

Dnr S2017/02040/FST
Socialdepartementet

Remissvar: SOU 2017:21 Läs mig! Nationell kvalitetsplan för vård och omsorg om äldre

Vision har beretts möjlighet att svara på betänkandet SOU2017:21 Läs mig! Nationell kvalitetsplan för vård och omsorg om äldre. Vision ställer sig i huvudsak bakom inriktningen i betänkandet som tar sin utgångspunkt i att vård och omsorg är en relationell verksamhet. Det betyder att god vård och omsorg bygger på det professionella mötet mellan personalen och den äldre. Vision anser därmed att en kvalitetsplan för vård och omsorg om äldre måste organiseras så att behovet av kontroll balanseras med förtroende för de verksamhetsnära cheferna och deras medarbetares kunskap och erfarenhet.

Vision organiserar en betydande andel av medarbetarna inom äldreomsorgens olika delar. Både chefer, biståndshandläggare och annan personal inom såväl myndighetsutövning som utförande verksamheter. Förbundets arbetar för att stärka kvaliteten i välfärden genom att garantera chefer och medarbetare goda villkor att utföra ett professionellt arbete.

Utredningen är stor till sin omfattning och Vision har därför nedan valt att fokusera på några angelägna områden.

14. Flexibla former av handläggning och beslut om insatser till äldre personer, samt 13. Boende för äldre

Vision har som remisinstant lämnat yttrande på promemorian Ds 2017:12 Om förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer för äldre. Vision ställer sig i huvudsak bakom förslagen i promemorian i enlighet med vad som anförs i yttrandet. Vision önskar dock särskilt framhålla att frågan om förenklat beslutsfattande och de synpunkter som framkommit i den remissrundan, och också i den här, bör hanteras inom ramen för översyn av socialtjänstlagen. Yttrandet på promemorian Ds 2017:12 bifogas i sin helhet sist i detta dokument, se bilaga 1.

8. God kompetensförsörjning

Så som i utredningen konstaterats uppstår god vård och omsorg i mötet mellan personalen och den äldre. Vision delar bedömningen att kompetensförsörjningsinsatser är av avgörande betydelse för att stärkt kvalitet och för att vi ska komma till rätta med kvalitetsbrister som ibland uppstår. I en undersökning som Vision genomförde i mars 2017 ger ungefär 600 chefer inom särskilda boenden och hemtjänst sin bild av situationen. Drygt 70 % uppger att de har problem med att nyrekrytera personal med rätt kompetens. För att lösa bemanningen anställer så gott som alla medarbetare som saknar passande grundutbildning. Omkring 40% gör det i så hög grad att de oroliga för verksamhetens kvalitet. Ungefär hälften kan någon enstaka gång ge personal som saknar passande grundutbildning den kompetensutveckling de behöver, nästan 30% kan aldrig göra det. På liknande sätt är problematiken tydlig också vid nyrekrytering av chefer. Upp mot hälften av cheferna upplever

att deras organisation har svårt att hitta personer med rätt kompetens när chefskollegor till dem ska rekryteras.

Vision tillstyrker utredningens analys om att det på flera håll kan behövas bättre arbetsvillkor och arbetsförhållande för att öka branschens attraktionskraft och därmed underlätta bemanningen. Vision är positivt till att det i en kvalitetsplan, eller på annat sätt på nationell nivå, införs indikatorer för att följa och stimulera utvecklingen. Huvudansvaret för arbetsvillkor och arbetsförhållande ligger emellertid hos huvudmannen. Vision vill därför särskilt understryka hur viktigt och avgörande det är att staten genom Arbetsmiljöverket frekvent bedriver inspektioner vid landets vård- och omsorgsverksamheter. Arbetsmiljöverkets inspektioner har ett stor tyngd, kräver åtgärder och generar ofta betydelsefullt förbättringsarbete som inkluderar allt från medarbetare och chefer till ansvariga huvudmannarepresentanter. Vi återkommer till det under rubriken "Nya krav och bättre förutsättningar för enhetschefer".

8.12 Nya krav och bättre förutsättningar för enhetschefer

Utvärderingar av effekten av utvecklingsprogram för chefer (Se exempelvis "*Utvärdering av projektet Hållbara chefer 2006-2009*" genomförd vid Lunds universitet) visar på betydelsen att arbeta samtidigt med både yttre förutsättningar och individuella aspekter. Med yttre förutsättningar avses arbetsplatsen och organisationen. Enligt aktuell forskning är viktiga yttre faktorer exempelvis chefsstöd, rimligt antal medarbetare och organisationskultur. Individuella aspekter behandlar exempelvis den enskilde chefens kompetens och strategier, förhållningssätt och beteenden.

