



Datum

2023-05-10

Vår referens

Irma Cupina

Utredningssekreterare

irma.cupina@malmö.se

Tjänsteskrivelse

Nämndinitiativ från Moderaterna och Centerpartiet om bättre tillvaratagande av undersköterskors kompetens HVO-2023-1772

Sammanfattning

Det har inkommit ett nämndinitiativ från Moderaterna och Centerpartiet angående bättre tillvaratagande av undersköterskors kompetens genom differentiering av arbetsuppgifter. I nämndinitiativet föreslås en differentiering av arbetsuppgifter som idag utförs av undersköterskor, vilket skulle innebära att till exempel olika personalgrupper utför olika uppgifter. Exempelvis kan utbildad omsorgspersonal ta hand om personlig omvårdnad, medan personal med mindre utbildning kan ta sig an serviceuppgifter som städning eller inköp. Förvaltningen ger i denna tjänsteskrivelse en överblick av frågans komplexitet och olika aspekter att ta hänsyn till.

Förslag till beslut

1.

Beslutsunderlag

- Nämndinitiativ
- Tjänsteskrivelse HVON 2023-05-24 Nämndinitiativ om bättre tillvaratagande av undersköterskors kompetens
- Dela på arbetet - Om differentierade arbetsuppgifter i hemtjänsten (Rapport 2023:3)

Beslutsplanering

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden 2023-04-28

Hälsa-, vård- och omsorgsnämndens arbetsutskott 2023-05-16

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden 2023-05-24

Ärendet

Moderaterna och Centerpartiet har inkommit med ett nämndinitiativ om att bättre ta tillvara undersköterskors kompetens genom att differentiera arbetsuppgifter mellan yrkesgrupper. Förvaltningen ger i denna tjänsteskrivelse en överblick av frågans komplexitet och olika aspekter att ta hänsyn till i resonemang kring differentiering.

Differentiering av arbetsuppgifter inom äldreomsorgen

Andelen äldre i befolkningen ökar, samtidigt som äldreomsorgen har svårt att rekrytera och behålla personal. Att differentiera arbetsuppgifter har beskrivits som ett möjligt sätt att möta utmaningen, genom att arbetet delas upp så att olika personalgrupper utför olika arbetsuppgifter.

Det vanligaste exemplet handlar om att utbildad omsorgspersonal tar hand om personlig omvårdnad och delegerade hälso- och sjukvårdsinsatser, medan personal med mindre utbildning kan ta sig an serviceuppgifter som städning, tvätt eller inköp.

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys beskriver i sin nya rapport ”Dela på arbetet – Om differentierade arbetsuppgifter i hemtjänsten”¹ fyra sätt att differentiera arbetsuppgifter:

- Differentiering av hälso- och sjukvård. Bara personal med viss utbildning utför hälso- och sjukvårdsinsatser.
- Intern integrerad differentiering innebär att differentieringen sker inom samma arbetslag. Till exempel kan vissa i arbetslaget ge omvårdnad och andra ge service.
- Intern separerad differentiering innebär att olika arbetslag inom samma verksamhet utför olika typer av insatser. Det kan till exempel finnas en omvårdnadsenhet och en serviceenhet.
- Extern separerad differentiering innebär att olika verksamheter utför olika typer av insatser. Exempelvis kan det innebära att en verksamhet bara utför omvårdnad och anlitar en eller flera underleverantörer som utför service.

Inom ramen för rapporten genomförde Myndigheten för vårdanalys en enkät som visade att det finns ett stort intresse för att differentiera hemtjänstens arbete bland de 84 procent av kommunerna som svarade på enkäten. Totalt 35 procent av de svarande kommunerna har fattat beslut om att differentiera hela eller delar av sin hemtjänst och utöver dem utreder många kommuner förutsättningarna för att differentiera. Det finns även kommuner som uppger att de differentierar, men att de inte tagit ett officiellt beslut om det.

