

**Uppsala kommun
Remissvar**Handläggare:
Karina Bodin**Socialdepartementet**
s.remissvar@regeringskansliet.se
kopia till s.fs@regeringskansliet.se

Svar på remiss Stärkt kompetens i vård och omsorg (SOU 2019:20) – slutbetänkande från utredningen Reglering av yrket undersköterska

Uppsala kommun ställer sig bakom förslaget om att reglera yrket undersköterska med skyddad yrkestitel i syfte att höja statusen för yrket samt öka kvaliteten och säkerheten i vård och omsorg. Detta för att kunna möta framtida utmaningar utifrån demografi och omställningen till en nära vård enligt utredningen *Samordnad utveckling för god och nära vård*.

Sammanfattning

Undersköterskor med relevant utbildning måste prioriteras i kommunens verksamheter. Undersköterskan besitter viktig kompetens för att kvalitet och säkerhet inom vård och omsorg ska kunna upprätthållas för att säkra den framtida vård och omsorgen.

De kommunala verksamheterna måste vara rustade för att ta emot patienter/brukare med fler komplexa behov av såväl hälso- och sjukvård som omvårdnadsinsatser. Uppsala kommuns folkmängd efter ålder visar att kommunen hade 8 760 personer som är 80 år och äldre år 2017. Enligt statistiska beräkningar kommer den siffran att öka till över 16 000 personer fram till år 2030.

Nämnden instämmer med utredningens förslag att det finns ett stort behov att se över undersköterskeutbildningen så att den framtida utbildningen kan möta hälso- och sjukvårdens och omsorgens förändrade behov och kunna erbjuda tjänster av hög kvalitet. Den kompetenshöjning som utlovas i och med den nya undersköterskeutbildningen och den höjda kompetens- och språknivå som eftersträvas i betänkandet är något som nämnden ser fram emot. Men nämnden ser också att det kommer leda till krav på höjda kostnader för

kommunen såsom förstärkt vuxenutbildning (tidigare SFI), höjda lönenivåer och organisatoriska utmaningar. För att klara detta behöver kommunen få stöd med utökad statlig finansiering.

Införande av en yrkesreglering som innebär en skyddad yrkestitel som också ökar yrkets attraktivitet är ett förslag som nämnden ställer sig bakom.

Avsiktsförklaringen

Punkterna i avsiktsförklaring välkomnas och är viktiga, inte minst för att verka för en nationell gemensam valideringsmodell. Det som saknas är ett förtydligande i skillnaderna mellan yrkesrollerna vårdbiträde, grundutbildad undersköterska och specialistundersköterskans arbetsområden.

I verksamheterna utför idag vårdbiträden såväl utbildade som outbildade samma arbetsuppgifter som den utbildade undersköterskan. Här behövs vägledande nationella riktlinjer som förtydligar rollerna

Krav på utbildning

Citat ur utredningen

Verksamheter inom vård och omsorg är personalkrävande och det finns stora rekryteringsbehov framöver, detta är emellertid inte något som kan lösas snabbt och enkelt genom att se äldreomsorg och omvårdnadsyrken som enkla jobb där personer som står långt från arbetsmarknaden kan beredas arbete utan utbildning eller särskilda kunskaper.

Skolverkets förslag på förändring i vård och omsorgsprogrammets struktur och examensmål leder till en mer kvalitetssäkrad utbildning, både i krav på antal yrkeskurser som ska vara godkända för yrkesexamen samt en tydligare programstruktur. Hittills har utbildningsanordnarnas olika kursutbud skapat osäkerhet hos personal vem, vilken utbildning, betyg, intyg är rätt, vilka poäng är det som gäller med mera. Utredarens förslag med en utökning av vuxenutbildningen från 1500p till 1600p är positivt samt att utbildningen ska innehålla samma omfattning av yrkesämnen som vård och omsorgsprogrammets programgemensamma ämnen i ungdomsgymnasiet. Utbildningens innehåll måste tydliggöras samt gälla för alla utbildningsanordnare oavsett vart i landet man verkar.