Att den verksamhetsnära chefen individuellt har den kunskap som krävs för att leda verksamheten är nödvändigt. Individuell förmåga och kompetens räcker emellertid inte om chefen saknar förutsättningar att utöva sitt kunnande på ett effektivt sätt.

De yttre förutsättningar för det verksamhetsnära ledarskapet är mycket ofta, som redovisas i betänkandet, bristfälligt. När Arbetsmiljöverket genomför inspektioner av enhetschefer arbetsbelastning återkommer påpekanden om svårigheter att hinna med ett närvarande ledarskap, stort inflöde av administrativa uppgifter och att stödfunktionerna inte fungerar tillfredställande. Cheferna kan inte utöva sitt kunnande på ett effektivt sätt. Det är allvarligt på flera sätt. Som utredningen visar, och som Visions chefsmedlemmar bekräftar, är det svårt att rekrytera rätt kompetens samtidigt som också sjukfrånvaron bland medarbetarna är hög. En stor mängd forskning visar att vi både mår och presterar bättre med en närvarande chef som kan ge oss det stöd vi behöver. Att chefer har förutsättningar att vara närvarande ledare är alltså en nyckelfaktor för att minska sjukfrånvaron och skapa attraktiva arbetsplatser. I den undersökning Vision genomfört anser 90% av cheferna att frågan om ett rimligt antal medarbetare är mycket angelägen. Idag har 70% av cheferna 31 eller fler medarbetare som rapporterar direkt till dem.

Med hänvisning till ovan tillstyrker Vision att det i en kvalitetsplan, eller på annat sätt på nationell nivå, införs en indikatorer för att följa det antalet medarbetare per chef. Ett lämpligt målvärde är enligt Vision bedömning 25 medarbetare per chef. Vision vill samtidigt förtydliga att målvärdet inte ska förstås som gällande för varje enskild chef. Ett rimligt antal medarbetare per chef ska värderas från fall till fall i förhållande till uppdragets innehåll, chefsstöd och förutsättningar i övrigt. I en sådan värdering ska målvärdet betraktas som ett normalfall. Vid sidan av nationella indikatorer vill Vision

återigen understryka hur avgörande det är att staten genom Arbetsmiljöverket frekvent bedriver inspektioner. Vid Arbetsmiljöverkets inspektioner studeras chefernas förutsättningar mer korrekt i sin helhet och där antalet medarbetare är en bland flera andra viktiga faktorer. Inspektionerna leder till åtgärder och generar ofta betydelsefullt förbättringsarbete som ger konkret resultat. Vision anser också erfarenheter från inspektionerna ska spridas metodiskt så att huvudmän som inte haft besök från Arbetsmiljöverket kan dra lärdom av andras erfarenheter och lösningar.

När det gäller de individuella aspekterna tillstyrker Vision att Socialstyrelsen ges i uppdrag att med utgångspunkt från den tidigare genomförda nationella utbildningen utforma och upphandla en nationell ledarskapsutbildning för enhetschefer. Det är ett bra sätt att stärka den enskilde chefen i dennes befattning. Vision vill dock betona betydelsen av att lära av de tidigare erfarenheterna. Trots att den tidigare genomförda ledarskapsutbildningen skedde på initiativ från regeringen gav många huvudmän inte sina chefer realistiska förutsättningar för studier. Det visade en uppföljning kring medlemmarnas förutsättningar att delta i ledarskapsutbildningen som Vision och Förening social omsorg (FSO) genomförde. Den lärdom som regeringen måste dra är att när man identifierar ett nationellt behov av kompetensutveckling så bör alla chef som bedömer sig ha behov också få möjlighet att delta. Via tillskjutna medel eller riktlinjer till kommunerna.

När det gäller de individuella aspekterna bifaller Vision också att det i förordningen regleras att enhetschef ska lämplig utbildning. Socialstyrelsen bör vid utformandet av vad som är lämplig utbildning få direktiv att tillämpa liknande principer som gäller vid tillsättande av rektor. Enligt skollagens formulering får som rektor eller förskolechef bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt. Enligt Skolinspektionen är den bakomliggande tanken med den förhållandevis öppna formuleringen att ge huvudmän stor frihet att utforma sin ledningsorganisation och att öppna för rekrytering av rektorer/förskolechefer som inte är utbildade lärare. Vision anser dessutom att det bör säkerställas att den som vid förordningsregleringens införande har haft anställning som enhetschef inom vård- och omsorg om äldre i 6 månader eller mer ska anses ha lämplig utbildning och erfarenhet.

