

Er referens
S2017/02040/FST
Datum
2017-09-27
Vår referens
SJ

Socialdepartementet
s.registrator@regeringskansliet.se/
s.fst@regeringskansliet.se

Remissvar

Läs mig! Nationell kvalitetsplan för vård och omsorg om äldre personer (SOU 2017:21)

Vårdföretagarna har beretts tillfälle att lämna remissvar över betänkandet "Läs mig! Nationell kvalitetsplan för vård och omsorg om äldre personer" och vill med anledning av detta framföra följande.

Sammanfattande kommentar

Vårdföretagarna beklagar att det inte finns fler skarpa förslag som kan möta äldreomsorgens framtidsutmaningar vilket vi hade förväntat oss, inte minst mot bakgrund av betänkandets omfattning och utredningens breda uppdrag.

Vårdföretagarna ställer sig positiva till förslagen om en utvecklad yrkeshögskola, ett nationellt system för validering och en utökad högre utbildning i geriatrisk och gerontologi. Däremot anser Vårdföretagarna att det är för tidigt att slå fast att en legitimation för undersköterskor ska införas. För och nackdelarna med en legitimation behöver utredas först. Vårdföretagarna är vidare mycket tveksamma till förslaget om att införa en nationell ledarskapsutbildning för enhetschefer liksom införandet av en målnivå på antal underställda per enhetschef. Risken är att en sådan blir normerande så att hänsyn inte tas till de verkliga behoven.

Vårdföretagarna anser att utredningen i kapitel 12 Välfärdsteknik borde ha tagit ett större grepp kring de fördelar som välfärdsteknik kan innebära för äldreomsorgen. En fördjupning i frågan om Inspektionen för Vård och Omsorgs (IVO) roll i förhållande till den välfärdstekniska utvecklingen hade också varit önskvärt.

Vårdföretagarna saknar en analys av frågan om tillståndsplikt i verksamheter som bedrivs inom socialtjänstlagen i utredningens kapitel 13 Boende för äldre personer.

Det hade vidare varit önskvärt att utredningen fördjupat sig i risken för att statsbidrag och stimulansmedel inte kommer alla utförare av äldreomsorg till del och föreslagit fler sätt att styra medel på.

Slutligen vill Vårdföretagarna poängtera att de variabler som utredningen förslår för att följa upp kvalitetsplanen inte är mått på kvalitet.

Inledning

Betänkandet är mycket omfattande men saknar trots detta skarpa förslag.

Vårdförtegarerna har valt att koncentrera sig på de avsnitt som i huvudsak påverkar privata vård- och omsorgsgivare, och särskilt i den mån utredningen framför förslag.

Vårdföretagarna är en arbetsgivar- och branschorganisation för vårdgivare som bedriver vård och omsorg i privat regi oavsett driftform. Vårdföretagarna har cirka 2000 medlemmar med 100 000 årsanställda.

Kapitel 8 God kompetensförsörjning

Utredningen gör en genomgång av den fakta och statistik som finns kring personalen inom äldreomsorgen och kompetensförsörjningen till äldreomsorgen. I denna genomgång har utredningen bitt Statistiska centralbyrån att särskilt bearbeta uppgifter, dock med ogrundade antaganden. Det rör framförallt tabell 8.1 och 8.3. Utredningen skriver i sin fotnot att bemanningen hos privata utförare inte är densamma som i kommunerna. Det är lätt att läsa in att utredningen syftar på att den skulle vara lägre. Det ställer vi oss frågande till. Det hade varit av värde att ha en källa till detta antagande.

Utredningens uppdrag är inte att särredovisa förslag eller fakta uppdelad på regiform. Den uppgiften har funnits i andra av regeringen utsedda utredningar. Föreliggande utredning har dock valt att på sina ställen göra en redovisning på regiform, men tyvärr verkar detta ha gjorts utan konsekvens. Det rimliga hade varit att göra detta i alla fall där det finns tillgänglig och relevant fakta. Till exempel gäller detta utredningens redovisning av sjukfrånvaron. Det finns gott om officiell statistik som har delat upp sjukfrånvaron hos medarbetare inom äldreomsorgen på regiform. Till exempel [SCB](#) och [Försäkringskassan](#). Undersökningarna visar att sjukfrånvaron är lägre hos medarbetare inom privat driven äldreomsorg (om än hög jämfört med andra yrken) men i detta fall har inte utredningen redovisat uppgifterna på regiform.