År 2018 presenterade Socialstyrelsens 26 stycken kompetenskrav för undersköterska. Dessa kompetenskrav förtydligar och höjer kvalitén på undersköterskeprofessionen. Kompetenskraven för yrket undersköterska banar väg för den nya föreslagna vård och omsorgsutbildningen.

Det är även i sammanhanget viktigt att när utbildningen i de programgemensamma ämnena blir lika i ungdom-/vuxenutbildningen så ska båda utbildningarna avslutas med ett betyg där det tydligt ska framgå vilka ämnen och poäng man är godkänd i. Nämnden ställer sig frågande till hur utredaren har tänkt när det gäller till exempel folkhögskolor som idag utbildar i vård och omsorgsutbildningen men inte får ge betyg utan bara intyg?

Uppsala kommun har tillsammans med samtliga kommuner i länet och Region Uppsala återcertifierat sig för de kommande fem åren i Vård och Omsorgscollege (VO-College). VO-College har tydliga poängkrav för såväl

ungdom- som vuxenutbildningarna där arbetsplatsförlagt lärande (APL) ska ingå samt gymnasiearbete för att eleven ska bli godkänd och få ett diplom¹. De ytterligare 200 poäng som utredaren föreslår som valbara som en programfördjupning är något kommunen hoppas att VO-College tar med i sina krav också.

Krav på kompetens

Citat ur utredningen

En förutsättning för att personalen ska kunna medverka i kvalitetsarbete och ge en god vård och omsorg är att de har rätt kompetens. Utan rätt kompetens har personalen inte förutsättningar att fullgöra sin rapporteringsskyldighet eller i övrigt delta i verksamhetens kvalitetsarbete.

Utifrån den demografiska hälsoutvecklingen och utvecklingen mot en mer nära vård med allt fler multisjuka äldre och personer med funktionsnedsättning som kommer att vårdas inom kommunal hälso- och sjukvård, ställs det krav på att personalen har en bredare kunskap om äldres sjukdomar och om de särskilda behov som personer med funktionsnedsättning har. Att ha tillräckliga kunskaper om dessa sjukdomar är en förutsättning för att kunna bedöma patienternas/brukarnas allmäntillstånd. Att medarbetaren har förståelse och förmåga att se förändringar hos den enskilde brukaren och kunna avgöra om förändringen är av sådan art att det behöver rapporteras till legitimerad personal. Detta är särskilt viktigt inom hemtjänsten där det ofta kan dröja många timmar mellan besöken.

Utredningen har övervägt att i en författning ange att bland annat kommunalt finansierade verksamheter ska ha medarbetare med lägst undersköterskeutbildning för utförande av arbetsuppgifter i hälso- och sjukvård. Utredningen gör också bedömningen att Socialstyrelsen bör i allmänna råd om delegering av iordningsställande och administrering/överlämnande av läkemedel förtydliga att lämplig kompetens, för att få uppgiften, är undersköterskekompetens.

På sikt ställer sig kommunen bakom detta förslag men initialt kommer det att medföra organisatoriska utmaningar och en ökad kostnad för kommunen. Det kan innebära att patienten/brukaren får fler besök av flera olika personalkategorier per dag om arbetsuppgifterna blir fördelade. Kommunen ser också ökade transportkostnader för personalen, ökad transporttid och sämre kontinuitet för den enskilde.

Förslaget medför också rekryteringsproblem tills tillräckligt med undersköterskor har utbildats. Störst svårigheter blir det vid rekrytering inför semesterperioder. Att inte ha delegerad personal innebär att sjuksköterskan får utföra dessa arbetsuppgifter vilket kräver att fler sjuksköterskor behövs där verksamheterna redan idag har stora problem med rekrytering av sjuksköterskor. Ska sjuksköterskan utföra överlämnande av läkemedel kommer det att medföra att andra hälso- och sjukvårdsuppgifter som inte är delegeringsbara blir tidsmässigt fördröjda och därmed ökar

¹ Diplomet är en garant för att eleven fått sin utbildning hos en utbildningsanordnare som är certifierad av Vård och Omsorgscollege.

patientsäkerhetsriskerna. En risk föreligger också att fler sjuksköterskor avslutar sina anställningar inom kommunal vård.

