



Handläggare: Annika Jalap Hermanson
Telefon: 08-508 36 222

Till
Äldrenämnden

I den äldres tjänst. Äldreassistent - ett framtidssyrke (SOU 2008: 126). Svar på remiss

Äldreförvaltningens förslag till beslut

Äldrenämnden beslutar följande

1. Remissen besvaras med äldreförvaltningens tjänsteutlåtande och ärendet överlämnas till kommunstyrelsen.

Gunnel Rohlin
Direktör

Chatrin Engbo
Avdelningschef

Sammanfattning

Äldreförvaltningen anser att betänkandet visar på en möjlig väg för att få arbete inom omsorg och vård av äldre personer att bli ett framtidssyrke.

Äldreförvaltningen delar utredningens syn att omsorgspersonalens arbetsuppgifter framöver förskjuts mot omsorg och vård och att omsorg blir det nya yrkets, äldreassistentens, huvudsakliga arbetsområde. Äldreförvaltningen instämmer i utredarens förslag i betänkandet att en lägsta nivå för kompetens för personal som arbetar inom äldreomsorg behövs. Nivån ska vara nationellt likvärdig och formulerat i elva yrkeskrav. Förhållningssätt/värderingsförmåga genomsyrar alla yrkeskrav. Validering mot yrkeskrav är en bra möjlighet för personer som arbetat länge inom äldreomsorgen att få sina kunskaper bekräftade med ett kompetensbevis.

Äldreförvaltningen anser att de elva föreslagna yrkeskraven tydligt visar på yrkets komplexitet och att titeln Äldreassistent är bra. Som yrkeskraven redovisas i utredningen kräver de dock olika mycket utbildning och kan inte valideras på samma sätt. Äldreförvaltningen anser, i likhet med utredningen, att en lagreglering bör ske.



En reglering gör det möjligt att få yrkeskraven att få genomslag nationellt. Äldreförvaltningen stöder utredningens förslag att det ska gå att nå äldreassistenttiteln via både utbildningsvägen och valideringsvägen. Äldreförvaltningen anser att det behövs mycket tydliga riktlinjer för validering så att all valideringen blir likvärdig. Äldreförvaltningen anser att det i systemet måste finnas möjlighet att validera mot betyg. Tanken att specialisera sig mot äldreomsorg är riktig men äldreförvaltningen är tveksam till om en ungdom på 15-16 år är mogen att redan då rikta in sig på ett så specifikt område som äldreomsorg. Äldreförvaltningen instämmer med utredningen att en utveckling mot "Specialistkompetens för Äldreassistent" ger tydligare karriärvägar. Äldreförvaltningen anser som utredningen, att det krävs en överenskommelse mellan staten och Sveriges kommuner och landsting för att reformen ska kunna få genomslag. Äldreförvaltningen är tveksam till utredningens beräkning av hur stora kostnaderna för reformen blir och förutsätter att staten finansierar reformen.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom utvecklingsavdelningen i samarbete med äldreförvaltningens stab och avdelningen Strategi och planering. Kommunstyrelsens pensionärsråd och äldrenämndens handikappråd har tagit del av ärendet den 10 mars 2009. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 11 mars 2009.

Bakgrund

Betänkandet "I den äldres tjänst. Äldreassistent - ett framtidsyrke" har remitterats av kommunstyrelsen till äldrenämnden, stadsledningskontoret och stadsdelsnämnderna Enskede-Årsta-Vantör, Skarpnäck, Spånga-Tensta samt Södermalm för yttrande senast 27 mars 2009.

Regeringen beslutade 22 november 2007 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag på en nationell strategi för kompetensförsörjning inom den kommunalt finansierade vården av och omsorgen om äldre kvinnor och män.

Den nationella strategin för kompetensförsörjning ska innehålla enhetliga kriterier för yrkeskompetens (yrkeskrav), kompetensintyg, enhetliga yrkesbeteckningar för omvårdnadspersonal som arbetar inom kommunernas äldreomsorg samt vidareutbildningar för att höja kvaliteten och ge förbättrade karriärvägar. Utredningen överlämnade i december 2008 betänkandet till regeringen.