Vårdföretagarna anser att förslaget i **avsnitt 8.8 Utvecklad yrkeshögskola** avseende specialisering för undersköterskor inom vård och omsorg för äldre är positivt och kan vara ett sätt att öka attraktiviteten i yrket.

I **avsnitt 8.9 Nationellt system för validering** föreslår utredningen att omfattningen av validering ökar och att valideringen sker gentemot nationellt fastställda kompetenskrav. Detta förslag ställer sig Vårdföretagarna bakom. Förslaget är ett sätt att minska dagens stora variationer i valideringsarbetet över landet.

I **avsnitt 8.10 Legitimation av undersköterskor** framför utredningen ett önskemål om att undersköterska ska bli ett legitimationsyrke senast år 2025 och att regeringen skyndsamt tillsätter en utredning för att överväga utformning, genomförande och ekonomiska konsekvenser av införandet av legitimation.

Vårdföretagarna anser att införandet av en legitimation för undersköterskor är komplext. Det behövs en mycket gedigen analys innan ställning tas till om en legitimation ska införas eller inte. Analysen behöver fokusera på att ta fram konsekvenserna av att införa en legitimation, på kort och på lång sikt. Nedan listats några spår som behöver utredas närmare:

Hur påverkas förväntningarna på yrket? Hur hanteras det faktum att legitimationsyrken är ovanliga inom socialtjänsten? Vilken påverkan får ett införande av legitimation på utbildningsanordnarna? Finns kompetensen hos gymnasieskolans tillsynsmyndighet, Skolverket, för att säkerställa utbildning som ger legitimation? Vad innebär det att vara legitimerad undersköterska i förhållande till legitimerad sjuksköterska? Hur påverkas sjuksköterskans roll? Ett mycket viktigt spår för Vårdföretagarnas medlemmar är på vilket sätt en legitimation påverkar upphandlad vård och omsorg, förfrågningsunderlag och kontrakt?

Vårdföretagarna vill understryka att diskussionen om för- och nackdelar med att införa en legitimation inte får stå i vägen för de nödvändiga åtgärder för att öka attraktiviteten till yrket som behövs här och nu. Dessvärre saknar utredningen förslag och idéer som reellt skulle påverka attraktiviteten till omsorgsyrket.

I avsnitt 8.12 Nya krav och bättre förutsättningar för enhetschefer föreslår utredningen att Socialstyrelsen utformar och upphandlar en nationell ledarskapsutbildning för enhetschefer. Utredningen anser vidare att arbetsgivarna bör ansvara för personalkostnaderna i samband med utbildningen.

Vårdföretagarna vill understryka att vi inte anser att en statlig ledarskapsutbildning ska vara obligatorisk. Det finns redan idag en mängd bra ledarskapsutbildningar, ett flertal av Vårdföretagarnas medlemsföretag erbjuder t.ex. egna chefsutbildningar med utgångspunkt i sina värderingar, metoder och arbetssätt. Att bara förordna en utbildning är fel väg att gå.

Chefer som rekryteras idag har olika bakgrund, de största grupperna är sjuksköterskor och socionomer men det finns även andra högskoleutbildningar bland cheferna. Det innebär att cheferna har behov av olika typer av kompletterande utbildningar. Vi menar att det är bättre att cheferna kan välja fristående kurser utifrån ett individuellt behov. Det är heller inte bara den formella delen som har betydelse utan även personliga egenskaper.

