet att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården än *en legitimation eller ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska* som meddelats enligt 4 kap., ska återkallas om den som fått behörigheten

1. har varit oskicklig vid utövningen av sitt yrke,
  2. i eller utanför yrkesutövningen har gjort sig skyldig till ett allvarligt brott som är ägnat att påverka förtroendet för honom eller henne, eller
  3. på annat sätt har visat sig olämplig att utöva yrket.
- Återkallelse ska även ske om den som fått behörigheten inte kan utöva yrket tillfredsställande på grund av sjukdom eller någon liknande omständighet.

### 10 kap.

#### 5 §

Den som bryter mot någon av bestämmelserna i 4 kap. 3, 5 eller 6 § döms till böter.

Den som bryter mot någon av bestämmelserna i 4 kap. 3, 5, 5 a eller 6 § döms till böter.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.
  2. Den som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställd med yrkestiteln undersköterska ska även i fortsättningen få använda titeln trots att han eller hon inte har fått bevis om rätt att använda den, dock längst fram till och med den 31 december 2033.
  3. I det fall en ansökan om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska lämnas in senast den 31 december 2033 ska bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska utfärdas till den som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning enligt de bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller har gällt före den 1 januari 2023.

## Förteckning över remissinstanserna (den sammanfattande promemorian)

### **Remissinstanser som inkommit med yttrande**

Gotlands kommun, Kommunal, Myndigheten för Yrkeshögskolan, Region Stockholm, Skellefteå kommun, Socialstyrelsen, Statens Skolverk, Stockholms kommun, Sveriges Kommuner och Regioner, Umeå kommun, Vårdföretagarna.

### **Remissinstanser som inte inkommit med yttrande**

Borgholms kommun, Falu kommun, Hedemora kommun, Linköpings kommun, Lunds kommun, Region Blekinge, Region Norrbotten, Region Värmland, Strömsunds kommun.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

## Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs att 6 och 28 §§ lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 6 §<sup>1</sup>

Verksamheten enligt denna lag *skall* vara av god kvalitet och bedrivs i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten *skall* vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde *skall* i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. Kvaliteten i verksamheten *skall* systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

För verksamheten enligt denna lag *skall* det finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad *skall* kunna ges.

Verksamheten enligt denna lag *ska* vara av god kvalitet och bedrivs i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten *ska* vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde *ska* i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. Kvaliteten i verksamheten *ska* systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

För verksamheten enligt denna lag *ska* det finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad *ska* kunna ges.

*I verksamhet enligt denna lag får endast den som har ett sådant bevis som avses i 4 kap. 5 a § patient-säkerhetslagen (2010:659) använda yrkestiteln undersköterska. Den som saknar behörighet att använda yrkestiteln får inte använda en titel som kan förväxlas med den yrkestiteln.*

#### 28 §<sup>2</sup>

*Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 23 § första stycket döms till böter.*

*Till böter döms den som*  
*1. uppsåtligen bryter mot 6 § tredje stycket, eller*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2005:125.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2010:480.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

## Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 3 § och 16 kap. 6 § socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **3 kap.**

#### **3 §<sup>1</sup>**

Insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet.

För utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.

*I verksamhet enligt denna lag får endast den som har ett sådant bevis som avses i 4 kap. 5 a § patient-säkerhetslagen (2010:659) använda yrkestiteln undersköterska. Den som saknar behörighet att använda yrkestiteln får inte använda en titel som kan förväxlas med den yrkestiteln.*

Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

### **16 kap.**

#### **6 §<sup>2</sup>**

Till böter döms den som

1. överträder ett förbud eller en begränsning som har meddelats med stöd av 5 kap. 2 §,

2. åsidosätter någon av bestämmelserna i 6 kap. 6 § första stycket eller 12 § första stycket, eller, om inte gärningen är belagd med straff i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling, 10 §,

3. utan tillstånd driver verksamhet som avses i 7 kap. 1 §,

4. i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 13 kap. 9 eller 10 § fortsätter verksamheten.