Remissen

Utredaren föreslår i betänkandet att en lägsta nivå för kompetens hos personal som arbetar inom äldreomsorg läggs fast. Nivån ska vara nationellt likvärdig och formulerad i elva yrkeskrav.

- Värdegrund, förhållningssätt och värderingsförmåga.
- Kommunikation.
- Lagar och regler.
- Det friska (normala) åldrandet.
- Åldrandets sjukdomar.
- Funktionsbevarande omsorg.
- Emotionell och social omsorg.
- Kroppsnära omsorg.
- Måltid, kost och näring.
- Omsorg och vård i livets slut.
- Sjukvård.

Kompetenskravet ska regleras i lag och personal som uppnått denna kompetens får yrkestiteln Äldreassistent. Enligt utredningen bör det huvudsakligen finnas två spår för att uppnå de elva yrkeskraven: "utbildningsvägen" respektive "valideringsvägen". Utbildningsvägen innebär gymnasial utbildning som vänder sig både till ungdomar och till dem som vill utbilda sig i vuxen ålder. Valideringsvägen innebär att befintlig och blivande personal får sin kompetens validerad utifrån de elva yrkeskraven. Även specialistkompetens ska kunna nås via de två "vägarna". Utredningen föreslår att en överenskommelse om en strategi för kompetensförsörjning inom omsorg och vård för äldre ingås mellan staten och Sveriges kommuner och landsting.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Äldreförvaltningen har valt att i sitt remissvar följa betänkandets rubriker och lyfta fram vissa avsnitt.

Ett nytt yrke för omsorg och vård för äldre .

Äldreförvaltningen instämmer med utredningen i att arbete inom äldreomsorgen blivit alltmer komplicerat. Därför krävs åtgärder för att öka utbudet av kompetent omvårdnadspersonal. Yrkesrollen behöver förtydligas på ett nationellt plan och en lägsta nivå för yrkeskompetens behöver fastslås.

Begreppet "äldre"

I betänkandet används begreppet "äldre" för personer som är 67 år och äldre och som beviljats omsorg. Utredningen anger att det är den numera gängse övre pensionsåldern.



Kommunerna är dock ännu organiserade efter 65-årsgränsen vilket kan ge bekymmer när det finns nationella krav för dem som arbetar med personer över 67 år men det är arbetsgivaren som ska bedöma om omsorgspersonalen har tillräcklig kompetens för att arbeta med dem som är under 67 år.

Begreppen service, omsorg och vård.

Äldreförvaltningen instämmer med utredningen att begreppet omsorg bör lyftas fram eftersom insatserna för äldre i huvudsak är omsorg och till en mindre del vård. 75 % av kompetensen i yrkeskraven ska vara omsorg. Begreppet service används för insatser som inte kräver omsorgskompetens, t.ex. matdistribution. I betänkandet anges dock att utredningen använder samma avgränsning som i förarbetena till 2 kap. 3§ socialtjänstlagen, där matlagning anges som serviceinsats. Äldreförvaltningen återkommer till detta senare.

Framtidens omsorg och vård för äldre.

Äldreförvaltningen delar utredningens syn att omsorgspersonalens arbetsuppgifter framöver förskjuts från service och omsorg till omsorg och vård och att omsorg blir det nya yrkets huvudsakliga arbetsområde.

Att definiera yrket.

Utredningen konstaterar att det för arbete med såväl service som omsorg krävs särskild yrkeskompetens. Utredningen har dock valt att inte ange en lägsta kompetensnivå för serviceinsatserna. Äldreförvaltningen instämmer i att det kan vara rimligt att inte ha yrkeskrav för dessa insatser. Däremot bör det finnas andra, kanske inte lika strikta krav på dem som utför dessa tjänster. Det är viktigt att även servicetjänster utförs med kvalitet av utbildad personal. Den som enbart utför serviceinsatser måste ha ett gott bemötande, kunna kommunicera med den äldre och även vid behov kunna bedöma om kontakt med annan personal behöver tas.

Yrkestitel äldreassistent

Äldreförvaltningen anser att yrkestiteln äldreassistent fungerar bra med utgångspunkten att den ska vara könsneutral, markera ett nytt yrke samt utan att vara "hierarkisk". En nationell titel som kommer ur en nationell fastställd kompetensnivå ger både högre status och möjlighet för personal att röra sig geografiskt och mellan utförare. I information om reformen bör det dock förtydligas att assistent hänförs till att det är den äldre som ska assisteras och inte någon annan yrkeskategori.

