

Finansutskottets betänkande 2020/21:FiU46

Ändringar i statens budget för 2021 – Stöd till äldreomsorgen med anledning av coronaviruset

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen beslutar om ändringar i statens budget för 2021 som innebär ökat stöd till äldreomsorgen. Förslagen handlar om ökad medicinsk kompetens, färre timanställningar och ökad personalkontinuitet samt ökade möjligheter till tryggt boende för äldre. Förslagen syftar till att börja åtgärda de akuta brister som Coronakommissionen pekar på, men också till att åtgärda de strukturella brister som varit kända en längre tid.

Inom utgiftsområde 9 *Hälsovård, sjukvård och social omsorg* föreslås att anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet ökas med totalt 4 322 100 000 kronor för 2021.

I förslaget avsätts medel i syfte att minska antalet timanställningar och för att öka personalkontinuiteten inom äldreomsorgen. Enligt förslaget bör 2 miljarder kronor avsättas för 2021 för detta ändamål. Stödet ska vara prestationsbaserat.

Vidare avsätts medel för ökad medicinsk kompetens inom äldreomsorgen. För att utöka läarkompetensen inom äldreomsorgen avsätts 300 miljoner kronor. Vidare avsätts 1 miljard kronor i ett nytt prestationsbaserat stöd för att utöka sjuksköterskebemanningen inom äldreomsorgen. För att göra det möjligt för fler undersköterskor att utbilda sig till specialistundersköterskor föreslås att totalt 33,15 miljoner kronor avsätts. Utskottet föreslår ett höjt beställningsbemyndigande för anslaget 1:19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning inom utgiftsområde 16 *Utbildning och universitetsforskning*.

Slutligen avsätts medel för att öka möjligheterna till trygga boenden för äldre. Enligt förslaget bör 1 miljard kronor avsättas för 2021 till investeringsstöd för att stimulera ombyggnation och nybyggnation av särskilt boende samt bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden som riktar sig till

personer över 65 år. Beställningsbemyndigandet bör enligt förslaget utökas proportionerligt för att ökade ekonomiska åtaganden inom anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet ska kunna ingå.

Förslaget förväntas öka utgifterna i statens budget och försvaga det finansiella sparandet och öka det statliga lånebehovet med 4,3 miljarder kronor för 2021. Detta anser utskottet vara motiverat i den krissituation som Sverige befinner sig i.

Utskottet föreslår att ärendet avgörs trots att det har varit tillgängligt kortare tid än två vardagar före den dag då det behandlas.

I betänkandet finns tre särskilda yttranden (S, C, L, MP).

Behandlade förslag

Utskottet lägger på eget initiativ fram ett förslag om stöd till äldreomsorgen med anledning av coronaviruset på ändringsbudget för 2021.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Utskottets överväganden.....	6
Ändringar i statens budget för 2021 – Stöd till äldreomsorgen med anledning av coronaviruset.....	6
Särskilda yttranden	22
1. Ändringar i statens budget för 2021 – Stöd till äldreomsorgen med anledning av coronaviruset (S, MP).....	22
2. Ändringar i statens budget för 2021 – Stöd till äldreomsorgen med anledning av coronaviruset (C).....	24
3. Ändringar i statens budget för 2021 – Stöd till äldreomsorgen med anledning av coronaviruset (L).....	25
<i>Bilaga 1</i>	
Utskottets förslag till ändrade ramar för utgiftsområden och ändrade anslag för 2021	27
<i>Bilaga 2</i>	
Utskottets förslag till ändrade beställningsbemyndiganden för 2021	28
<i>Bilaga 3</i>	
Socialutskottets yttrande 2020/21:SoU5y	29
<i>Bilaga 4</i>	
Utbildningsutskottets yttrande 2020/21:UbU3y	36
<i>Tabell</i>	
Beställningsbemyndigande för anslaget 1:19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning.....	7

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Ändringar i statens budget för 2021 – Stöd till äldreomsorgen med anledning av coronaviruset

Riksdagen

a) godkänner ändrade ramar för utgiftsområden och anvisar, med de anslagsvillkor utskottet anger, ändrade anslag enligt utskottets förslag i bilaga 1,

b) godkänner ändrade beställningsbemyndiganden enligt utskottets förslag i bilaga 2.

Utskottet föreslår att ärendet avgörs trots att det har varit tillgängligt kortare tid än två vardagar före den dag då det behandlas.

Stockholm den 6 april 2021

På finansutskottets vägnar

Åsa Westlund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Åsa Westlund (S), Elisabeth Svantesson (M), Gunilla Carlsson (S), Edward Riedl (M), Oscar Sjöstedt (SD), Adnan Dibrani (S), Jan Ericson (M), Dennis Dioukarev (SD), Ingela Nylund Watz (S), Jakob Forssmed (KD), Ingemar Nilsson (S), Mats Persson (L), Charlotte Quensel (SD), Karolina Skog (MP), Mattias Karlsson i Luleå (M), Rickard Nordin (C) och Ilona Szatmari Waldau (V).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen (RO) får ett utskott väcka förslag hos riksdagen i ett ämne som hör till dess beredningsområde (utskottsinitiativ). Finansutskottet får i ekonomisk-politiskt syfte väcka förslag även i ett ämne som hör till ett annat utskotts beredningsområde. Finansutskottet ska enligt 7 kap. 9 § RO bereda förslag till beslut om statens budget enligt 11 kap. 18 § tredje och femte styckena, dvs. det s.k. rambeslutet och beslut om ändringar i statens budget. Med stöd av sin initiativrätt lägger finansutskottet i detta betänkande fram förslag till ändringar i statens budget för 2021 om stöd till äldreomsorgen med anledning av coronaviruset. Ändringar i statens budget beslutas genom ett enda beslut. Endast om ändringarna är mycket omfattande får beslut fattas i två steg (11 kap. 18 § RO).

Enligt 10 kap. 4 § RO ska utskottet innan det väcker ett förslag som påverkar statens budget genom ett utskottsinitiativ inhämta behövliga upplysningar och yttranden om inte utskottet finner synnerliga skäl mot det.

Finansutskottet har gett socialutskottet och utbildningsutskottet tillfälle att inom sina respektive ämnesområden yttra sig över det förslag till utskottsinitiativ som förts fram av ledamöterna från Moderaterna, Vänsterpartiet och Kristdemokraterna. Yttrandena från socialutskottet och utbildningsutskottet finns i bilagorna 3 och 4.

Vid finansutskottets sammanträde den 18 mars 2021 informerade Annika Wallenskog, chefsekonom, och Greger Bengtsson, samordnare för äldreomsorgen, båda från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), utskottet med anledning av förslaget till utskottsinitiativ. Vid samma sammanträde informerade också generaldirektör Thomas Persson, Myndigheten för yrkeshögskolan, utskottet med anledning av förslaget. Statssekreterare Maja Fjaestad, Socialdepartementet, med medarbetare informerade utskottet med anledning av förslaget vid utskottets sammanträde den 23 mars 2021. Vid utskottets sammanträde den 25 mars 2021 informerade finansminister Magdalena Andersson utskottet.

Utskottets förslag till ändrade ramar för utgiftsområden och ändrade anslag för 2021 finns i bilaga 1. I bilaga 2 finns utskottets förslag till ändrade beställningsbemyndiganden för 2021.

Utskottets överväganden

Ändringar i statens budget för 2021 – Stöd till äldreomsorgen med anledning av coronaviruset

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner ändrade ramar för utgiftsområden och anvisar ändrade anslag för 2021 enligt utskottets förslag. Riksdagen beslutar om ändrade beställningsbemyndiganden enligt utskottets förslag. Förslagen innebär satsningar som rör äldreomsorgen och handlar om ökad medicinsk kompetens, färre timanställningar och ökad personalkontinuitet samt ökade möjligheter till tryggt boende för äldre.

Jämför särskilt yttrande 1 (S, MP), 2 (C) och 3 (L).

Förslag om utskottsinitiativ

Inledning

Företrädare för Moderaterna, Kristdemokraterna och Vänsterpartiet i finansutskottet har lagt fram ett förslag till utskottsinitiativ. I förslaget anförts att coronaviruset har slagit hårt mot Sverige. De höga dödstalen bland Sveriges äldre har sin grund i den höga allmänna smittspridningen och strukturella brister inom äldreomsorgen, enligt Coronakommissionens bedömning (SOU 2020:80). Förslagen syftar till att börja åtgärda de akuta brister som Coronakommissionen pekar på, men också till att påbörja arbetet med att avhjälpa de strukturella brister som varit kända under längre tid. Det handlar om ökad medicinsk kompetens, färre timanställningar och ökad personalkontinuitet samt ökade möjligheter till tryggt boende för äldre.

Inom utgiftsområde 9 *Hälsovård, sjukvård och social omsorg* föreslås att anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet ökas med totalt 4 322 100 000 kronor för 2021.

