

19 mars 2021

a20-0560
TB/MA

Socialdepartementet

103 33 Stockholm

S2020/08966

Yttrande över SOU 2020:70 - *Utredningens slutbetänkande: "Fast omsorgskontakt i hemtjänsten"*

Kommunal har beretts möjlighet att yttra sig över rubricerad utredning och framför följande synpunkter:

Sammanfattning

Kommunals uppgift är att tillvarata medlemmarnas intressen på arbetsmarknaden och i samhällslivet i övrigt. Förbundet ska bland annat verka för en samhällsutveckling som stärker allas lika värde, social rättvisa, generell välfärdspolitik, full sysselsättning och jämställdhet mellan kvinnor och män.

Utredningen har haft i uppdrag att lämna förslag på hur en fast omsorgskontakt kan införas i hemtjänsten, både för verksamheter i privat och i offentlig regi. Utredningens uppdrag var även att föreslå vilka arbetsuppgifter som ska ingå i omsorgskontaktens roll, att bedöma vilka kunskaper och kompetens en fast omsorgskontakt bör ha, samt att bedöma om omsorgskontaktens arbete kan bidra till bättre personalkontinuitet.

Sammanfattningsvis är det här ett viktigt betänkande med välgrundade författningsförslag som kan ha stor betydelse för professionaliseringen och kvalitetshöjningen av hemtjänsten. Utredningens slutsatser och förslag är underbyggda och förankrade i tidigare forskning och statliga utredningar. Allt pekar på att yrkesutbildning inom vård och omsorg är avgörande.

De senaste decennierna har det funnits en stor oreda och otydlighet kring yrkestitlar och uppgiftsbeskrivningar i branschen. Tillsammans med skyddad yrkestitel för undersköterskor och Äldreomsorgslyftet utgör utredningens förslag en välbehövlig satsning som förbättrar förutsättningarna att bemanna hemtjänsten med rätt utbildad personal.

Centralt är också förslagen om vilka arbetsuppgifter som ska ingå i den fasta omsorgskontaktens arbete (6.3) och bedömningen av den kompetens som den fasta omsorgskontakten behöver för att kunna utföra sina arbetsuppgifter på ett betryggande sätt (6.4), där Kommunal är enig med utredningens skrivelser.

Författningsförslag

Socialtjänstlagen 5 a §

Kommunal tillstyrker förslagen till ändring i socialtjänstlagen (2001:453) 5 a §. Utredningens kartläggning visar att arbetet med den fasta omsorgskontakten fungerar väldigt olika hos olika hemtjänstutförare och att utformningen, arbetssättet och kompetenskraven skiljer sig åt mellan olika arbetsgivare. Hos flera utförare finns rollen mest på pappret, utan att fyllas med innehåll.

Kommunal.

Den demografiska utvecklingen med en växande åldrande befolkning har lett till fler multisjuka äldre som ofta behöver insatser från såväl hemtjänst som kommunal och regional hälso- och sjukvård. Allt fler äldre bor hemma längre, med komplexa vård- och omsorgsbehov. Samtidigt skrivs sjuka omsorgstagare snabbare ut från sjukhuset.¹ Resurserna har inte hängtt med. Som SOU 2020:70 visar varierar förutsättningarna i form av kompetens, kontinuitet och tid för att möta dessa behov i hemtjänsten. För omsorgstagare med komplexa vård- och omsorgsbehov eller demenssjukdomar är kontinuitet och individuellt anpassade insatser särskilt viktiga.

För att uppnå en god omsorgskvalitet behöver äldreomsorgen vara sammanhållen, med ett salutogent och rehabiliterande förhållningssätt. Vi måste se individens behov som en helhet och minimera personalomsättningen. Det finns inga enkla arbetsuppgifter inom äldreomsorgen, det gäller även för hemtjänsten. Personalen behöver rätt kompetens för att kunna stärka individens möjligheter i vardagen och kroppbevarande funktioner. Alla insatser behöver utgå från det perspektivet.

Mot denna bakgrund är det viktigt att syftet med rollen står utskrivet i socialtjänstlagen i 5 a §; att tillgodose omsorgstagarens behov av trygghet, kontinuitet, individanpassad omsorg och samordning. Samtliga dessa faktorer är identifierade av forskning och tidigare statliga utredningar som centrala för en god omsorgskvalitet. Att skriva ut syftet ringar in att hemtjänsten ska erbjuda en personcentrerad vård med hög kontinuitet och en väl fungerande samordning mellan huvudmännen, vilket alltså är nödvändiga faktorer för att öka omsorgskvaliteten och patientsäkerheten. Att skriva ut syftet minskar också risken att rollen blir en pappersprodukt och det kommer att öka likvärdigheten i vad medborgarna kan förvänta sig av hemtjänsten, oavsett kommun och utförare.