Arbetsplatsförlagt lärande (APL)

Citat ut utredningen

Det är inte alla vuxenutbildningar som erbjuder APL. Detta har också bidragit till att en del elever avslutar sin utbildning med sämre erfarenhet och förståelse för vad det praktiskt innebär att arbeta i yrket.

Anledningen, så som den beskrivs i utredningen, är att flera av de som läser på vuxenutbildningen redan har praktisk erfarenhet av yrket. Det behöver då beaktas att det är en ”erfarenhet” utifrån en utbildad roll. Tanken med APL är att eleven ska få möjlighet att omsätta teoretiska kunskaper i praktiken. APL är en viktig del av utbildningen som enligt kommunens uppfattning inte ska vara valbar.

I skollagen och läroplanen för vuxenutbildningen framkommer det tydligt att om en vuxenstudent har förutsättningar för validering såväl genom teoretiska som praktiska erfarenheter skall hen erbjudas detta. Om validering av APL sker enligt Vård och omsorgscollege nationella riktlinjer för validering så torde detta vara likvärdigt som en APL om fem veckor. Dock bör validering av praktisk erfarenhet ske i samråd med utbildade valideringshandledare.

Krav på språkkunskaper

Citat från utredningen

Den låga språknivån är en återkommande synpunkt hos alla företrädare. Bristerna handlar om såväl den kommunikativa som den skriftliga förmågan samt hör- läs- och ordförståelse. Språkbristerna hos personal kan få allvarliga konsekvenser i möten med personer med nedsatt kognitiv förmåga. Gymnasieskolan kräver godkänt i svenska från grundskolan medan de som läser inom vuxenutbildningen kan antas till utbildningar utan att egentligen kunna mycket svenska.

Förmågan att tala och förstå svenska bör vara en förutsättning för att en elev ska kunna tillgodogöra sig en utbildning. Det är inte rimligt att elever ska kunna få godkända betyg efter en gymnasieutbildning när de saknar förmåga att läsa, skriva och kommunicera på svenska.

Det är av stor vikt att ett språkstödande arbetssätt också integreras och förstärks inom skolförlagd utbildning och på APL platserna då många av vuxenstudenterna har annat modersmål än svenska och är under språkinläring. I granskningen av förslag till den nya vård och omsorgsutbildningen ställer kommunen frågan: Kommer den nya undersköterskeutbildningen ställa andra /högre krav än den nuvarande programstrukturen? I så fall kanske nya funktioner/yrken och tillika utbildningar skapas utöver vårdbiträden för att tillmötesgå det stora behovet av personal. Målet måste dock vara att de kurser som nya utbildningar innehåller skall kunna byggas på vidare mot undersköterskeutbildningen.

Utredarens förslag om ett objektiva språktest som kan användas vid såväl intagningen till en gymnasieutbildning som inför rekrytering av personal är

något kommunen ser fram emot. Här behövs också nationella riktlinjer så att det håller samma standard i hela landet. På så vis blir det transparent och tydligt och risken minskar för att anmälan om diskriminering och kränkande beteende sker.

Reglering av yrket till skyddad yrkestitel

Citat från utredningen

Yrkesreglering kommer att medföra en tydlig lägsta utbildningsnivå för yrket undersköterska.

I och med att yrket undersköterska i dagsläget inte är reglerat innebär det att det inte finns krav på särskild utbildning för att få arbeta som undersköterska. Idag finns många vårdbiträden med eller utan utbildning som utför undersköterskeuppgifter och har delegeringar i medicinska arbetsuppgifter. Däremot brukar arbetsgivaren ställa krav på formell utbildning som krav för tillsvidareanställning. Nämnden anser att en yrkesreglering kräver att det finns tydliga yrkeskvalifikationer.