I förslaget avsätts medel i syfte att minska antalet timanställningar och för att öka personalkontinuiteten inom äldreomsorgen. Enligt förslaget bör 2 miljarder kronor avsättas för 2021 för detta ändamål. Stödet ska vara prestationsbaserat. Resurserna ska fördelas till kommunerna enligt en modell som redovisas i förslaget till utskottsinitiativ.

Vidare avsätts medel för ökad medicinsk kompetens inom äldreomsorgen. 300 miljoner kronor avsätts för att utöka läkarkompetensen inom äldreomsorgen. Vidare avsätts 1 miljard kronor i ett nytt prestationsbaserat stöd för att utöka sjuksköterskebemanningen inom äldreomsorgen. För att göra det möjligt för fler undersköterskor att utbilda sig till specialistundersköterskor föreslås att totalt 33,1 miljoner kronor avsätts, varav 22,1 miljoner kronor

avsätts för kommunernas lönekostnader inom utgiftsområde 9 till anslaget 4:5. Övriga medel som avser den satsningen avsätts inom utgiftsområdena 15 *Studiestöd* och 16 *Utbildning och universitetsforskning*. Satsningen på fler platser inom yrkeshögskolan innebär att riksdagen bör besluta om ett höjt beställningsbemyndigande för anslaget 1:19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning inom utgiftsområde 16.

Slutligen avsätts medel för att öka möjligheterna till trygga boenden för äldre. Enligt förslaget bör 1 miljard kronor avsättas för 2021 till investeringsstöd för att stimulera ombyggnation och nybyggnation av särskilt boende samt bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden som riktar sig till personer över 65 år. Beställningsbemyndigandet bör enligt förslaget utökas proportionerligt för att ökade ekonomiska åtaganden ska kunna ingås inom anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet, samtidigt som tidigare åtaganden uppfylls.

Förslaget förväntas öka utgifterna i statens budget och försvaga det finansiella sparandet och öka det statliga lånebehovet med 4,3 miljarder kronor för 2021. Detta anses vara motiverat på grund av den krissituation som Sverige befinner sig i.

För 2022 och 2023 beräknas i förslaget utgifter på 3,9 miljarder kronor årligen. Av detta avser 2 miljarder kronor arbetet med omvandling av timanställningar och tidsbegränsade anställningar till tillsvidareanställningar. För att öka läkar- och sjuksköterskekompetensen inom äldreomsorgen beräknas 1,3 miljarder kronor per år under 2022 och 2023. För att utbilda fler specialistundersköterskor beräknas 69 miljoner kronor per år under 2022 respektive 2023. Till investeringsstödet för äldreboende beräknas 500 miljoner kronor per år under 2022 och 2023.

I följande tabell redovisas det föreslagna beställningsbemyndigandet för anslaget 1:19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning inom utgiftsområde 16. Angivna belopp för infriade åtaganden är indikativa.

Beställningsbemyndigande för anslaget 1:19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning

Tusental kronor

	2021	2022	2023	2024–	
Bemyndigande		Infriade åtaganden	Infriade åtaganden	Infriade åtaganden	Slutår
9 300 000		3 600 000	3 200 000	2 500 000	2028

Kompletterande uppgifter

Kunskapslyft och äldreomsorgslyft

Inom ramen för Kunskapslyftet har antalet platser inom yrkeshögskolan, regionalt yrkesvux, folkhögskolor och universitet och högskolor ökat. Dessa satsningar innebär att fler kommer att kunna få en yrkesutbildning för arbete

inom bl.a. äldreomsorgen. År 2021 beräknas Kunskapslyftet omfatta totalt drygt 12 miljarder kronor.

Regeringen beslutade i maj 2020 att ett äldreomsorgslyft ska genomföras. Syftet är att stärka kompetensen inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre genom att ge ny och befintlig personal möjlighet att genomgå utbildning till vårdbiträde eller undersköterska på betald arbetstid. Staten kommer att finansiera kostnaden för den tid den anställde är frånvarande på grund av studier. I budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 utg.omr. 9) föreslog regeringen att anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet för 2021 skulle öka med 3 394 miljoner kronor för detta ändamål.

Vidare föreslog regeringen en riktad långsiktig bred satsning inom äldreområdet på 4 miljarder kronor från 2021. I budgetpropositionen avsattes även 195 miljoner kronor inom anslaget till en återhämtningsbonus inom äldreomsorgen. Syftet med denna är att förbättra arbetssituationen för de anställda. Det kan vidare nämnas att anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet också får användas för utgifter för att öka antalet platser i särskilt boende samt öka antalet bostäder för äldre personer.

Regeringen föreslog att sammanlagt 9 008 490 000 kronor skulle anvisas till anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet för 2021.

Regeringen föreslog även att riksdagen bemyndigar regeringen att under 2021 för anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet ingå ekonomiska åtaganden som inklusive tidigare åtaganden medför behov av framtida anslag på högst 1 008 000 000 kronor 2022–2023.

Riksdagen biföll regeringens förslag (bet. 2020/21:SoU1, rskr. 2020/21:156).

Delbetänkande om äldreomsorgen under pandemin

Coronakommissionen överlämnade delbetänkandet Äldreomsorgen under pandemin (SOU 2020:80) den 15 december 2020. Kommissionen gör följande övergripande bedömning:

- Den allmänna smittspridningen i samhället är högst sannolikt den enskilt viktigaste faktorn bakom den stora smittspridningen i äldreboendena.
- När pandemin slog till stod den svenska äldreomsorgen oförberedd. Äldreomsorgens institutionella struktur var inte rustad för en pandemi, och anställda i äldreomsorgen lämnades i stor utsträckning ensamma att hantera denna krissituation.
- De åtgärder som regeringen och statliga myndigheter satte in för att minska riskerna för smittspridning i äldreomsorgen var sena och i flera avseenden även otillräckliga.

Kommissionen gör bedömningen att äldreomsorgen har strukturella och sedan länge välkända problem som måste åtgärdas (s. 250). Kommissionen framhåller ett behov av högre bemanning, ökad kompetens och rimliga arbetsförhållanden och anför bl.a. följande:

- Arbetsgivarna i äldreomsorgen måste förbättra anställningstryggheten och personalkontinuiteten samt kraftigt minska andelen personal med timanställning.
- Den medicinska kompetensen inom äldreomsorgen bör förstärkas genom exempelvis krav på minimiutbildningar för olika yrkeskategorier. Behovet av statliga utbildningssatsningar behöver övervägas i samband med det.
- Sjuksköterskekompetens bör som huvudregel finnas på plats på varje särskilt boende dygnet runt under veckans alla dagar.

Enligt uppgift från Regeringskansliet bereds ärendet.

En äldreomsorgslag

I december 2020 tillsatte regeringen en särskild utredare med uppdrag att föreslå en äldreomsorgslag (dir. 2020:142). Enligt direktivet behöver begreppet äldreomsorg definieras och verksamheten ges ett tydligare uppdrag och innehåll. Utredaren ska vidare överväga och lämna förslag på hur medicinsk kompetens kan stärkas i verksamheten och – om det behövs – inom den kommunala ledningen. Målet är att få till stånd långsiktiga förutsättningar för äldreomsorgen, tydliggöra äldreomsorgens uppdrag och innehåll samt säkerställa tillgången till god hälso- och sjukvård och medicinsk kompetens inom äldreomsorgen.

Utredaren ska bl.a.

- föreslå en äldreomsorgslag som kompletterar socialtjänstlagen med särskilda bestämmelser om vård och omsorg om äldre och som bl.a. innehåller bestämmelser om en nationell omsorgsplan
- överväga och vid behov lämna förslag som stärker tillgången till medicinsk kompetens inom äldreomsorgen.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2022.

Uppföljning och utvärdering av ekonomiskt stöd till äldreomsorgen

Den 23 februari 2021 föreslog socialutskottet ett tillkännagivande till regeringen om uppföljning och utvärdering av ekonomiskt stöd till äldreomsorgen (bet. 2020/21:SoU28). I sitt ställningstagande anförde socialutskottet bl.a. att det är mycket viktigt att säkerställa att medel som är avsedda för äldreomsorgen går till den verksamheten. Med stöd av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen föreslog utskottet därför ett tillkännagivande om att regeringen ska göra en noggrann uppföljning och utvärdering av Äldreomsorgslyftet samt det årliga resurstillskott på 4 miljarder kronor som kommunerna kommer att tilldelas fr.o.m. 2021 för att skapa ökade förutsättningar att stärka äldreomsorgen. I de fall medlen inte har använts till äldreomsorgen ska de återbetalas (bet. 2020/21:SoU28 s. 9). Den 3 mars 2021 biföll riksdagen socialutskottets förslag till riksdagsbeslut (rskr. 2020/21:210, prot. 2020/21:87).