Socialtjänstlagen 5 b §

Kommunal tillstyrker förslaget till socialtjänstlagen (2001:453) 5 b § att bara den som innehar yrkestiteln undersköterska får utses som fast omsorgskontakt. Bestämmelserna i socialtjänstlagen 3 kap. 3 § tredje stycket och i 4 kap. 5 a § patientsäkerhetslagen (2010:659) räcker inte för att säkerställa att undersköterskan har rätt yrkesutbildning.

Coronakommissionens rapport visade att fyra av tio i omsorgspersonalen saknar undersköterskeutbildning. I denna utrednings kartläggning uppskattar några kommuner att endast 20-30 procent av personalen i hemtjänsten är undersköterskor.² I avsnitt 4.5.1 ges exempel på vilka konsekvenser kompetensbristerna kan få, IVO:s tillsynsrapporter har bland annat tagit upp brister i planering och utförande av omsorgen, allvarliga missförhållanden och att äldre utsatts för tvångsåtgärder.³

Forskning har ringat in utbildning som den enskilt största kvalitetshöjande faktorn i äldreomsorgen.⁴ Som utredningen skriver har sambandet mellan god kvalitet, säkerhet och kompetens behandlats i ett antal statliga utredningar. I SOU 2017:21 fastslog utredaren att vården och omsorgen om äldre personer har kvalitetsbrister som är relaterade till bristande yrkeskompetens hos personalen. Utredningen bedömde att personer som arbetar inom äldreomsorg bör ha undersköterskekompetens.⁵

Ikraftträdande

Kommunal tillstyrker utredningens förslag att den föreslagna bestämmelsen 5 kap. 5 a §, som reglerar skyldigheten att erbjuda en fast omsorgskontakt, ska träda i kraft den 1 januari 2022.

När det gäller yrkesregleringen för undersköterskor och att den fasta omsorgskontakten ska inneha yrkestiteln undersköterska är Kommunals ståndpunkt ju tidigare det går att genomföra desto bättre.

¹ SOU 2016:2.

² SOU 2020:70, s. 29.

³ SOU 2020:70, s. 76.

⁴ SOU 2020:70, s. 75.

⁵ Ibid.

Kommunal.

Om regeringen ser att det är möjligt att genomföra utredningens förslag om fast omsorgskontakt 5 kap. 5 b § SoL till juli 2024 är Kommunal positiva till det förslaget. Det behöver givetvis koordineras med införandet och övergångsperioden för skyddad yrkestitel.

Avsnitt 6.3 och 6.4: Arbetsuppgifter och kompetens

Kommunal tillstyrker utredningens slutsatser om arbetsuppgifter och kompetens i avsnitt 6.3 och 6.4. Ett tydliggörande kring befogenheter är att Kommunal anser att äldreomsorgen, i synnerhet hemtjänsten där personalen oftast arbetar ensam, bör ha medarbetare med som lägst undersköterskeutbildning för utförande av arbetsuppgifter enligt hälso- och sjukvårdslagen, det vill säga sådana arbetsuppgifter som i dag kan delegeras, till exempel att iordningställa, administrera och överlämna läkemedel.

I dag saknas bindande regler och bestämmelser för vilken yrkesutbildning personalen i äldreomsorgen ska ha. I 3 kap. 3 § SoL står det att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet, det ska finnas personal med *lämplig utbildning och erfarenhet* och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras. Socialstyrelsens allmänna råd om grundläggande kunskaper hos personal som arbetar i socialtjänstens omsorg om äldre⁶ är inte bindande. Ingen av dessa skrivningar har räckt för att säkerställa rätt kompetens.

SOU 2019:20 *Stärkt kompetens i vård och omsorg* föreslår att yrket undersköterska regleras. Syftet med regleringen är att öka kvaliteten och säkerheten i omsorgen och hälso- och sjukvården. Personalen i hemtjänsten arbetar ofta ensamma, vilket gör dem helt utelämnade åt sin egen bedömning och kompetens.⁷ Kommunal anser att både yrkesregleringen och fast omsorgskontakt, enligt förslagen i SOU 2020:70, kan bidra till att förbättra patientsäkerheten och omsorgskvaliteten i hemtjänsten.