*1. bryter mot 3 kap. 3 § tredje stycket,*

*2. överträder ett förbud eller en begränsning som har meddelats med stöd av 5 kap. 2 §,*

*3. åsidosätter någon av bestämmelserna i 6 kap. 6 § första stycket eller 12 § första stycket, eller, om inte gärningen är belagd med straff i lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling, 10 §,*

*4. utan tillstånd driver verksamhet som avses i 7 kap. 1 §,*

*5. i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 13 kap. 9 eller 10 § fortsätter verksamheten.*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2009:596.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2012:944.

Prop. 2020/21:175  
Bilaga 10

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 1 eller 2 får väckas endast efter medgivande av Socialstyrelsen.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 3 eller 4 får väckas endast efter medgivande av Inspektionen för vård och omsorg.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 2 eller 3 får väckas endast efter medgivande av Socialstyrelsen.

Allmänt åtal för brott som avses i första stycket 4 eller 5 får väckas endast efter medgivande av Inspektionen för vård och omsorg.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

## Förslag till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659)

Härigenom föreskrivs i fråga om patientsäkerhetslagen (2010:659)

*dels* att 4 kap. 6, 10 och 11 §§, 8 kap. 8 § och 10 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 4 kap. 5 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **4 kap.**

#### **5 a §**

*I yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område får endast den som har bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska använda titeln.*

*Bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ska efter ansökan utfärdas till den som*

*1. har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning, eller*

*2. har förvärvat en kompetens som motsvarar den som uppnås genom en sådan utbildning som avses i 1.*

#### **6 §**

I yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område får den som enligt 5 § saknar behörighet att använda en skyddad yrkestitel inte använda en titel som kan förväxlas med en sådan titel.

I yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område får den som enligt 5 *eller* 5 a § saknar behörighet att använda en skyddad yrkestitel inte använda en titel som kan förväxlas med en sådan titel.

#### **10 §<sup>1</sup>**

Socialstyrelsen prövar ansökningar om legitimation, särskilt förordnande att utöva yrke *och* bevis om specialistkompetens.

Socialstyrelsen prövar ansökningar om legitimation, särskilt förordnande att utöva yrke, bevis om specialistkompetens *och bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska.*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2020:40.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att även en region eller en kommun som inte ingår i en region får besluta om särskilt förordnande att utöva yrke.

#### 11 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om legitimation och annan behörighet *för hälso- och sjukvårdspersonal.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om legitimation och annan behörighet *enligt detta kapitel.*

### 8 kap.

#### 8 §

Annan behörighet att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården än legitimation som meddelats enligt 4 kap., ska återkallas om den som fått behörigheten

Annan behörighet att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården än *en legitimation eller ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska* som meddelats enligt 4 kap., ska återkallas om den som fått behörigheten

1. har varit oskicklig vid utövningen av sitt yrke,
  2. i eller utanför yrkesutövningen har gjort sig skyldig till ett allvarligt brott som är ägnat att påverka förtroendet för honom eller henne, eller
  3. på annat sätt har visat sig olämplig att utöva yrket.
- Återkallelse ska även ske om den som fått behörigheten inte kan utöva yrket tillfredsställande på grund av sjukdom eller någon liknande omständighet.

### 10 kap.

#### 5 §

Den som bryter mot någon av bestämmelserna i 4 kap. 3, 5 eller 6 § döms till böter.

Den som bryter mot någon av bestämmelserna i 4 kap. 3, 5, 5 a eller 6 § döms till böter.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.
  2. Den som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställd med yrkestiteln undersköterska ska även i fortsättningen få använda titeln trots att han eller hon inte har fått bevis om rätt att använda den, dock längst fram till och med den 30 juni 2033.
  3. I det fall en ansökan om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska lämnas in senast den 30 juni 2033 ska bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska utfärdas till den som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning enligt de bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller har gällt före den 1 juli 2023.



Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2021-03-11

**Närvarande:** F.d. justitieråden Severin Blomstrand och Lennart Hamberg samt justitierådet Stefan Johansson

## **Stärkt kompetens i vård- och omsorg – reglering av undersköterskeyrket**

Enligt en lagrådsremiss den 4 mars 2021 har regeringen (Socialdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,
2. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453),
3. lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av departementssekreteraren Marcus Nydén, biträdd av departementssekreteraren Marit Birk.

Förslagen föranleder följande yttrande.