Nationell samordnare för kompetensförsörjning inom vård och omsorg om äldre

Regeringen tillsatte hösten 2019 en särskild utredare, en nationell samordnare, för att stödja kommunerna i deras arbete med att skapa förutsättningar för en hållbar kompetensförsörjning inom den kommunalt finansierade vården och omsorgen om äldre (dir. 2019:77). Samordnaren ska bl.a. initiera förändringsarbete i kommunalt finansierade verksamheter inom vård och omsorg i syfte att göra det möjligt att behålla och rekrytera personal, såväl kvinnor som män, föreslå och förmedla goda exempel på ändamålsenliga och kostnadseffektiva välfärdstekniska lösningar samt bidra till forum för erfarenhetsutbyte mellan kommuner för en god arbetsmiljö. Uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2021.

Stärkt kompetens i vård och omsorg – reglering av undersköterskeyrket

Regeringen lämnade lagrådsremissen Stärkt kompetens i vård och omsorg – reglering av undersköterskeyrket till Lagrådet den 4 mars 2021. I lagrådsremissen föreslås att endast den som har ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ska få använda titeln i yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område och i verksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Den som saknar ett sådant bevis ska inte heller få använda en titel som kan förväxlas med yrkestiteln undersköterska. Grunden för att få en skyddad yrkestitel kommer att vara det nya utbildningsinnehållet i gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram. Vidare föreslås övergångsbestämmelser som innebär att den som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställd med yrkestiteln undersköterska under en tioårsperiod räknat från ikraftträdandet ska få fortsätta att använda titeln även om han eller hon inte har fått bevis om rätt att använda den. Under samma tidsperiod ska även bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska kunna ges till den som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning enligt de bestämmelser om utbildningsinnehåll som gäller eller har gällt före den 1 juli 2023.

Lagändringarna ska enligt förslaget träda i kraft den 1 juli 2023. Lagrådet lämnade sitt yttrande den 11 mars 2021.

Kort om yrkeshögskolan

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har enligt sin instruktion (2011:1162) i uppgift att verka för att behoven av eftergymnasial yrkesutbildning tillgodoses (sådan som inte är utbildning enligt högskolelagen [1992:1434] eller en utbildning som kan leda till en examen enligt lagen [1993:792] om tillstånd att utfärda vissa examina).

Målen för yrkeshögskolan finns i lagen (2009:128) om yrkeshögskolan och förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.

I lagen om yrkeshögskolan finns bestämmelser som syftar till att säkerställa att eftergymnasiala yrkesutbildningar som svarar mot arbetslivets behov

kommer till stånd, att statens stöd för eftergymnasiala yrkesutbildningar fördelas effektivt, att eftergymnasiala yrkesutbildningar håller hög kvalitet och att behovet av eftergymnasiala yrkesutbildningar som avses leda till förvärvsarbete för de studerande, eller till en ny nivå inom deras yrke, tillgodoses inom smala yrkesområden (1 §). Utbildningarna inom yrkeshögskolan ska bl.a. ge sådana teoretiska, praktiska och erfarenhetsbaserade kunskaper som krävs för att eleverna självständigt och i arbetslag ska kunna utföra kvalificerade uppgifter i arbetslivet. Utbildningarna ska också utvecklas och bedrivas i samverkan mellan arbetsliv och utbildningsanordnare (6 §).

Av förordningen om yrkeshögskolan framgår att det för att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan krävs bl.a. att utbildningen svarar mot sådana behov av kvalificerad arbetskraft i arbetslivet som inte tillgodoses genom en utbildning i de utbildningsformer som anges i myndighetens instruktion. En yrkeshögskoleutbildning kan vidare alternativt medverka till att utveckla eller bevara kvalificerat yrkeskunnande inom ett smalt yrkesområde som är av betydelse för individen och samhället (1 kap. 3 §).

Det är MYH som beslutar om en utbildning ska ingå i yrkeshögskolan. Beslutet ska avse en viss tid (1 kap. 4 § förordningen om yrkeshögskolan). MYH ska vid sin fördelning av statsbidrag eller särskilda medel särskilt ta hänsyn till i vilken grad en utbildning i kvalitativt och kvantitativt hänseende svarar mot arbetslivets behov av kvalificerad arbetskraft eller medverkar till att utveckla eller bevara kvalificerat yrkeskunnande inom ett smalt yrkesområde som är av betydelse för individen och samhället. Dessutom ska myndigheten ta hänsyn till i vilken grad en utbildning finansieras av arbetslivet och har en utifrån arbetslivets behov lämplig regional eller nationell placering (5 kap. 5 § förordningen om yrkeshögskolan).

Yrkeshögskoleutbildningar med specialisering för undersköterskor mot äldre/demens

Det finns för närvarande 24 yrkeshögskoleutbildningar med specialisering för undersköterskor mot äldre/demens (som avslutas i år eller senare). Inom yrkeshögskolan finns även specialistutbildning för undersköterskor mot palliativ vård och välfärdsteknik. 22 utbildningar för undersköterskor mot äldre/demens har startat under 2021. Specialistutbildningen för undersköterskor mot äldre/demens är den största utbildningsinriktningen för undersköterskor (källa: MYH, dnr 1462-2020/21).

Dagens utbildningsvägar till undersköterskeyrket

Av lagrådsremissen Stärkt kompetens i vård och omsorg – reglering av undersköterskeyrket framgår följande om yrkesgruppen undersköterska (s. 12 och s. 17–18). Undersköterskor är en av de allra största yrkesgrupperna i Sverige. En majoritet av undersköterskorna är anställda i en kommun eller hos privata utförare av kommunalt finansierad verksamhet (ca 64 procent). De flesta arbetar där med omsorg om äldre inom hemtjänst eller i särskilt boende.

De är även verksamma i verksamheter för stöd och service till personer med funktionsnedsättning. Undersköterskor är också anställda inom den regionfinansierade hälso- och sjukvården (ca 26 procent).

De som i dag arbetar som undersköterska har i många fall antingen genomgått en gymnasieutbildning inom vård och omsorg eller någon form av vuxenutbildning med motsvarande kursinnehåll. En av utbildningsvägarna till undersköterskeyrket är gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram som omfattar 2 500 gymnasiepoäng. Vilka kurser som ingår i gymnasieprogrammet är numera likvärdigt över landet. Programmets innehåll har dock skiftat över tid. Programmet, som tidigare bl.a. haft namnet omvårdnadsprogrammet, har ändrats flera gånger sedan början av 1990-talet. I perioder har det innehållit en hög andel valbara kurser, vilket har fört med sig att skolhuvudmän har kunnat välja bort kurser av betydelse för vård- och omsorgsverksamheterna. Eleverna har därför haft varierande kunskaper med sig ut i arbetslivet trots en fullständigt genomförd gymnasieutbildning. Utbildning till undersköterskeyrket kan även ges inom komvux. Vidare utbildas undersköterskor på olika folkhögskolor.

Skolverket har, i samråd med bransch-kunniga, utformat s.k. nationella yrkespaket. Nationella yrkespaket är förslag på innehåll i sammanhållna yrkesutbildningar och beskriver vilken specifik kombination av kurser som motsvarar kompetenskraven på nationell nivå för olika yrkesområden. Det nationella yrkespaket som är utformat för arbete som undersköterska innehåller i huvudsak samma omfattning av ämnen som vård- och omsorgsprogrammens programgemensamma ämnen och omfattar i dag 1 500 gymnasiepoäng. De sammanhållna yrkesutbildningarna kan anordnas inom komvux och på gymnasieskolans introduktionsprogram.

Undersköterskeutbildning kan även ges genom att en privat eller offentlig aktör köper en viss utbildning av komvux, s.k. uppdragsutbildning. Arbetsförmedlingen är ett exempel på en offentlig aktör som tillhandahåller sådan uppdragsutbildning. Arbetsgivare kan även själva upphandla uppdragsutbildningar.

Enligt 4 kap. 12 § gymnasieförordningen ska arbetsplatsförlagt lärande (APL) förekomma på alla yrkesprogram i gymnasieskolan i minst 15 veckor. Det är däremot inte alla vuxenutbildningar som erbjuder APL.

Vård- och omsorgscollege

Eftersom framför allt vuxenutbildningen inom vård och omsorg saknar nationell reglering har arbetsmarknadens parter, i detta sammanhang Kommunal, Sveriges Kommuner och Regioner, Vårdföretagarna, Sobona och arbetsgivarföreningen KFOR (sedan den 1 januari 2021 Fremia), utvecklat en regional och lokal samverkan med tydliga nivåer för och krav på såväl gymnasial ungdomsutbildning som vuxenutbildning. Samarbetet har varit framgångsrikt och har på tio år fått spridning helt eller delvis i 218 kommuner och 19 regioner. Yrkespaketet för utbildning till undersköterska vid vård- och omsorgscollege består av 1 500 gymnasiepoäng och innefattar såväl APL som

gymnasiearbete. Vård- och omsorgscollege har utarbetat riktlinjer för validering som innebär att den reella kompetensen bedöms av yrkeslärare vid komvux i förhållande till gymnasieskolans nationella mål. Vård- och omsorgsutbildning inom vård- och omsorgscollege finns på 140 gymnasieskolor och ges av drygt 180 vuxenutbildare över landet (lagrådsremissen Stärkt kompetens i vård och omsorg – reglering av undersköterskeyrket, s. 18).