Kommunal anser att alla som arbetar inom äldreomsorgen behöver yrkesutbildning i vård och omsorg. Alla biståndsbedömda insatser i hemtjänsten, även servicetjänster, behöver utföras av utbildad personal, med lägsta utbildningsnivå vårdbiträde. Samtliga utbildningsinsatser behöver följa den nya nationella standarden för utbildning till vårdbiträde eller undersköterska. Arbetsgivarna behöver göra kompetenskartläggningar och arbeta långsiktigt med kompetens- och yrkesutveckling. Om inte medarbetaren redan har vårdbiträdesutbildning eller utbildning till undersköterska behöver arbetsgivaren och medarbetaren upprätta en individuell yrkesutvecklingsplan för att uppnå rätt utbildningsnivå. Samma krav ska ställas på både offentliga och enskilda/privata utförare av hemtjänst.

Avsnitt 4.4.2: Arbetsvillkor och arbetsmiljö

Kommunal instämmer med utredningens bedömning att förbättringar av arbetsförhållandena i hemtjänsten är nödvändiga för att säkerställa en god omsorgskvalitet och för personalens välbefinnande. Det är också nödvändigt för att kunna möta framtidens rekryteringsbehov och för att kunna behålla personal inom hemtjänsten.⁸

Utredningen beskriver hur arbetsvillkor och omsorgskvalitet hänger ihop. För Kommunals medlemmar i äldreomsorgen är det solklart att personalens förutsättningar och arbetets organisering påverkar personalkontinuitet, omsorgskvalitet och tryggheten för äldre med hemtjänst. När andelen i de äldsta åldersgrupperna och andelen multisjuka äldre har ökat, har det ökat arbetsbelastningen för personalen. I slutet av 1980-talet hjälpte en undersköterska inom hemtjänsten i snitt fyra omsorgstagare per dag. I dag besöker de i snitt tolv omsorgstagare per dag. Hälften av besöken är under 15 minuter. Under sådana arbetsförhållanden blir det svårt att uppnå lagens intentioner om en jämlik omsorg av god kvalitet.

⁶ SOFSFS 2011:12.

⁷ Se t.ex. SOU 2019:20 *Stärkt kompetens i vård och omsorg*.

⁸ SOU 2020:70, s. 67.

Kommunal.

Kommunal instämmer med att det krävs vissa förutsättningar för att uppnå de mervärden som är förenade med den fasta omsorgskontaktens arbete. Förutom krav på rätt yrkeskompetens drar utredningen slutsatsen att medarbetarna behöver få ökat inflytande över sin arbetstid, vilket är en viktig fråga för arbetsmiljön. Det handlar delvis om att arbetet behöver organiseras om, så att omsorgskontakten ska ha ansvar för färre omsorgstagare, och fördela sin tid så att hen går oftare till "sina" omsorgstagare. Vinsten för omsorgskvaliteten blir bättre personkontinuitet, personkännedom och en tillitsfull relation. En viktig effekt för patientsäkerheten är att omsorgskontakten får en helhetsbild av omsorgstagarens situation och kan notera förändringar i hälso- och funktionstillstånd. För personalen ska det förändrade arbetssättet leda till mindre detaljstyrning, mer flexibilitet och ökat handlingsutrymme.

Kommunal instämmer också i att den fasta omsorgskontakten behöver få stöd från närmaste chef, tid för tvärprofessionella möten och reflektion, för att skapa en god arbetsmiljö som är gynnsam för både personalen och omsorgstagaren. Utredningen lyfter även upp andra arbetsmiljöfrågor, under rubriken "*Brister i arbetsförhållanden behöver åtgärdas*". Utredningen har haft ett visst mandat att kunna påverka arbetsvillkoren och arbetsmiljön inom hemtjänsten, genom att föreslå hur arbetet ska organiseras.

Men för att få bukt med de höga sjuktalen inom äldreomsorgen behövs även en långsiktigt hållbar finansiering och en långsiktigt hållbar bemanning. Sedan har arbetsgivaren och ansvariga politiker i kommunerna givetvis det yttersta arbetsmiljöansvaret. De behöver fortsätta att jobba systematiskt och förebyggande för en bättre arbetsmiljö. Arbetsgivaren behöver säkerställa att varje medarbetare har en rimlig balans mellan krav, förutsättningar och resurser. Där ingår bland annat att se till att personalen har rätt yrkesutbildning, för att klara det komplexa vård- och omsorgsarbete som äldreomsorgen innebär.

Vänliga hälsningar
Kommunal

Tobias Baudin
Förbundsordförande

Maria Ahlsten
Utredare