Differentiering inom hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen

Differentiering av arbetsuppgifter förekommer i hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen inom hemtjänsten. Tvätt av brukares kläder köps idag in via Samhall, där medarbetare samlar in tvätten som sedan hanteras och tvättas av Samhall.

Serviceinsatsen inköp är också tänkt att förändras genom e-handel, vilket nämnden beslutat om.² Genom att göra digitala inköp av livsmedel kommer tiden som läggs på att ta sig till och från butik samt göra inköpen i butik att kunna läggas på andra arbetsuppgifter. För de brukare som har behov av hjälp med beställningar kommer medarbetare att kunna vara behjälpliga. Att göra beställningar och förbereda inköp kan vara en viktig insats, där den fasta omsorgskontakten kan vara särskilt viktig. Att resonera med brukaren om mat och måltider kan ge möjlighet att hålla koll på hur den enskilde äter och få viktig information som behövs för att säkerställa hur brukaren mår.

Undersköterskans yrkesroll och arbetsuppgifter

Socialstyrelsens kompetensmål för undersköterskor anger den kompetens (de kunskaper, färdigheter och förhållningssätt) som enligt Socialstyrelsens bedömning behövs för att utföra arbetet som undersköterska med god kvalitet. I kompetensmålen beskrivs kompetenser som bemötande, helhetssyn, stöd i det dagliga livet, dokumentation, läkemedel, hygien i vård och

¹ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023) – Dela på arbetet – Om differentierade arbetsuppgifter i hemtjänsten. Rapport 2023:3

² HVO-2018-1638, HVONAU 2018-08-21, § 37

omsorg, bedömning av hälsotillstånd, vårdåtgärder och vård i livets slutskede.³ De kompetenser som lyfts fram är dels sådant som kan betecknas som hälso- och sjukvårdsinsatser, dels omvårdnadsinsatser och dels serviceinsatser såsom till exempel tvätt, städ och inköp.

Gränsdragningen mellan olika typer av insatser är inte självklar och kommuner använder lite olika definitioner för vilka insatser som utgör service respektive personlig omvårdnad.⁴ En undersköterska kan exempelvis utföra en serviceinsats och samtidigt ge socialt stöd och tillsyn, vilket räknas som omvårdnad. Att hjälpa någon byta ställning är en omvårdnadsinsats enligt socialtjänstlagen, men kan samtidigt syfta till att medicinskt förebygga skada, vilket faller inom definitionen för en hälso- och sjukvårdsuppgift.⁵

Fast omsorgskontakt och Malmömodellen för kontinuitet

Den 1 juli 2022 infördes en ny bestämmelse i socialtjänstlagen med krav på att den som har hemtjänst ska erbjudas en fast omsorgskontakt, om det inte bedöms vara uppenbart obehövligt. Från och med den 1 juli 2023 får endast den som har ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska utses till fast omsorgskontakt. I rollen som fast omsorgskontakt för brukare i hemtjänsten ansvarar medarbetaren för att tillgodose den enskildes behov av trygghet, kontinuitet, individanpassad omsorg och samordning.

En god kontinuitet i hemtjänsten innebär att det är samma personer som kommer och utför insatser på samma tider, dagar och på samma sätt enligt överenskommelse mellan brukaren och den fasta omsorgskontakten. Personalkontinuiteten, alltså att en brukare möter så få medarbetare som möjligt, är viktig för förvaltningen dels för att man vet att den har en betydande inverkan på brukarens nöjdhet, dels för att den bidrar till att säkerställa en vård och omsorg av högsta kvalitet.

Arbetet med fast omsorgskontakt i hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen kombineras med arbetet för en god kontinuitet inom arbetet med Malmömodellen för kontinuitet i hemtjänsten. Syftet med arbetsmodellen Malmömodellen för kontinuitet är att hemtjänsten ska arbeta mer brukarcentrerat med god kontinuitet och kvalitet samt trygghet för brukaren. Arbetsmodellen ska även möjliggöra för omvårdnadspersonalen att vara mer delaktig i planeringen av eget arbete. Målet är att samtliga brukare ska erhålla en hemtjänst av god kvalitet, en god personal- och utförandekontinuitet samt trygg vård och omsorg. Arbetet med implementering av Malmömodellen intensifieras efter nämndens uppdrag kring att minska upplevelsen av minutstyrning i hemtjänsten.⁶

För att kunna lära känna brukaren och skapa tillit behöver den fasta omsorgskontakten och den enskilde träffas regelbundet. Därför är målsättningen att omsorgskontakten är den som utför de beviljade insatserna hos den enskilde när hen är i tjänst, detta inkluderar samtliga insatser, delegerad hälso- och sjukvård, omvårdnadsinsatser och serviceinsatser.