Anslagssparande

Enligt 3 kap. 10 § budgetlagen (2011:203) får outnyttjade medel på ett anslag (anslagssparande) användas följande år. Enligt anslagsförordningen (2011:223) får ett anslagssparande på ett anslag som huvudsakligen avser förvaltningsutgifter disponeras med 3 procent av det tilldelade beloppet. Sparande på övriga anslag, dvs. de anslag som är aktuella i förslaget till utskottsinitiativ, får endast disponeras efter särskilt beslut av regeringen.

Yttrande från socialutskottet

Socialutskottet anför i sitt yttrande (2020/21:SoU5y) att äldre som bor i särskilda boenden eller har hemtjänst har drabbats särskilt hårt under den pågående covid-19-pandemin. Socialutskottet delar Coronakommissionens bedömning.

Socialutskottet anser att äldreomsorgen långsiktigt behöver förstärkas med ett tydligare lagstadgat uppdrag och innehåll. Utskottet välkomnar därför att regeringen i december 2020 tillsatte en särskild utredare med uppdraget att föreslå en äldreomsorgslag (dir. 2020:142). Målet med utredningen är att få till stånd långsiktiga förutsättningar för äldreomsorgen, tydliggöra äldreomsorgens uppdrag och innehåll samt säkerställa tillgången till god hälso- och sjukvård och medicinsk kompetens inom äldreomsorgen. Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2022. Utskottet noterar vidare att den nationella samordnaren för kompetensförsörjning inom vård och omsorg om äldre (dir. 2019:77) ska redovisa sitt uppdrag den 15 juni 2021 samt att regeringen planerar att lämna propositionen Stärkt kompetens i vård och omsorg – reglering av undersköterskeyrket till riksdagen den 23 mars 2021.

I december 2020 biföll riksdagen det förslag till anslag för stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet som regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 utg.omr. 9, bet. 2020/21:SoU1, rskr. 2020/21:156). Socialutskottet har därefter genom ett utskottsinitiativ föreslagit ett tillkännagivande till regeringen om att den ska göra en uppföljning och utvärdering av ekonomiskt stöd till äldreomsorgen. I de fall medlen inte har använts till äldreomsorgen ska de återbetalas. Riksdagen ställde sig bakom socialutskottets förslag (bet. 2020/21:SoU28, rskr. 2020/21:210).

Socialutskottet anser att Sverige behöver en äldreomsorg med hög kontinuitet och hög kompetens. I det nu aktuella förslaget till utskottsinitiativ lämnas ett antal förslag för att, i väntan på resultatet av pågående arbete,

snarast åtgärda de akuta brister som Coronakommissionen påtalat och påbörja arbetet med att avhjälpa de strukturella brister som varit kända under längre tid. Det handlar om att minska antalet timanställda, öka personalkontinuiteten och den medicinska kompetensen inom äldreomsorgen samt förbättra möjligheterna till trygga boenden för äldre. Sammantaget föreslås att anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet inom utgiftsområde 9 tillförs ytterligare 4 322 100 000 kronor. Socialutskottet ser positivt på det föreslagna resurstillskottet samt på förslaget om hur de olika stöden ska fördelas.

Som socialutskottet betonade i det ovan nämnda tillkännagivandet är det av stor vikt att ökade resurstillskott utvärderas och följs upp. Det är mycket viktigt att säkerställa att statliga medel som är avsedda för äldreomsorgen går till den verksamheten. Socialutskottet inser att resurstillskottet för 2021 kommer att kräva en viss planering för att hinna användas på adekvat sätt.

Socialutskottet vill även poängtera vikten av att de statliga satsningar som görs inom äldreomsorgen är långsiktiga och sträcker sig över ett flertal år. Endast genom stora kontinuerliga resurstilldelningar under en längre period kan äldreomsorgen bli trygg för de äldre.

Socialutskottet föreslår att finansutskottet tar ett utskottsinitiativ i enlighet med förslaget i de delar som rör anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet inom utgiftsområde 9 *Hälsovård, sjukvård och social omsorg*.

Yttrande från utbildningsutskottet

Utbildningsutskottet begränsar sitt yttrande (2020/21:UbU3y) till den del av förslaget som avser fler yrkeshögskoleplatser för specialistundersköterskor, inklusive studiestöd, med fokus på äldreomsorg och demensvård.

Utbildningsutskottet instämmer inledningsvis i att frågan om kompetensen inom äldreomsorgen, bl.a. hos den viktiga yrkesgruppen undersköterskor, är oerhört angelägen. Det har inte minst det senaste årets pandemi visat. Regeringen och riksdagen har också vidtagit åtgärder och gjort satsningar inom detta område, bl.a. genom olika former av utbyggd utbildning (se bl.a. prop. 2020/21:1, bet. 2020/21:UbU1, rskr. 2020/21:141).

Utbildningsutskottet har tidigare under innevarande riksmöte i budgetbetänkande 2020/21:UbU1 behandlat motionsyrkanden som liknar det nu aktuella förslaget om fler platser till yrkeshögskoleutbildning. Utskottet avstyrkte då yrkandena med hänvisning till de satsningar som gjorts inom Kunskapslyftet och Äldreomsorgslyftet.

Utskottet vill även nu när det gäller frågor om satsningar på utbildning inom hälso- och sjukvården samt ökat stöd till vuxenutbildningen påminna om att det inom ramen för regeringens satsning på Äldreomsorgslyftet ges möjlighet för anställda inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre att utbildas till undersköterska eller vårdbiträde på betald arbetstid. I budgetpropositionen för 2021 angavs att satsningen planeras omfatta sammanlagt ca 2,2 miljarder kronor inom utgiftsområde 9 *Hälsovård, sjukvård*

och social omsorg under 2020 och 2021. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (prop. 2020/21:1, bet. 2020/21:UbU1, rskr. 2020/21:141).

Utskottet vill vidare hänvisa till flera åtgärder som regeringen och riksdagen vidtagit. Inom ramen för Kunskapslyftet gjorde regeringen i budgetpropositionen för 2018 en stor ökning av antalet platser inom yrkeshögskolan, regionalt yrkesvux, folkhögskolor, universitet och högskolor. Dessa medel gör att fler kommer att kunna få en yrkesutbildning för arbete inom bl.a. äldreomsorgen. För 2018 omfattar Kunskapslyftet totalt ca 10 miljarder kronor. År 2021 beräknas Kunskapslyftet omfatta totalt drygt 12 miljarder kronor.

En omfattande platsutbyggnad inom yrkeshögskolan har inletts inom ramen för Kunskapslyftet. I budgetpropositionen för 2021 tillfördes ytterligare medel för en fortsatt ökning av antalet platser på såväl de ordinarie längre utbildningarna som kurser och kurspaket (korta utbildningar). Yrkeshögskolan når 50 000 årsplatser på ordinarie utbildningar redan 2021, vilket innebär en fördubbling av antalet årsplatser sedan 2014 (prop. 2020/21:1 utg.omr. 16 s. 127).

Vidare tillsatte regeringen hösten 2019 en nationell samordnare som ska främja en hållbar kompetensförsörjning inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre. Regeringen vill även införa en skyddad yrkestitel för undersköterskor i syfte att stärka kvaliteten och säkerheten inom vård och omsorg. Lagrådsremissen Stärkt kompetens i vård och omsorg – reglering av undersköterskeyrket lämnades till Lagrådet den 4 mars 2021.

Regeringen och riksdagen har således vidtagit flertalet åtgärder inom detta område, enligt utskottet. Utskottet utesluter inte att det kan komma att behövas ytterligare åtgärder men anser mot ovanstående bakgrund att finansutskottet nu bör avstyrka förslaget i den del som avser fler yrkeshögskoleplatser för specialistundersköterskor, inklusive studiestöd, med fokus på äldrevård och demensvård.

I yttrandet finns en avvikande mening (M, SD, V, KD), där det anförs att finansutskottet bör tillstyrka förslaget i den del som avser fler yrkeshögskoleplatser för specialistundersköterskor, inklusive studiestöd, med fokus på äldrevård och demensvård.

Utskottets ställningstagande

Inledning

Coronaviruset har slagit hårt mot Sverige. Särskilt äldre har drabbats. De höga dödstalen bland Sveriges äldre har sin grund i den höga allmänna smittspridningen och strukturella brister inom äldreomsorgen, enligt Coronakommissionens bedömning. Coronakommissionen ger tydliga rekommendationer om åtgärder. Det handlar bl.a. om att kraftigt minska andelen timanställda och stärka den medicinska kompetensen. Därtill finns andra problem inom äldreomsorgen som varit kända under lång tid, bl.a. om en brist på anpassade boenden för äldre.

I detta betänkande tas initiativ till ett antal förslag för att börja åtgärda de akuta brister som Coronakommissionen pekar på, men också för att åtgärda de strukturella brister som varit kända en längre tid. Det handlar om ökad medicinsk kompetens, färre timanställningar och ökad personalkontinuitet samt ökade möjligheter till tryggt boende för äldre. De åtgärder som presenteras nedan behöver vidtas här och nu.