Ett krav på en specifik utbildning för att få arbeta som chef riskerar dessutom att leda till rekryteringsproblem om inte utbildningsplatserna hänger med behoven. Redan idag är det svårt att få sökande till enhetschefstjänster när det till exempel i avtal mellan privata utförare och kommuner ställs krav på både en specifik kompetens och minst tre års erfarenhet av chefsarbete.

I avsnitt 8.12 föreslår utredningen att staten ska följa upp antal medarbetare per enhetschef och att ett mål om ett genomsnittligt antal medarbetare per enhetschef ska uppnås nämligen 30 medarbetare per chef till år 2028. Vårdföretagarna är mycket tveksamma till förslaget.

Precis som konstateras i texterna i betänkandet kan en chef svårtligen göra ett bra arbete med ett för stort antal medarbetare. Men Vårdföretagarna ser risker med att sätta en målnivå. Det blir lätt ett riktmärke och normerande för hur många medarbetare en chef ska ha. Det innebär att få chefer i praktiken skulle ha färre medarbetare än målnivån säger. Flera av våra medlemsföretag har väsentligt färre än 30 medarbetare per chef. Vårdföretagarna anser att det ska vara de specifika förhållandena på arbetsplatsen och i arbetsgruppen som ska styra vad som är lämpligt antal medarbetare per chef. Det kan i

vissa fall vara väsentligt färre än 30 medarbetare, i andra fall kan en större grupp fungera bra. Målnivån är enligt vår bedömning ett alltför statistiskt sätt att mäta om en arbetsgrupp fungerar bra och om medarbetarna upplever goda arbetsförhållanden.

Vårdföretagarna tycker inriktningen på förslaget i **avsnitt 8.14 Utökad högre utbildning i geriatrik och gerontologi** är bra. Utredaren framför i sin bedömning att arbetsgivaren ska bevilja tjänstledighet och lämna lämpligt ekonomiskt stöd när medarbetaren vill delta i utbildningen. Viljan till utbildning bör självklart tas tillvara av arbetsgivaren men det är viktigt att beakta att de flesta av Vårdföretagarnas medlemsföretag är små. Att ekonomiskt ersätta den som inte är på jobbet kan av den anledningen vara svårt. Till detta kommer att det idag är en hög omsättning bland personal, främst sjuksköterskor men även arbetsterapeuter. Det gör att det är en hög kostnad som enskilda företaget inte nödvändigtvis får tillbaka. Vårdföretagarna anser att regeringen bör överväga möjligheten att kompensera arbetsgivaren för den del där arbetstagen studerar.

Avslutningsvis när det gäller Kapitel 8 God kompetensförsörjning konstaterar Vårdföretagarna att utredningen lägger fram flera förslag för ökad tillgång på utbildningsplatser. Men vi saknar resonemang om motivation och attraktionskraft till vården och omsorgen. Utan detta kommer inte ett utökat antal platser att lösa framtida kompetensförsörjningsbrist.

Kapitel 12 Välfärdsteknik

Välfärdsteknik är en nödvändig fråga för framtidens äldreomsorg. Utredningen presenterar ett par förslag men det saknas idéer som kan ge välfärdsteknikens användning inom äldreomsorgen en skjuts framåt. I en nationell kvalitetsplan med ambitionen att ta sikte på många år framåt är detta något av en besvikelse.

Vårdföretagarna hade önskat att utredningen tagit ett större grepp kring vilka fördelar välfärdsteknik kan ge äldreomsorgen; bättre kontinuitet, färre fallolyckor, färre avvikelser och händelser tack vare säkrare system är några sådana exempel. Utredningen skriver i sina utgångspunkter i avsnitt 12.1 att välfärdsteknik kan leda till en ökad resurseffektivitet genom att personalen kan få tid till annat, men det får inte vara den primära drivkraften. Det är en olycklig formulering. Effektivitet behöver inte viktas mot andra drivkrafter för införandet av välfärdsteknik. Med tanke på de stora kostnadsökningar som äldreomsorgen står inför är ökad resurseffektivitet en av nyckelfrågorna och här kan välfärdsteknik spela en viktig roll. Utredningen hade tjänat på att diskutera det faktum att utvecklad teknik kan underlätta arbetsmetoder och frigöra personaltid och resurser som kan användas till ytterligare utveckling och kvalitetshöjande insatser för dem äldre. Nu saknas dessa resonemang helt.