Differentiering har flera möjliga för- och nackdelar

³ Socialstyrelsen. (2021). Socialstyrelsens kompetensmål för undersköterskor. Artikelnummer 2021-2-7219.

⁴ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023) – Dela på arbetet – Om differentierade arbetsuppgifter i hemtjänsten. Rapport 2023:3

⁵ Stärkt kompetens i vård och omsorg, SOU (2019:20). Betänkande av Utredningen Reglering av yrket undersköterska.

⁶ HVO-2023-884, HVON 2023-02-22, § 32

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys nya rapport om differentiering av arbetsuppgifter inom hemtjänsten har en övergripande slutsats: ”Differentiering är fortfarande under utveckling och det är svårt att överblicka vilka effekter som de nya organisationsformerna kommer att få på längre sikt. Utifrån vår studie ser vi att en väl genomförd differentiering kan bli en del av lösningen för att säkerställa hemtjänstens kompetensförsörjning. Men det förutsätter att riskerna som förknippas med differentiering hanteras. Framför allt behöver personalen inom service få rätt kompetens och förutsättningar för att upprätthålla en god kvalitet och god arbetsmiljö. Det krävs även att service och omvårdnad samordnas till en helhet, där hemtjänstmottagaren och hans närstående upplever insatserna som samordnade.”⁷ Utöver detta lyfts också risken för minskad personalkontinuitet, något som ju är särskilt viktigt för förvaltningen i arbetet med Malmömodellen för kontinuitet.

Se även Myndigheten för vård- och omsorgsanalys rapport (bilagd till ärendet) där kapitel 4 innehåller ett antal tabeller över förväntade effekter av differentiering av arbetsuppgifter i hemtjänsten.

Under vissa omständigheter kan differentiering lämpa sig mindre väl eller behöva ske med särskild hänsyn konstaterar Myndigheten för vård- och omsorgsanalys⁸. Personer med svår demens eller psykiska funktionsnedsättningar har ett särskilt stort behov av kontinuitet och att personalen har en helhetsbild av deras behov. Flera kommuner har därför valt att inte differentiera hemtjänsten för personer i de här grupperna. En annan mottagargrupp som kan behöva särskild hänsyn är personer som enbart tar emot serviceinsatser. Där behövs rutiner och eventuellt kompetens hos servicepersonalen för att fånga upp nytillkomna behov och se till att personerna får den omvårdnad de behöver.

Slutligen konstaterar myndigheten att rapporten är ett första steg för att kartlägga förekomsten av och olika sätt att differentiera arbetsuppgifter inom hemtjänsten, samt dess effekter. Den ser flera områden som behöver utforskas vidare eller följas över en längre tid.

Sammanfattningsvis är differentiering av arbetsuppgifter inom äldreomsorgen en komplex fråga, det kan både ses som en möjlig lösning på kompetensförsörjningsproblematiken, men också ett möjligt hot mot kvaliteten och kontinuiteten för den enskilde. En aspekt som inte förvaltningen fördjupat sig i här är den om medarbetarnas syn på differentiering och eventuella effekter, positiva som negativa, på arbetsmiljö och arbetsbelastning.

Ansvariga

Sergio Garay, förvaltningschef

⁷ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023) – Dela på arbetet – Om differentierade arbetsuppgifter i hemtjänsten. Rapport 2023:3

⁸ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023) – Dela på arbetet – Om differentierade arbetsuppgifter i hemtjänsten. Rapport 2023:3