Sammantaget tillförs drygt 4,3 miljarder kronor 2021 till äldreomsorgen utöver nu liggande budget. För 2022 och 2023 skulle dessa förslag medföra ytterligare utgifter på nära 3,9 miljarder kronor årligen. Den ändringsbudget som föreslås förväntas öka utgifterna på statens budget, försvaga det finansiella sparandet och öka det statliga lånebehovet med cirka 4,3 miljarder kronor. Detta anser utskottet vara motiverat i den krissituation som Sverige befinner sig i.

Sammantaget medför förslagen ökade utgifter för 2021 enligt fördelningen nedan.

Miljoner kronor

	2021
Nytt prestationsbaserat stöd för att minska andelen timanställningar inom äldreomsorgen	2 000
Nytt stöd för att utöka läkarkompetensen inom äldreomsorgen	300
Nytt prestationsbaserat stöd för att utöka sjuksköterskebemanningen inom äldreomsorgen	1 000
Fler yrkeshögskoleplatser för specialistundersköterskor med fokus på äldreomsorg och demensvård	33
Utökat investeringsstöd för äldreboende	1 000
Summa	4 333

Färre timanställningar och ökad personalkontinuitet inom äldreomsorgen

Coronakommissionen bedömer att arbetsgivarna i äldreomsorgen måste förbättra anställningstryggheten och personalkontinuiteten samt kraftigt minska andelen personal med timanställning. Andelen tidsbegränsat anställda inom äldreomsorgen har ökat över tid. I början av 90-talet hade 15 procent av de anställda inom kommunal vård och omsorg tidsbegränsade anställningar. Under 2019 hade 28 procent av de anställda inom kommunal vård och omsorg en tidsbegränsad anställning enligt SKR:s personalstatistik. Motsvarande siffra för hela arbetsmarknaden är 16 procent. Den långsiktiga ambition som utskottet ställer sig bakom är att andelen tidsbegränsade anställningar inom äldreomsorgen ska halveras, i huvudsak genom att omvandlas till tillsvidareanställningar på heltid.

Coronakommissionen är tydlig med att arbetsförhållandena och anställningstryggheten inom äldreomsorgen måste förbättras. En ökad personalkontinuitet skulle stärka kvaliteten och öka tryggheten i omsorgen då det förbättrar möjligheten till goda relationer mellan de äldre och personalen.

Det främjar även fler tillsvidareanställningar framför timanställningar, vilket gör att fler orkar och vill arbeta kvar inom äldreomsorgen, vilket i sin tur förstärker kontinuiteten ytterligare.

För att få fler att vilja söka anställning inom hemtjänsten och därmed öka kontinuiteten behöver de ofrivilliga delade turerna motverkas och på sikt avskaffas.

Utskottet vill framhålla att arbetet med omvandling av timanställningar och tidsbegränsade anställningar till tillsvidareanställningar behöver förstärkas omgående. För detta ändamål behövs 2 miljarder kronor per år under perioden den 1 juni 2021 till budgetperiodens slut 2023. Ambitionen är att arbetet ska vara kontinuerligt och långsiktigt för att undvika att vi hamnar i samma situation igen. För att arbetet ska vara långsiktigt hållbart bör samråd ske med Socialstyrelsen och arbetstagarorganisationerna.

Utskottet anser att regeringen ska ta fram en handlingsplan/modell för att minska andelen timanställningar och visstidsanställningar, enligt vilken de budgeterade medel som föreslås i detta betänkande ska fördelas till kommunerna. Modellen bör utformas i enlighet med följande principer:

- Den ska vara prestationsbaserad – stödet ska utgå till de kommuner som kan uppvisa en minskning i andelen timanställda. Om kommunerna redovisar en förbättring från föregående år betalas stödet ut som generella medel.
- Även de kommuner som redan har uppnått en god nivå när det gäller timanställda i förhållande till tillsvidareanställda bör få ta del av stödet.
- Modellen bör bygga på att förbättringen uttrycks procentuellt, eller någon annan likvärdig modell, med en tydligt definierad förbättring utifrån nuvarande prestation.
- Samtliga kommuner som lever upp till kraven (och över) får en tredjedel av statsbidraget att dela på. Resterande två tredjedelar går till de kommuner som gör tydliga förbättringar.
- Det ska vara lätt för kommunerna att ta del av det statliga bidraget. Resultatet ska kunna följas upp exempelvis genom redan befintlig statistik från SKR:s databas Kolada eller genom kommunernas egna personalbokslut.
- Kraven för att få ta del av stödet ska gälla all kommunfinansierad äldreomsorgsverksamhet, även privat driven men offentligt finansierad omsorg.

Utskottet anser att andelen timanställningar och ovissa anställningar inom äldreomsorgen behöver minskas omgående. För detta avsätts 2 miljarder kronor i statens budget för 2021. Resurserna fördelas till kommunerna i enlighet med en modell som regeringen får i uppdrag att ta fram utifrån de principer som redovisats ovan. Detta ska börja gälla senast den 1 juni 2021.

Utskottet bedömer att 2 miljarder kronor per år bör avsättas även i fortsättningen för att minska andelen timanställningar och ovissa

anställningar. Till att börja med gäller det utöver det regeringen aviserat för innevarande budgetperiod, dvs. fram t.o.m. 2023.

Ökad medicinsk kompetens inom äldreomsorgen

Coronakommissionen har visat på stora brister när det gäller den medicinska kompetensen inom äldreomsorgen. Bristen på medicinsk kompetens inom äldreomsorgen har dock skapat problem redan före pandemin. Det är viktigt att en långsiktig plan för hur tillgången till behandlande läkare i äldreomsorgen kan stärkas och för hur dygnet runt-bemanning av sjuksköterskor som huvudregel ska uppnås på särskilda boenden tas fram skyndsamt. Utskottets förslag i detta betänkande innebär att det arbetet påbörjas.

Den medicinska kompetensen inom äldreomsorgen behöver stärkas omgående. Utskottet föreslår därför att riksdagen gör följande:

- Avsätter 300 miljoner kronor i statens budget för 2021 för att utöka läkarkompetensen inom äldreomsorgen. Medlen bör fördelas till regionerna för att utöka tillgången till läkare inom äldreomsorgen, och fördelas efter andel äldre över 80 år.
- Avsätter 1 miljard kronor i statens budget för 2021, motsvarande en förstärkning om ca 1 600 sjukskötersketjänster, i ett prestationsbaserat stöd till de kommuner som kan uppvisa en förbättring i antal sjuksköterskor per plats i särskilt boende, vardagar respektive helger. Även de kommuner som redan har en god sjuksköterskebemanning bör få ta del av stödet. Kriterierna kan t.ex. följas upp genom utvärdering av den statistik som redan i dag samlas in inom ramen för Socialstyrelsens Äldreguiden. Om kommunerna redovisar en förbättring från föregående, eller senast inrapporterade, år betalas stödet ut som generella medel. Eftersom tillgången till sjuksköterskekompetens skiljer sig över landet bör även de kommuner som kan uppvisa en förbättring i form av påbörjad vidareutbildning till sjuksköterska (från undersköterska) för nuvarande personal få del av stödet. Förbättring kan även uppnås genom att kommunerna anställer specialistundersköterskor eller medicinskt ansvariga läkare (MAL).
- Avsätter 33,15 miljoner kronor i statens budget för 2021 för att göra det möjligt för fler undersköterskor att via Yrkehögskolan utbilda sig till specialistundersköterskor med fokus på äldrevård och demensvård. Specialistundersköterskor är en viktig länk mellan undersköterskan och sjuksköterskan, och kan i den rollen avlasta sjuksköterskorna inom äldreomsorgen. Studierna ska bedrivas på deltid vid sidan av jobbet som undersköterska. Satsningen motsvarar ca 500 platser (250 årsplatser) med 70 procent lön (där staten står för 20 procent av lönen och arbetsgivaren för de 50 procent som undersköterskan fortsätter att arbeta). Satsningen är dimensionerad utifrån att det under de senaste åren funnits flera sökande per utbildningsplats. Tiden för att ansöka om och förbereda start av utbildning till hösten 2021 är mycket kort för anordnarna. MYH behöver

genomföra en extra ansökan och bör därför kunna ha möjlighet att förkorta och förenkla hela proceduren av praktiska skäl, om utbildningar ska kunna komma till stånd 2021. Regeringen bör, om så behövs, ge MYH möjlighet att begränsa vilka som kan ansöka om att bedriva utbildning i en extra ansökan.

De medel, 33,15 miljoner kronor, som avsätts för att göra det möjligt för fler undersköterskor att via Yrkeshögskolan utbilda sig till specialistundersköterskor med fokus på äldrevård och demensvård fördelas enligt följande: 22,1 miljoner kronor avsätts till anslaget 4:5 inom utgiftsområde 9 till kommunerna för lönekostnader, 4,2 respektive 0,6 miljoner kronor avsätts för studiemedel respektive avsättning för kreditförluster till anslaget 1:2 Studiemedel respektive 1:3 Avsättning för kreditförluster inom utgiftsområde 15 *Studiestöd*. Slutligen avsätts 6,25 miljoner kronor i statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning till anslaget 1:19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning inom utgiftsområde 16 *Utbildning och universitetsforskning*.