8.13 Nationell utbildning på högskolenivå för biståndshandläggare inom äldreomsorg

Socionom, som idag är den vanligaste grundutbildningen bland nyutbildade biståndshandläggare inom äldreomsorg, är en bred och generell utbildning som ska täcka behovet inom många verksamhetsområden. Myndighetsutövning inom socialtjänst är ett sådant stort område med flera delområden. Det är således nödvändigt att påfyllningen av spetskunskap är möjlig och för det behövs relevanta utbildningsalternativ. Vision bifaller därför förslaget om ge Socialstyrelsen i uppdrag att utforma och upphandla en nationell utbildning på högskolenivå för biståndshandläggare inom äldreomsorg.

Vision delar uppfattningen att det ytterst är arbetsgivaren som har ansvar så att medarbetarna kan ta del av kompetensutvecklingsinsatser. Likväl, när man identifierar ett nationellt behov av kompetensutveckling anser Vision att staten vid sidan av att tillhandhålla utbildningen också ska se till att alla handläggare som bedömer sig ha behov får möjlighet att delta. Via tillskjutna medel eller

riktlinjer till huvudmännen. I annat fall blir det den enskilda handläggaren som får bära känslan av att inte räcka till.

12. Välfärdsteknik

Vision delar bedömningen att det behövs mer kunskap rörande äldre personers uppfattning om och erfarenhet av olika tekniska lösningar. Det kräver nytänkande och innovationer. Det är en förutsättning för att offentlig sektor generellt ska klara framtidens välfärd. Trots det saknade tre av fyra kommuner en övergripande innovationsstrategi för hur verksamheten ska utvecklas när Vision undersökte situationen för ett par år sedan. Dessutom är ett välfungerade IT-stöd en viktig förutsättning för medarbetare. Därför ställer sig Vision positivt till utredningsförslaget att anslå ekonomiskt stöd för att stimulera utvecklingsarbete avseende nya former av välfärdsteknik.

Vision vill, i likhet med utredningsförslaget, betona vikten av att utvecklingsarbetet sker i nära samverkan mellan dem som förväntas använda tekniken (de äldre och personalen) och berörda huvudmän. För att främja det här måste chefer och personal ges möjlighet till kompetensutveckling. Således bifaller Vision utredningen när den uttalar sitt stöd för Digitaliseringskommissionens förslag att regeringen i överenskommelse med Sveriges kommuner och landsting genomför ett kompetenslyft hos chefer, ledare och politiker i Sveriges kommuner. Vision vill tillägga att utformandet av en sådan insats bör göras så att det blir möjligt att inkludera berörda medarbetare.

Vision bistår gärna med ytterligare information i regeringskansliets fortsatta beredning av frågorna.
Handläggare: Jonas Karlsson, tfn 08-789 63 93.

Vänliga hälsningar



Veronica Magnusson
Förbundsordförande Vision

Ds 2017:12 Om förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer för äldre

Vision har givits möjlighet att svara på regeringens promemoria, Ds 2017:12 *Om förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer för äldre*. Förbundet ställer sig i huvudsak bakom förslagen i promemorian i enlighet med vad som anförs nedan. Vi önskar dock särskilt framhålla att frågan om förenklat beslutsfattande och de synpunkter som framkommer i denna remissrunda bör hanteras inom ramen för utredningen, S 2017:03 *Översyn av socialtjänstlagen*.

Vision organiserar en betydande andel av medarbetarna inom äldreomsorgen. I synnerhet biståndshandläggare och chefer inom såväl myndighetsutövning som utförande verksamheter. Förbundet arbetar ständigt för att stärka kvaliteten i välfärden genom att garantera medarbetarna goda villkor att utföra ett professionellt arbete.

Socialnämndens möjligheter att erbjuda vissa insatser till äldre utan föregående behovsprövning

Vision ställer sig positivt till förslaget om att erbjuda kommuner möjlighet att erbjuda vissa insatser utan föregående behovsprövning. Förslaget ligger i linje med principer som en ökad generell välfärd och kommunalt självstyre. Förbundet önskar dock framhålla ett par ställningstaganden i förhållande till promemorian och förslagen däri.

Överlämna frågan till översynen av socialtjänstlagen

Regeringen har under våren inlett en översyn av socialtjänstlagen (S 2017:03). Även denna utredning har i uppdrag att se över möjligheten för kommuner att erbjuda tjänster utan föregående utredning och beslut. Vision menar att det är olyckligt att bedriva två parallella processer kring, i grunden, samma frågeställning. Det ökar risken för sårbarheter och motstående regelverk som försvåra för såväl invånare som yrkesverksamma. I förlängningen riskerar det att urholka förtroendet för socialtjänsten. Vision anser därför att det fortsatta arbetet kring den aktuella promemorian och de synpunkter som framkommer i denna remissrunda bör hanteras vidare inom ramen för utredningen, S 2017:03 *Översyn av socialtjänstlagen*.