Struktur för yrkeskrav

Äldreförvaltningen stöder utredningens förslag att använda en något förenklad version av Bologna-deklarationens tre huvudområden för kompetens som struktur för yrkeskraven. Att använda denna struktur underlättar även anpassningen till utbildningsväsendet. Varje yrkeskrav omfattar tre huvudområden för kompetens: förhållningssätt/värderingsförmåga, kunskap och förmåga.

Förhållningssätt/värderingsförmåga har av utredningen betonats som så viktigt att det blivit ett eget yrkeskrav och genomsyrar alla andra yrkeskrav. Dimensionen kunskap avser dels teoretisk faktakunskap, dels en kvalitativt djupare kunskap. Förmåga är det praktiska yrkeskunnandet, att kunna omsätta teori i praktik, att både kunna veta hur och när. Äldreförvaltningen stöder utredarens uppfattning att yrket som äldreassistent är så komplext att det inte räcker med att kunna veta hur man utför en uppgift. Det är även viktigt att förstå teorierna bakom kunskapen.

Elva nationella yrkeskrav.

Utredningen föreslår elva yrkeskrav som bildar en odelbar helhet och som tillsammans utgör den lägsta kompetens en äldreassistent ska ha. Äldreförvaltningen anser att dessa på ett tydligt sätt visar på yrkets sammansatta karaktär där många typer av kompetenser behövs. Alla yrkeskrav är bra och nödvändiga för att täcka yrkets komplexitet. Yrkeskraven är generellt beskrivna för att kunna gälla över tid. De är dock, enligt äldreförvaltningen, tillräckligt precisa för att det ska gå att ta ställning till dem. Som yrkeskraven redovisas i utredningen kräver de olika mycket utbildning och kan inte valideras på samma sätt. I vissa fall krävs mer "tentamenlik" prövning. Yrkeskraven "Kroppsnära omsorg", "Måltid, kost och näring" och "Sjukvård" kan exempelvis inte valideras på samma sätt då de kräver helt olika kompetensbakgrund.

I det följande tar äldreförvaltningen upp synpunkter på vissa av yrkeskraven.

Äldreförvaltningen instämmer i att det behövs ett särskilt yrkeskrav kring värderingsfrågorna; frågor kring etik, bemötande och värdegrund ska genomsyra all verksamhet. Det är positivt att yrkeskravet kommunikation så tydligt tar upp att äldreassistenten måste kunna läsa, skriva och förstå svenska. Kunskaper i svenska är också en förutsättning för att kunna tillgodogöra sig utbildning samt att kunna ge en god vård och omsorg. Dokumentation är en viktig del. För flera yrken, t.ex. sjuksköterska och läkare, krävs att de har nödvändiga kunskaper i svenska för att få anställning. Samma bör gälla äldreassistent. Samtidigt bör det vara en merit att kunna flera språk och ha kunskaper om andra kulturer än den svenska.

Äldreförvaltningen anser, som utredningen, att det salutogena synsättet bör vara framträdande inom omsorg och vård av äldre personer. Det betonas på ett bra sätt i yrkeskraven "Det friska åldrandet", "Funktionsbevarande omsorg" och "Emotionell och social omsorg". Yrkeskravet "Måltid, kost och näring" är ett mycket viktigt yrkeskrav. Matlagning kan inte räknas som service eftersom det är så väsentligt för hela livssituationen för den äldre. Utredaren uppger att de äldre personer som får biståndsbedömda insatser i form av hjälp med matlagning som huvudalternativ erbjuds matlåda. I Stockholms stad finns ett beslut att den person som så önskar ska få maten lagad i sitt hem. Därför saknar äldreförvaltningen en skrivning om att äldreassistenten, förutom de förmågor som redan ingår i yrkeskravet, ska ha förmåga att laga mat.