Utskottet anser att det även i fortsättningen ska anvisas 1,3 miljarder kronor per år för att öka läkar- och sjuksköterskekompetensen inom äldreomsorgen, samt 69 miljoner kronor per år för 2022 respektive 2023 för att utbilda fler specialistundersköterskor, utöver det som regeringen redan har aviserat inom respektive område för innevarande budgetperiod, dvs. fram t.o.m. 2023.

Ökade möjligheter till tryggt boende för äldre

Det råder brist på anpassade boenden för äldre. Nästan hälften av landets kommuner har ett underskott på biståndsbedömda bostäder för äldre. För att fler äldre ska få tillgång till anpassade boenden snabbare, behövs fler och olika typer av äldreboenden. Genom att t.ex. möjliggöra flytt till ett trygghetsboende tidigare i livet, kan även pressen på platserna i särskilt boende dämpas, då en eventuell flytt till dessa mer resurskrävande och dyrare boenden kan skjutas upp. Dessvärre råder brist på trygghetsboenden i flera kommuner. Dessutom blir boendekostnaden ofta högre i en lägenhet i ett trygghetsboende än i det befintliga hemmet. Många äldre, och framför allt de med svagast ekonomi, är därför hänvisade till att bo kvar hemma – utan anpassningar.

Många äldre upplever också ensamhet och blir isolerade i det egna hemmet. För att bryta ensamheten och öka tryggheten vill många därför flytta till ett s.k. trygghetsboende. Där finns det möjlighet till social gemenskap, och inte sällan finns det personal under dagtid som kan stödja de boende med enklare sysslor. Boende på trygghetsboende vittnar om minskad psykisk ohälsa, en känsla av gemenskap och höjd livskvalitet.

Det befintliga statliga stödet till bostäder för äldre personer, som hanteras av Boverket och länsstyrelserna, har visat sig vara en viktig faktor för byggandet av trygghetsboenden och särskilda boenden. Detta beror bl.a. på krav på extra brandskydd, stora badrum och gemensamhetslokal drar upp kostnaderna för byggandet. Stödet täcker en del av byggkostnaden för att

bygga eller bygga om bostäder för äldre personer (65+). Det handlar om både trygghetsboenden (inklusive biståndsbedömda) och särskilda boenden. För byggandet av ej biståndsbedömda trygghetsboenden beviljas i dag medel inom det som i förordningen (2016:848) kallas ”hyresbostäder för äldre personer på den ordinarie bostadsmarknaden”. Stödet kan också användas till att anpassa t.ex. entréer, trapphus eller tvättstugor i hus med hyresrätter och bostadsrätter, så att de fungerar bättre för äldre personer. Den största delen av stödet går i dag till byggandet av särskilda boenden.

År 2018 uppgick stödet till 400 miljoner kronor. Riksdagen beslutade i samband med budgetbeslutet för 2019 att höja anslaget till 700 miljoner kronor per år. I budgetpropositionen för 2020 sänkte regeringen dock anslaget igen till en nivå på 500 miljoner kronor per år, trots att stödet varit översökt sedan det instiftades 2016. Det har nu visat sig att stödet för 2020 tog slut redan under sommaren, och att ansökningar blivit liggande i kö. Väntetiden är nu uppe i cirka ett år och Boverket efterfrågar en utökning av stödet.

Förutom att det råder stor brist på anpassade boenden för äldre, finns det nu ledig kapacitet i byggsektorn på grund av den ekonomiska nedgången i pandemins spår. Att investera i byggandet av fler äldrebostäder nu är därmed också en konjunkturrellt riktig åtgärd. Genom att skjuta till mer medel under 2021 kan den kö som byggts upp betas av och investeringsplaner tidigareläggas.

Utskottet anser att investeringsstödet för äldrebostäder bör utökas. Riksdagen bör därför ta ställning för att:

- Utöka det befintliga statliga stödet till bostäder för äldre personer med 1 miljard kronor i statens budget för 2021, där merparten av dessa tillkommande medel öronmärks för ej biståndsbedömda trygghetsbostäder och liknande bostäder, genom att de fördelas inom den kategori som kallas ”hyresbostäder för äldre personer på den ordinarie bostadsmarknaden”. Resten av stödet kan fördelas till andra typer av äldrebostäder. Boverket och länsstyrelserna bör tilldelas medel av dessa för att hantera stödet. Beställningsbemyndigandet bör utökas proportionerligt för att utökade ekonomiska åtaganden inom anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet ska kunna ingås, samtidigt som tidigare gjorda åtaganden uppfylls.
- Presentera åtgärder för att komma till rätta med det stora eftersatta behovet av äldrebostäder på längre sikt.

Utskottet anser att det i fortsättningen bör anvisas 500 miljoner kronor per år till investeringsstödet för äldrebostäder utöver vad regeringen har aviserat för innevarande budgetperiod, dvs. fram t.o.m. 2023.

Tidsperiod för utbetalning och användande av medel

I de fall alla medel inte hinner betalas ut till kommunerna under 2021, vilket kan vara fallet t.ex. på grund av att den statistik som ligger till grund för

bedömning av kommunernas prestation och därmed fördelning av medlen inkommer först i början av 2022, uppstår ett anslagssparande under utgiftsområde 9, anslaget 4:5. Detta anslagssparande ska i så fall fördelas under 2022 enligt samma principer som gäller för 2021 och som är beskrivna i detta initiativ – stödet ska alltså även fortsättningsvis belöna förbättringar mellan 2020 – eller senast inrapporterade år – och 2021, alternativt en god nivå 2021. Detta innebär att regeringen har att, med stöd av anslagsförordningen, fatta ett särskilt beslut om att anslagssparandet i berörd del ska föras över till 2022 och får disponeras det året.

De prestationsbaserade stöd som ingår i detta initiativ innebär att kommuner som lever upp till ett antal krav om förbättring mellan 2020 – eller senast inrapporterade år – och 2021, alternativt en redan god nivå för 2021, får medel utbetalade som generella medel. Eftersom det inte finns några krav på vilka ändamål generella medel ska gå till, ska inte några återkrav av medel ske. Det ska därmed stå kommunerna fritt att använda medlen även under efterföljande år.

Även övriga medel som ingår i detta initiativ bör, i de fall kommunerna och regionerna inte hinner använda dem under 2021, kunna användas även under 2022. Regeringen bör således avisera kommunerna och berörda myndigheter att de medel som inte kan användas under 2021 ska kunna föras över till 2022. Det yttrande som socialutskottet gjort om återbetalning av medel till äldreomsorgen i betänkande 2020/21:SoU28 och som riksdagen beslutat gäller därmed inte de medel som är del av detta initiativ.

Förslagen innebär att de beställningsbemyndiganden som riksdagen beslutat om för anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet inom utgiftsområde 9 *Hälsovård, sjukvård och social omsorg* samt anslaget 1:19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning inom utgiftsområde 16 *Utbildning och universitetsforskning* bör höjas. Den tid när de åtaganden som görs under 2021 avseende anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet ska infrias bör avse 2022–2024, dvs. ett år längre än vad riksdagens beslut med anledning av budgetpropositionen för 2021 innebar.

Utskottets förslag till ändrade ramar för utgiftsområden och ändrade anslag för 2021 finns i bilaga 1. I bilaga 2 finns utskottets förslag till ändrade beställningsbemyndiganden för 2021.

Särskilda yttranden

1. **Ändringar i statens budget för 2021 – Stöd till äldreomsorgen med anledning av coronaviruset (S, MP)**

Åsa Westlund (S), Gunilla Carlsson (S), Adnan Dibrani (S), Ingela Nylund Watz (S), Ingemar Nilsson (S) och Karolina Skog (MP) anför:

Vi välkomnar att fler partier i Sveriges riksdag ser behovet av att investera i vår gemensamma välfärd. Det har under en lång tid funnits behov av ökade resurser till välfärden i allmänhet och till äldreomsorgen i synnerhet. För att öka kvaliteten i äldreomsorgen behövs bättre anställningsvillkor, färre timanställda och fler fasta heltidsanställningar. Utskottsmajoriteten motiverar sitt förslag om ytterligare åtgärder och resurser bland annat mot bakgrund av Coronakommissionens betänkande. Vi vill därutöver betona att vi står inför kraftigt ökande behov inom äldreomsorgen de kommande åren på grund av de demografiska förändringarna. För att åstadkomma varaktiga förändringar inom äldreomsorgen är det särskilt viktigt att ge långsiktiga och stabila planeringsförutsättningar.