Rätt använd kompetens – inte minskade kostnader

Förenklat beslutsfattande kan medföra ökad hushållning av samhällets resurser och att kompetens kan användas bättre. Däremot instämmer inte Vision i att förändringen kommer att leda till minskade administrativa kostnader. Vision menar att det är missledande när regeringen och socialdepartementet anför kostnadsminskning som argument för förenklat beslutsfattande.

Det är belagt att landets biståndshandläggare redan idag har en hög arbetsbelastning. Många gånger innebär situationen att medarbetarna inte hinner utföra reglerade krav på verksamheten. Möjlighet till uppföljning är ett vanligt exempel. Ofta står även den faktiska arbetsituationen emot gällande regelverk för arbetsmiljö, till exempel Arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social hälsa. Den tid som kan frigöras med förenklat beslutsfattande behövs för att medarbetarna ska kunna utföra kvalificerade delar av sitt redan befintliga uppdrag.

Vidare anføres i såväl promemorian som i utredning *Nationell kvalitetsplan för äldreomsorgen* (SOU 2017:21) att antalet medborgare med komplexa behov har ökat. Det medför i sin tur att biståndshandläggarna behöver göra mer omfattande och kvalificerade utredningar. Förslagen i promemorian medför även ökade krav på uppföljning och kommunikation med äldre och deras anhöriga. Dessa är exempel på uppdrag som till stor del kommer att ligga på biståndshandläggarna om kommuner väljer att införa förenklat beslutsfattande.

Garanterad rättsäkerhet

I promemorian finns förslag som syftar till att säkerställa rättsäkerheten. Det välkomnar Vision. En kommuns val att införa förenklat beslutsfattande får aldrig ske på bekostnad av rättsäkerheten för den enskilde.

Promemorian innehåller resonemang om att utförande verksamheter ska ta ett större ansvar för att bedöma enskilda personers behov. En sådan utveckling medför krav på ökad kompetens i de utförande verksamheterna för att kunna göra kvalificerade bedömningar av enskildas sociala behov. I annat fall riskerar enskildas fulla rätt till stöd och insatser att inte bli tillgodosedda.

Vision önskar att regeringen kompletterar förslagen i promemorian med ställningsstaganden som säkerställer att de utförande verksamheterna har tillräcklig kompetens kring enskilda individers sociala och medicinska behov. En sådan komplettering kan med fördel göras inom ramen för den pågående översynen av socialtjänstlagen.

Kommunen kommer även fortsatt att ha det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och hjälp de behöver och har rätt till. De kommuner som väljer att arbeta med förenklat beslutsfattande behöver vara ålagda att föra register över de personer som erhåller insatser enligt förenklat beslutsfattande. I annat fall försvåras möjligheterna till uppföljning om att enskildas rättigheter säkerställs.

Ett viktigt ansvar vilar även på Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Myndigheten kommer i synnerhet initialt att behöva bedriva ett annorlunda och intensifierat inspektionsarbete. Vision önskar därför påtala vikten av att IVO tillförsäkras tillräckliga resurser för att klara sitt inspektionsuppdrag utifrån en förändrad lagstiftning som möjliggör förenklat beslutsfattande.

En ny boendeform för äldre som behöver stöd och service

Vision ställer sig positivt till förslaget i promemorian om att kommunen ska kunna inrätta särskilda boendeformer för äldre människor som behöver stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service.

Biståndshandläggare vittnar ofta om att de saknar en tillräcklig variation av insatser som gör det möjligt för kommunen att bättre möta invånarnas behov. Enligt förslaget ska inte kvarboendepincipen gälla på dessa boenden. Vision vill här understryka att trots att kvarboendepincipen inte gäller så måste bemanningen och kompetensen på ett boende vara avpassad för att möta behoven hos de boende vid varje givet tillfälle. Namnet eller den organisatoriska intentionen med en verksamhet står varken över kravet på trygg- och säker vård eller de arbetsrättsliga regelverken.

Vidare menar Vision att dessa boenden måste klassas som en arbetsplats med medföljande krav på arbetsmiljö. Anställda inom äldreomsorgen är överrepresenterade i sjukskrivningsstatistiken. Det är inte önskvärt för någon att skapa drivkrafter som leder till ökad sjukskrivning. Det är inte heller önskvärt att de boende snabbt måste flytta när behovet av omsorg ökar och personalen därmed inte kan utföra visst arbete.