### Förslaget till lag om ändring i patientsäkerhetslagen

#### 4 kap. 11 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande att meddela föreskrifter om legitimation och annan behörighet enligt kapitel 4 i lagen. Paragrafen ska enligt författningskommentaren ge möjlighet att meddela föreskrifter om t.ex. krav på godkända betyg i vissa ämnen och kurser i en sådan utbildning som kan ge bevis om skyddad yrkestitel som undersköterska.

I författningskommentaren utsägs vidare att bemyndigandet kommer att omfatta såväl undersköterskor som kan betraktas som hälso- och sjukvårdspersonal som undersköterskor som i förekommande fall inte kan det. Bemyndigandet kan emellertid inte direkt avse annat än vad som ryms inom patientsäkerhetslagens (PSL) regler avseende yrkesverksamheten på hälso- och sjukvårdens område. Däremot kan utfärdade föreskrifter om kravnivåer ändå ha betydelse inom området för de övriga lagar som omfattas av remissen, eftersom dessa lagar hänvisar till kraven enligt PSL. Under den fortsatta beredningen bör det klargöras hur uttalandet i författningskommentaren om bemyndigandets omfattning ska förstås.

#### 8 kap. 8 §

I paragrafen regleras möjligheten att återkalla en annan behörighet att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården än legitimation. I remissen

föreslås att undantaget för legitimation ska utvidgas till att gälla även ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska.

Den föreslagna utvidgningen innebär att paragrafen inte längre kommer att innehålla regler bara om återkallelse av behörighet att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården. Att på detta sätt bryta systematiken i paragrafen är ägnat att förvirra. Det kan dessutom ifrågasättas att tillägget behövs. Ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska torde ändå inte kunna återkallas utan en särskild reglering med annat innehåll.

Lagrådet avstyrker förslaget till ändring i paragrafen.

#### Förslaget till lag om ändring i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade

##### Ikraftträdandebestämmelsen

Enligt förslaget till lag om ändring i patientsäkerhetslagen ska lagen träda i kraft den 1 juli 2023. I andra punkten föreskrivs att personer som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställda med yrkestiteln undersköterska har möjlighet att fram till och med den 30 juni 2033 fortsätta att använda yrkestiteln undersköterska, utan att behöva ansöka och få bevis om skyddad yrkestitel. Enligt tredje punkten ska, om ansökan lämnas in senast den 30 juni 2033, ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ges till den som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning enligt de bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller har gällt före den 1 juli 2023.

Såvitt framgår av remissen är syftet med övergångsbestämmelserna att enskilda yrkesutövare, huvudmän, statliga myndigheter samt kommunala, regionala och privata arbetsgivare ska få tid att förbereda sig och verksamheterna på de kommande förändringarna. Avsikten synes vara att övergångsbestämmelserna i PSL ska omfatta även sådan verksamhet som bedrivs enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Lagrådsremissen innehåller nämligen inte några förslag till övergångsbestämmelser avseende den lagen. Det föreslås endast att lagen ska träda i kraft den 1 juli 2023.

I LSS (6 §) föreslås en bestämmelse som lyder ”I verksamhet enligt denna lag får endast den som har ett sådant bevis som avses i 4 kap. 5 a § patientsäkerhetslagen (2010:659) använda yrkestiteln undersköterska. Den som saknar behörighet att använda yrkestiteln får inte använda en titel som kan förväxlas med den yrkestiteln.”. Den föreslagna bestämmelsen är straffsanktionerad.

Det förhållandet att LSS inte innehåller några övergångsbestämmelser innebär att i verksamhet som utövas enligt den lagen så träder kravet på bevis om yrkestitel i kraft den 1 juli 2023. Övergångsbestämmelserna i PSL påverkar inte detta faktum. Det bör i den fortsatta beredningen

övervägas om det finns behov av övergångsbestämmelser även såvitt avser LSS.

Prop. 2020/21:175  
Bilaga 11

Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen

I fråga om ikraftträdandebestämmelsen hänvisar Lagrådet till vad Lagrådet har anfört angående förslaget till lag om ändring i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 april 2021

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Bolund, Johansson, Hultqvist, Andersson, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Linde, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Ernrans, Lindhagen, Stenevi, Olsson Fridh

Föredragande: statsrådet Shekarabi

---

Regeringen beslutar proposition Stärkt kompetens i vård och omsorg – reglering av undersköterskeyrket