Regeringen, Centerpartiet och Liberalerna föreslog därför i budgetpropositionen för 2021 en bred permanent resursförstärkning till kommunernas äldreomsorg om 4 miljarder kronor årligen. Regeringen har även presenterat ett äldreomsorgslyft som syftar till att förbättra personalförsörjningen och ge fler fasta anställningar genom att möjliggöra kompetenshöjande åtgärder under arbetstid för undersköterskor, vårdbiträden och första linjens chefer inom äldreomsorgen. Satsningen omfattar sammanlagt drygt 3,3 miljarder kronor 2021. Dessutom har regeringen tillfört kommuner och regioner 22,5 miljarder kronor i generella statsbidrag 2021, varav 12,5 miljarder kronor är en permanent höjning. Regeringen har vid upprepade tillfällen aviserat att förstärkningen av de allmänna bidragen till kommunsektorn ska fortsätta under hela mandatperioden. Äldreomsorgen i Sverige behöver en långsiktigt trygg finansiering för att vi ska kunna bygga ut den, höja kvaliteten och förbättra arbetsvillkoren.

Vi är därför kritiska till att utskottsmajoriteten väljer att behandla den här frågan utanför den ordnade och sammanhållna budgetprocessen. Bakgrunden till den nya budgetlagen var budgetsaneringen på 1990-talet som innebar ett hårt slag mot den svenska välfärden. Den ordnade och sammanhållna budgetprocessen har sedan dess tjänat oss väl och har även varit en förutsättning för att vi kunde möta coronapandemin med den lägsta statsskulden sedan 1977. Det är oroväckande att man nu frångår en process som haft grundmurat stöd i riksdagen oavsett politisk inriktning och genomför den största avvikelserna för beslut om statens budget sedan den infördes i mitten av 1990-talet.

Ett viktigt syfte med den sammanhållna budgetprocessen att olika angelägna ändamål ska mätas mot varandra i relation till det budgetutrymme som finns. Det är en princip som sätts ur spel om det går att samla olika majoriteter för ökade utgifter i enskilda frågor. Det riskerar att allvarligt skada tilltron till den ordnade budgetprocessen och i förlängningen leda till bristande kontroll över statens samlade utgifter och intäkter. Vidare kan det urholka förtroendet för Sveriges statsfinanser. Det är värt att betona att det inte enbart är regelverken som är av stor betydelse för tillämpningen av budgetprocessen, utan också att de politiska partierna har en gemensam grundsyn kring syftet med processen samt hur det egna agerandet påverkar den.

Vi vill också påpeka att såväl budgetpropositioner som ändringsbudgetar ska leva upp till beredningskravet i regeringsformen. Vid beredning av regeringsärenden inhämtas därför behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter, även kommuner, sammanslutningar och enskilda ska i den omfattning som behövs ges möjlighet att yttra sig. Vidare innebär det kollektiva beslutsfattandet av regeringen ett omfattande beredningsarbete som involverar alla departement. Även om utskottet inhämtar upplysningar i denna fråga ser vi inte att det motsvarar beredningen som sker i utarbetandet av en proposition.

Vi ser också ett antal problem med utformningen av de föreslagna satsningarna vilket sannolikt gör att de inte får avsedd effekt, vilket även framförts av andra aktörer till utskottet. SKR anser att det kommer att vara svårt för kommuner och regioner att använda pengarna på det sätt som utskottsmajoriteten föreslår under det år som medlen anslås. Vidare menar SKR att det finns mycket stora brister med den statistik som utskottsmajoriteten vill använda för att fördela pengarna. SKR anser även att det vore lämpligt att invänta utredningen om en ny äldreomsorgslag innan kommuner ges möjlighet att anställa medicinskt ansvariga och behandlande läkare. Myndigheten för yrkeshögskolan anför att de ser stora problem med att genomföra avsedda utbildningsinsatser med så kort varsel.

Vår bedömning är att dessa problem kvarstår även efter utskottsmajoritetens justeringar. Det är samtidigt viktigt att betona att införandet av ytterligare riktade statsbidrag till kommunerna går emot den generella inställningen från SKR som under en lång tid har förespråkat det motsatta. Det vill säga ett minskat antal riktade statsbidrag och mindre detaljstyrning av hur de statliga medlen bäst används. Inte minst mindre kommuner riskerar att ha sämre möjlighet att tillgodogöra sig medel via riktade, och särskilt prestationsbaserade, statsbidrag.

I stället för att dra slutsatsen att kvalitetshöjningar i äldreomsorgen bäst görs inom ordinarie budgetprocess har utskottsmajoriteten efter information från kommunföreträdare och myndigheter justerat förslaget till att än tydligare rikta in sig på en flerårig budgetering. Vi vill därför påminna om att riksdagen stramade åt regelverket för den ekonomiska vårpropositionen i början av 2000-talet, med det uttalade syftet att budgetarbetet i riksdagen för kommande år ska ske under hösten i samband med behandlingen av budgetpropositionen.

Befogenhetsfördelningen mellan regeringen och riksdagen på finansmaktens område är fastlagd i budgetlagen. I denna är bland annat befogenheten att besluta om anslagssparanden tydligt delegerat till regeringen. Något som en majoritet i utskottet nu bortser från.

Vi anser att förstärkningar till äldreomsorgen under 2021 behöver utformas på ett sådant sätt att det kan göra skillnad redan i år, och att det därför är svårt med allt för detaljerad utformning av statsbidrag i närtid. Långsiktiga förstärkningar av äldreomsorgen görs bäst inom den ordinarie budgetprocessen under hösten så att kommunsektorn ges goda planeringsförutsättningar att säkra en god äldreomsorg.

2. Ändringar i statens budget för 2021 – Stöd till äldreomsorgen med anledning av coronaviruset (C)

Rickard Nordin (C) anför:

Centerpartiet redovisar i detta särskilda yttrande våra överväganden när det gäller ökade resurser till äldreomsorgen och till fler boenden för äldre.

Centerpartiet vill se en tydlig ambitionshöjning i svensk äldreomsorg. Även om många upplever en välfungerande äldreomsorg och kunniga och dedikerade under- och sjuksköterskor varje dag gör ett fantastiskt jobb, vet vi sedan länge att det också är stora skillnader i kvalitet, kontinuitet, tillgänglighet och arbetsmiljö. Pandemin har satt detta i blyxtbelysning.

Vi behöver höja såväl kvaliteten inom äldreomsorgen som attraktiviteten för vård- och omsorgsyrken. Då behövs en mångfald av utförare. Systematisk samordning mellan vårdens huvudmän, löpande kompetenshöjning och verksamhetsutveckling är avgörande förutsättningar. Det är viktigt att stärka individens inflytande och valfrihet samt det stöd som erbjuds anhöriga och personal.

Centerpartiet kom mot denna bakgrund överens med Liberalerna och regeringspartierna om en stor satsning på äldreomsorgen i budgeten för 2021. Förutom en permanent resursförstärkning på 4 miljarder kronor satsar vi genom Äldreomsorgslyftets 3,3 miljarder kronor på utbildning under betald arbetstid, bättre personalförsörjning och fler fasta anställningar. Därtill kommer en permanent höjning på 12,5 miljarder kronor i generella statsbidrag till kommuner och regioner.

Centerpartiet anser att en fortsatt växande andel av de offentliga utgifterna behöver gå till äldreomsorgen framöver. Vi välkomnar att en samlad riksdag nu delar ambitionen om ett kraftigt lyft för den kommunalt finansierade äldreomsorgen. Dock behövs en långsiktig planeringshorisont för att åstadkomma större och varaktiga förändringar på både kortare och längre sikt. Bristande tillgång på kompetens och bristande strukturer för samordning är problem som bara till en mycket begränsad del kan lösas med nya riktade statsbidrag för innevarande budgetår.

Förstärkningar till äldreomsorgen under 2021 behöver därför utformas utan detaljerade krav för att kunna göra reell skillnad för våra äldre och för

personalen i kommunala och fristående verksamheter. Det är inte realistiskt att under innevarande år kunna ta fram, bereda, förhandla och implementera prestationsbaserade modeller. Detta försvåras ytterligare av att samtliga verksamheter i äldreomsorgen befinner sig i beredskapsläge och kommer att påverkas av den rådande pandemin under hela 2021. För att få fram fler tillgängliga äldreboende är kortsiktiga och riktade statsbidrag en ännu sämre lösning, för både utbyggare och kommuner.

Centerpartiet vill också varna för att en uppluckring av det finanspolitiska ramverket är mycket farlig. Under de senaste åren har en olycklig förskjutning av praxis skett, såsom Socialdemokraternas utbrytning av brytpunkten för inkomstskatten 2013 och Moderaternas extra ändringsbudget strax innan coronakrisen, vilket Finanspolitiska rådet skarpt kritiserade. Samtidigt står vi inför stora utmaningar: en åldrande befolkning, investeringsbehov i infrastruktur och rättsväsende samt nödvändiga insatser för att återstarta ekonomin efter pandemin. Tar inte riksdagen ansvar för ordning och reda i ekonomin banar det vägen för ständigt ökade utgifter och en skenande statsskuld. Den läxan lärde sig Sverige dyrköpt under 1990-talskrisen. Att redan 2021 glömma dessa gamla sanningar hotar också den långsiktiga förstärkning av äldreomsorgen som en bred majoritet i riksdagen vill se.