Äldreförvaltningens kostverksamhet har tittat på yrkeskravet och anser att så som det nu är beskrivet så är det inte på yrkeskravsnivå utan snarare på specialiseringsnivå, och i vissa fall på högskolenivå. Yrkeskravet "Sjukvård" innehåller, förutom kunskapskrav om sjukvårdande insatser och smittspridning, även att äldreassistenten ska ha förmågan att utföra enklare kontroller, provtagningar, behandlingar samt på sikt kunna administrera läkemedel. Äldreförvaltningen menar att detta är positivt, dels för de äldre som får färre personer kring sig, dels för personalen som får mer varierade arbetsuppgifter. Det förutsätter dock mycket goda kunskaper i hälso- och sjukvård vilket kräver ordentlig utbildning. Utredaren lägger inte förslag på att äldreassistenten ska ha behörighet att självständigt administrera läkemedel utan endast på att denne ska ha förmågan att utföra uppgiften på delegation.

Precisering och reglering av de nationella yrkeskraven.

Reglering i SoL

Kommunen har enligt 3 kap. 3§ SoL skyldighet att se till att personal inom omsorg och vård av äldre har erfarenhet och lämplig utbildning för de uppgifter de har. Trots detta har en stor del av dem som arbetar inom äldreomsorgen inte någon omsorgsutbildning. Äldreförvaltningen anser, i likhet med utredningen, att en reglering bör ske i detta fall. En reglering gör det möjligt att få yrkeskraven och därmed en lägsta kompetensnivå att få genomslag nationellt. Det gör det också möjligt att på ett mer konkret sätt genomföra tillsyn.

Behörighet att arbeta ensam

Endast den som är äldreassistent eller har annan dokumenterad kompetens som godkänts av Socialstyrelsen ska efter 1 januari 2015 få arbeta ensam. Har personalen inte denna behörighet får de arbeta som trainee och gå bredvid en behörig. Äldreförvaltningen är positiv till att det sätts en absolut lägsta kompetensnivå som är nationellt gällande.

Ett system för att uppnå de nationella yrkeskraven för äldreassistent.

Äldreförvaltningen stöder utredningens förslag att det ska gå att nå äldreassistenttiteln via både utbildningsvägen och valideringsvägen. Även påbyggnadsutbildning för specialistkompetens ska kunna läsas in eller valideras. Äldreförvaltningen anser att det i systemet måste finnas möjlighet att validera mot betyg alternativt omvandla validerad kunskap till betyg för de som gått valideringsvägen men som senare vill gå in på utbildningsvägen för vidareutbildning mot högskolan.

Utbildningsvägen

Utbildningsvägen är genom treårig gymnasieutbildning, både ungdoms- och vuxengymnasium, i program riktat mot äldreomsorg (ca 1500 gymnasiepoäng i karaktärsämnen). Äldreförvaltningen stöder förslaget att det ska ingå 15 veckor arbetsplatsförlagt lärande för dem som inte tidigare arbetat inom yrket.



Utredningen föreslår att om det nuvarande omvårdnadsprogrammet behålls utan inriktning mot äldreomsorg så ska även de som genomgått denna utbildning få sin Äldreassistent- kompetens genom valideringsvägen. Äldreförvaltningen anser att det bör finnas övergångsregler för de redan anställda som har utbildning på omvårdnads programmet när reformen genomförs. Stockholms stad har ett nära samarbete med Vuxenutbildningen som anpassat utbildningarna till äldreomsorgens behov. Att då låta all personal genomgå validering till kostnader både för validering, eventuell kompetensutveckling och vikarier är inte ekonomiskt och verksamhetsmässigt försvarbart.

Tanken att specialisera sig mot äldreomsorg är riktig men äldreförvaltningen är tveksam till om en ungdom på 15-16 år är mogen att redan då rikta in sig på ett så specifikt område som äldreomsorg. Äldreförvaltningen anser att de två första åren bör vara gemensamma och att det sista året blir en specialisering mot äldreomsorg. Äldreförvaltningen anser även att det måste finnas möjlighet till kompletterande utbildning ifall en person vill växla mellan olika yrken inom omsorgen.

Utredningen föreslår också att när en person genomfört en godkänd gymnasieutbildning motsvarande de nationella yrkeskraven så ska denne ansöka hos kommunen om kompetensbevis och yrkesexamen för Äldreassistent. Äldreförvaltningen anser denna rutin vara onödigt byråkratisk.