Att införa yrkesregleringen kan innebära ökad belastning på arbetsgivarna under en övergångsperiod – här saknas i utredningen en fördjupad konsekvensbeskrivning för kommunens del. Troligtvis kommer det bli konkurrens om personer som initialt får den skyddade yrkestiteln då dessa beroende på vilken takt valideringen sker till en början är relativt få i förhållande till behovet. Alla som idag har titeln undersköterska kommer troligtvis inte att ansöka om skyddad yrkestitel och får då inte tituleras undersköterska längre. Här måste det finnas en gemensam strategi i landets kommuner hur de undersköterskor som väljer att avstå att ansöka om skyddad yrkestitel ska använda för titel i fortsättningen. Legitimation får inte meddelas om yrkesutövaren inte har för yrket nödvändiga kunskaper i svenska, detta krav anser nämnden även bör gälla för att få bevis om skyddad yrkestitel.

Validering

Yrkesregleringen för med sig en tydlig lägsta nivå för undersköterskeprofessionen. Validering mot regleringens nya utbildningskrav måste prioriteras de som arbetar som undersköterskor och de som helt saknar utbildning och även de som genomgått en kortare undersköterskeutbildning. Det är viktigt att det finns tydliga konverteringslistor för att de som läst en av Skolverket tidigare godkända utbildningar inte måste validera hela den nya utbildningens kurser. Valideringsarbetet måste vara pragmatiskt, kvalitetssäkrat och genomföras av legitimerade yrkeslärare. Ett nära samarbete med arbetsgivare är viktigt men det är skolan som sätter betyg eller utfärdar intyg efter validering. Det är många aktörer som arbetar med validering och här måste krav på likvärdigt arbetssätt ställas.

För individer från länder inom EU med en yrkesutbildning behövs valideringsverktyg för att underlätta etablering och arbete. Här måste kompetens hos studie- och yrkesvägledare stärkas. I dagsläget är det oftast rektor som får initiera validering och lika ofta vägleds elev att läsa de yrkeskurser som finns i yrkespaketet. Samtidigt måste kunskap hos arbetsgivare ökas kring ett intygs validitet i relation till ett gymnasiebetyg. Nämnden vill rekommendera Vård och omsorgscollege nationella riktlinjer som

förtydligar valideringsprocessens alla steg och har ett högt kvalitativt metodstöd och material.

För den personal som har arbetat som undersköterska men efter validering inte uppfyller yrkesregleringskraven så kan efterfrågan på ytterligare validering eller kompletterande utbildning efterfrågas. Nämnden ställer sig frågan till vem ska stå för denna kostnad?

Det kan finnas en risk att personal som inte vill validera också slutar helt inom vården. Utredningen behöver tydliggöra att för den yrkesutövande kommer en validering att kosta 700 kronor. Nämnden saknar i utredningen en tydlighet i vad den totala kostnaden för kommunen och utbildningsanordnare blir.

Slutsats

Sammantaget talar förslaget för ett behov av kompetenta undersköterskor i den kommunala vård och omsorgen.

Befolkningsutvecklingen med en hög andel multisjuka, såväl inom äldreomsorgen som inom funktionshindradeomsorgen, ställer höga krav på den kommunala undersköterskan. Det behövs kompetenta undersköterskor i kommunernas hälso- och sjukvård som kan göra självständiga bedömningar, analysera och initiera åtgärder utifrån en kunskap och erfarenhet. Detta kräver en hög kompetens och förhållningssätt som inte vårdbiträdet eller en utbildad personal har. Sett utifrån utvecklingen mot en mer nära vård och en allt mer avancerad hälso- och sjukvård behövs också fler utbildningsplatser med APL för att om möjligt täcka behovet av undersköterskor.

I handläggningen av remissvaret har, Anna Ahlstrand verksamhetschef omsorgsförvaltningen, Eva Andersson MAS äldreförvaltningen Karina Bodin enhetschef äldreförvaltningen, Susann Jokinen undersköterska Kommunal, Martin Larsson uppdragsstrateg äldreförvaltningen, Kerstin Murray verksamhetschef Diakonistiftelsen, Helena Ramqvist rektor Bolandskolan arbetsmarknadsförvaltningen och Lena Sjöberg närvårdsstrateg avdelning Region och lokal samverkan, deltagit.

Äldrenämnden

Johan Edstav

Ordförande

Annie A Morén

Sekreterare