Vårdföretagarna hade vidare önskat en fördjupning i frågan om tillsynsmyndighetens roll, Inspektionen för vård och omsorg (IVO), i förhållande till den välfärdstekniska utvecklingen. Vår uppfattning är att IVO idag är skeptiska till att tekniska hjälpmedel kan hjälpa kommunala och privata utförare att bemanna äldreomsorgen mer effektivt och med högre kvalitet. Det försvårar naturligtvis en utveckling av välfärdstekniken när den tillsynande myndigheten inte går i takt med välfärdsteknikens möjligheter. Självklart kan utvecklad teknik underlätta arbetsmetoderna så att också personaltid kan sparas. Vi menar att med rätt tekniska hjälpmedel ökar möjligheterna att vara på rätt plats vid rätt tid. Frågan är om IVO idag utgör ett strukturellt hinder för att välfärdsteknikens fulla potential inom äldreomsorgen ska kunna tas tillvara?

I avsnitt **12.6 Personalen** skriver utredningen att den stöder digitaliseringskommissionens förslag om att regeringen och SKL genomför ett digitalt kompetenslyft hos chefer, ledare och berörda politiker. Det är en god tanke. Vårdföretagarna vill dock understryka att ett sådant kompetenslyft måste komma alla utförare till del. Ett flertal utvärderingar som Statskontoret gjort har visat att det finns betydande risker för att statsbidrag och statliga satsningar inte når alla äldreomsorgsgivare i den utsträckning de borde. Helt enkelt för att medlen har stannat på kommunal nivå. Detta är oerhört problematiskt eftersom det innebär att de medel som tillförs för att höja kvaliteten i äldreomsorgen inte kommer alla äldre till del. Cirka en fjärdedel av landets äldre får sin omsorg utförd av en privat omsorgsgivare eller bor i ett boende som drivs i privat regi. Det är av yttersta vikt att de satsningar som görs ger lika möjlighet för landets alla äldreomsorgsutförare.

Kapitel 13 Boende för äldre personer

Ett flertal av utredningens förslag handlar om att förbättra kunskapsläget, till exempel skillnader mellan kommuner när det gäller möjligheten för äldre att få plats på särskilda boenden och om kommunernas ekonomi har betydelse i detta avseende. Det är bra och behövligt i en tid när allt färre kommuner bedömer att deras behov av särskilda boende för äldre kommer att vara täckt om fem år. (Källa: *Boverkets bostadsmarknadsenkät, 2017*)

En del i ett förbättrat kunskapsläge kring särskilda boenden är att skyndsamt se över vilka effekter tillståndsplikten för entreprenader inom Socialtjänstlagen (SoL) får för äldres möjligheter att få plats på ett särskilt boende där kraven på kvalitet och säkerhet är uppfyllda. Vårdföretagarnas medlemsföretag med verksamhet inom SoL bedömer att 45 procent av dagens entreprenader riskerar att inte uppfylla IVO:s krav för att få tillstånd. Framförallt på grund av att lokalerna inte uppfyller kraven. Ett avslag på tillståndsansökan leder till att verksamheten inte längre får bedrivas. Vi bedömer därmed att tillståndsplikten för entreprenader får stora konsekvenser för tillgången på särskilda boendeplatser i hela landet. Men också på efterfrågan på nybyggda äldreboenden med förutsättningar att leva upp till kraven på säkerhet och kvalitet. Denna kartläggning brådskar.

Vårdföretagarna delar utredningens förslag i avsnitt **13.8 Information och stöd till äldre personer om boende på äldre dagar**. Adekvat information om möjligheterna kan om den ges i tid minska den äldres tid i ett otillgängligt boende.

Kapitel 15 Uppföljning

Vårdföretagarna delar utredningens konstaterande på s 766; det är viktigt att huvudmännen följer upp all verksamhet på samma sätt oavsett regiform.