Valideringsvägen

Validering mot yrkeskrav är en bra möjlighet för personer som arbetat länge inom äldreomsorgen att få sina kunskaper bekräftade med ett kompetensbevis. Äldreförvaltningen instämmer i utredningens förslag att valideringens struktur måste vara begriplig, enkel att genomföra och nationellt likvärdig. Utredningen anser att validering och kompetensutveckling kan ske med olika metoder, på olika sätt och av olika organisationer. Äldreförvaltningen ser här en risk att systemet med yrkeskrav kan utvecklas i så många olika riktningar att den nationella likvärdigheten äventyras. I betänkandet står ingenting om att någon typ av provning ska göras efter en kompetensutvecklingsinsats. Äldreförvaltningen anser att även kompletterande kompetenshöjning bör vara nationellt likvärdig. Annars finns en risk att det i framtiden blir ett A- och ett B-lag inom äldreassistenterna; en grupp som har en "absolut" nationell utbildning med kompetensbevis grundat på betygsättning utifrån läroplaner och en annan grupp som har ett kompetensbevis grundat på en validering som kan vara helt olika andra valideringar och en kompetensutveckling som egentligen inte har några nationella krav. Även kraven på yrkesbedömare/valideringsbedömare bör vara nationella.

Utredningen föreslår att kommunerna ska vara de som godkänner att en enskild person uppnår de elva yrkeskraven för att få kompetensbevis för äldreassistent.



Äldreförvaltningen anser att det är rimligt, under förutsättning att de föreskrifter och nationella riktlinjer som staten utfärdar blir mycket tydliga så att en nationell likvärdighet uppnås och att kompetensbevis bedöms som likvärdiga med betyg.

Specialistkompetens för Äldreassistent.

Äldreförvaltningen instämmer med utredningen att en utveckling mot "Specialistkompetens för Äldreassistent" ger tydligare karriärvägar. Liksom för grundkompetensen för de elva yrkeskraven är det viktigt att vidareutbildningarna inom området blir nationellt likvärdiga. Förutom de fyra specialiseringsområden utredaren föreslår, anser äldreförvaltningen att "Pedagogik och organisation" bör vara ett eget specialiseringsområde i vilket det ingår att handleda nyanställda, leda reflektionsmöten, driva kvalitetsarbete och liknande uppgifter.

Förutsättningar för att kompetensreformen ska få genomslag.

Äldreförvaltningen anser som utredningen, att det krävs en överenskommelse mellan staten och Sveriges kommuner och landsting för att reformen ska kunna få genomslag. Staten har en viktig uppgift i att utfärda nationella riktlinjer för validering och att ge stimulansbidrag för validering och kompetensutveckling. Äldreförvaltningen instämmer med utredningen att det är angeläget att organisera verksamheterna så att arbetsledarna har ett rimligt antal underställda.

Konsekvenser av våra förslag.

Utredaren har i sina beräkningar av de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna räknat med att alla ska valideras mot elva yrkeskrav. I beräkningen har utredningen utgått från den kostnad för validering som Kravmärkt yrkesroll haft. Äldreförvaltningen anser att den siffran är för lågt satt eftersom utredarens yrkeskrav är mer omfattande och framför allt mer teoretiska. Utredningen har också skattat att de som arbetat inom äldreomsorgen i mer än fem år har en kompetens motsvarande 750 gymnasiepoäng och alltså endast behöver kompetensutveckling motsvarande ytterligare 750 poäng. Äldreförvaltningen ställer sig mycket tveksam till detta. Äldreförvaltningen hävdar att för anställda som inte har någon utbildning så krävs en större satsning på kompetensutveckling för att de ska uppnå äldre-assistentkompetens. Om reformen ska nå framgång krävs att kommunerna får full finansiering.

Slutligen anser äldreförvaltningen att betänkandet visar på en möjlig väg för att få arbete inom omsorg och vård av äldre personer att bli ett framtidsyrke. Yrket Äldreassistent ger en yrkesexamen som är nationellt gångbar och där den enskilde efter komplettering bör kunna vidareutbilda sig.



Det avgörande är dock att det blir tydliga nationella yrkeskrav och att även den kompletterande kompetensutvecklingen blir nationell.

Bilaga. Sammanfattning av betänkandet.