Utredningen utgår från befintliga kvalitetsregister och föreslår inom ramen för dessa viss utveckling. Till exempel i avsnitt 15.6 på sidan 784 där Socialstyrelsen föreslås få uppdrag att säkerställa att undersökningarna tar hänsyn till olika språk och att en ny brukarundersökning till anhöriga tas fram. På sidan 788 föreslår utredningen att enhetsundersökningen ses över i syfte att mer tydligt fokusera på strukturell kvalitet. Dessa olika initiativ är lovvärda.

I **avsnitt 15.10** ger utredningen sin syn på hur den nationella kvalitetsplanen ska följas upp. På sidan 803 ger utredningen exempel på indikatorer som bör användas. Vårdföretagarna vill understryka att de indikatorer som listas inte är indikatorer på kvalitet, samt att indikatorerna är mycket statiska.

För att ta de två första indikatorerna som syftar till att ge ett antalsmått på bemanning som exempel. Det finns många argument för att bemanning inte är ett bra mått på kvalitet. Det finns inte något exakt samband mellan resursinsatser i form av bemanning och å andra sidan resultaten i verksamheten. Vad som anses vara en rimlig bemanning varierar kraftigt beroende på vilken typ av verksamhet som granskas och vilka behov som de enskilda brukarna har i den verksamheten. Detsamma gäller indikatorn "antal medarbetare per enhetschef". I detta remissvar under Kapitel 8 har Vårdföretagarna redan redogjort för våra argument mot detta. Vi anser att det ska vara de specifika förhållandena på arbetsplatsen och i arbetsgruppen som ska styra vad som är lämpligt antal medarbetare per chef. Sammantaget är det tveksamt om utredningens listade indikatorer är lämpliga för uppföljning av en kvalitetsplan.

Kapitel 17 Konsekvensanalyser

Utredningens förslag handlar nästan uteslutande om nya uppdrag till myndigheter eller om fortsatt utvärdering av frågor. Konsekvenserna av sådana typer av förslag är begränsade. Ett förslag får dock konsekvenser för privat driven vård och omsorg, förslaget om en nationell ledarskapsutbildning. Vårdföretagarna anser inte att utredningen varit tillfyllest i sina beskrivningar av konsekvenserna i denna del. Självklart uppkommer merkostnader när personalen medverkar i utbildning, till exempel för vikariehantering. Dessa kostnader är dock inte alls beskrivna eller analyserade av utredningen.

Vidare hade Vårdföretagarna velat se ett utvecklat och fördjupat resonemang om huvudmännens ansvar för att privata utförare får tillgång till fortbildning, statliga utbildningsinsatser, spetskompetens m.m. Utredningen nämner det på sidan 858 i kapitel 17 men utvecklar det dessvärre inte. Upprepade utvärderingar som Statskontoret har gjort visar att samtliga utförare inte har fått del av satsningarna och att huvudmännen inte har förmedlat medel till sina privata omsorgsgivare, utan bara till den egna verksamheten. Vårdföretagarnas medlemmar är djupt oroade kring detta. 7 av 10 äldreomsorgsföretag säger att möjligheten att få ta del av offentliga satsningar är ett mycket stort, eller stort problem. (Källa: *Verksamhet på (o)lika villkor – Vårdföretagarnas medlemmar om hur landsting och kommuner agerar. Augusti 2017. [Länk](#)*)

Detta förfaringssätt snedvrider förutsättningarna för verksamheterna utifrån regiform. Allvarligast är dock att detta innebär att satsningarna inte når alla äldre som avsetts med satsningen. Denna fråga hade tjänat på att utvecklas i utredningens konsekvensanalyser.

Avslutning

Vårdföretagarna har härutöver inga ytterligare synpunkter.

Med vänlig hälsning,

Håkan Tenelius

Näringspolitisk chef
Vårdföretagarna

Sabina Joyau

Näringspolitisk expert
Vårdföretagarna