3. Ändringar i statens budget för 2021 – Stöd till äldreomsorgen med anledning av coronaviruset (L)

Mats Persson (L) anför:

Coronakrisen har med stor kraft drabbat flera delar av samhället. Liberalerna välkomnar därför att riksdagen vid flera tillfällen under pandemin har kunnat enas om viktiga insatser för att mildra konsekvenserna av det inträffade. Det är en styrka att svensk politik under krisen till stora delar har kunnat samarbeta. Bara genom att i stunder som dessa lägga den dagliga politiska positioneringen åt sidan kan politiken lösa de samhällsproblem som en landsomfattande kris sätter i blyxtbelysning. Finansutskottet föreslår nu att riksdagen beslutar om ändringar som innebär ökat stöd till äldreomsorgen. Vi instämmer i att det finns ett behov av att stärka upp äldreomsorgen i ljuset av de brister som pandemin har blottlagt. Därför har Liberalerna bland annat medverkat till historiska förstärkningar av kommunsektorn. Men konsekvenserna av att området allt för länge har varit nedprioriterat tar sig fler uttryck: I dag saknar exempelvis regeringens så kallade kvalitetsplan för äldreomsorgen konkreta mål om viktiga aspekter om bemanning och kompetensförsörjning. Steg har tagits på området genom att Liberalerna nu medverkar till ett äldreomsorgslyft med bland annat betald utbildning på arbetstid inom äldreomsorgen. Men denna tillfälliga ambitionshöjning är inte tillräcklig för att lösa de problem som finansutskottets ställningstagande här belyser. Vi förutsätter nu därför att regeringen skyndsamt återkommer i de frågor som utskottsmajoriteten belyser, samt att vi efter sedvanliga beredningsprocesser i bred uppslutning kan

fortsätta att verka för en bättre fungerande äldreomsorg och ökad egenmakt för årsrika.

BILAGA 1

Utskottets förslag till ändrade ramar för utgiftsområden och ändrade anslag för 2021

Tusental kronor

Utgiftsområde/anslag		Beslutad ram/anvisat anslag	Förändring av ram/ anslag	Ny ram/ny anslags- nivå
9	Hälsovård, sjukvård och social omsorg	116 917 004	4 322 100	121 239 104
4:5	Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet	9 023 490	4 322 100	13 345 590
15	Studiestöd	28 623 111	4 800	28 627 911
1:2	Studiemedel	20 508 925	4 200	20 513 125
1:3	Avsättning för kreditförluster	2 050 714	600	2 051 314
16	Utbildning och universitetsforskning	92 227 789	6 250	92 234 039
1:19	Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning	3 629 123	6 250	3 635 373
Summa anslagsförändringar på ändringsbudget			4 333 150	

BILAGA 2

Utskottets förslag till ändrade beställningsbemyndiganden för 2021

Tusental kronor

Utgiftsområde/anslag	Beslutat beställnings- bemyndigande	Förändring av beställnings- bemyndigande	Nytt beställnings- bemyndigande	Tids- period
9 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet	1 008 000	1 000 000	2 008 000	2022–2024
16 1:19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning	9 020 000	280 000	9 300 000	2022–2028
Summa förändring av beställningsbemyndigande på ändringsbudget		1 280 000		

Not: De ekonomiska åtagandena medger utgifter fr.o.m. 2022 t.o.m. angivet slutår.

BILAGA 3

Socialutskottets yttrande 2020/21:SoU5y

Förslag till ändring i statens budget för 2021 – Resurser till ökad personalkontinuitet och medicinsk kompetens inom äldreomsorgen samt fler boenden för äldre

Till finansutskottet

Finansutskottet har beslutat att ge socialutskottet tillfälle att yttra sig över ett förslag till utskottsinitiativ om ändring i statens budget för 2021.

Socialutskottet begränsar sitt yttrande till de delar som rör anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg och föreslår att finansutskottet tar ett utskottsinitiativ i enlighet med förslaget i dessa delar.

Utskottets överväganden

Förslaget till ändring i statens budget för 2021 – Resurser till ökad personalkontinuitet och medicinsk kompetens inom äldreomsorgen samt fler boenden för äldre

Förslaget till utskottsinitiativ

Ledamöterna i finansutskottet från Moderaterna, Vänsterpartiet och Kristdemokraterna lämnade den 25 februari 2021 ett förslag till utskottsinitiativ om ändring i statens budget för 2021. Utskottsinitiativet innehåller förslag till ändrade ramar för utgiftsområdena 9 Hälsovård, sjukvård och omsorg, 15 Studiestöd och 16 Utbildning och universitetsforskning för budgetåret 2021 samt ett ändrat beställningsbemyndigande för anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet.

Inom utgiftsområde 9 föreslås att anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet ökas med totalt 4 322 100 000 kronor för 2021.

I förslaget avsätts medel i syfte att minska antalet timanställningar och för att öka personalkontinuitet inom äldreomsorgen. Enligt förslaget bör 2 000 000 000 kronor avsättas för 2021 för detta ändamål. Stödet ska vara prestationsbaserat. Resurserna ska fördelas till kommunerna enligt med en modell som redovisas i förslaget till utskottsinitiativ.

Vidare avsätts medel för ökad medicinsk kompetens inom äldreomsorgen. Enligt förslaget bör 1 300 000 000 kronor avsättas för 2021 för att öka läkar- och sjuksköterskekompetensen inom äldreomsorgen. För att göra det möjligt för fler undersköterskor att utbildas sig till specialistundersköterskor föreslås att totalt 50 000 000 kronor avsätts, varav 22 100 000 kronor avsätts för kommunernas lönekostnader inom utgiftsområde 9 inom anslaget 4:5.

Slutligen avsätts medel för att öka möjligheterna till trygga boenden för äldre. Enligt förslaget bör 1 000 000 000 kronor avsättas för 2021 till investeringsstöd för att stimulera ombyggnation och nybyggnation av särskilt boende samt bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden som riktar sig till personer över 65 år. Beställningsbemyndigandet bör enligt förslaget utökas proportionerligt för att ökade ekonomiska åtaganden inom anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet ska kunna ingås, samtidigt som tidigare åtaganden uppfylls.

Förslaget förväntas öka utgifterna i statens budget, försvaga det finansiella sparandet och öka det statliga lånebehovet med ca 4 300 000 000 kronor. Detta anses vara motiverat på grund av den krissituation som Sverige befinner sig i.

Kompletterande information

Budgetpropositionen för 2021

Regeringen beslutade i maj 2020 om att ett äldreomsorgslyft ska genomföras. Syftet är att stärka kompetensen inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre genom att ge ny och befintlig personal möjlighet att genomgå utbildning till vårdbiträde eller undersköterska på betald arbetstid. Staten kommer att finansiera kostnaden för den tid den anställde är frånvarande på grund av studier. I budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 utg.omr. 9) föreslog regeringen att anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet för 2021 skulle öka med 3 394 000 000 kronor 2021 för detta ändamål.

Vidare föreslog regeringen ett riktat långsiktigt resurstillskott till kommunerna på 4 000 000 000 kronor från 2021 och framåt. I budgetpropositionen avsattes även 195 000 000 kronor till en återhämtningsbonus inom äldreomsorgen. Syftet med denna är att förbättra arbetsituationen för de anställda.

Regeringen föreslog att sammanlagt 9 008 490 000 kronor skulle anvisas till anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet för 2021.

Regeringen föreslog även att riksdagen bemyndigar regeringen att under 2021 för anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet ingå ekonomiska åtaganden som inklusive tidigare åtaganden medför behov av framtida anslag på högst 1 008 000 000 kronor 2022–2023.

I december 2020 ställde sig socialutskottet bakom regeringens förslag (bet. 2020/21:SoU1). Riksdagen biföll utskottets förslag till riksdagsbeslut (rskr. 2020/21:156, prot. 2020/21:56).

Socialutskottet har gått igenom regeringens resultatredovisning för området omsorg om äldre inom utgiftsområde 9 i budgetpropositionerna för 2020 och 2021 (bet. 2019/20:SoU1 och bet. 2020/21:SoU1). Utskottet har bl.a. betonat att det är angeläget att användningen av statliga medel följs upp löpande kopplat till resultatet.

Delbetänkande om äldreomsorgen under pandemin

Coronakommissionen överlämnade delbetänkandet Äldreomsorgen under pandemin (SOU 2020:80) den 15 december 2020. Kommissionen gör följande övergripande bedömning:

- Den allmänna smittspridningen i samhället är högst sannolikt den enskilt viktigaste faktorn bakom den stora smittspridningen i äldreboendena.
- När pandemin slog till stod den svenska äldreomsorgen oförberedd. Äldreomsorgens institutionella struktur var inte rustad för en pandemi och anställda i äldreomsorgen lämnades i stor utsträckning ensamma att hantera denna krissituation.
- De åtgärder som regeringen och statliga myndigheter satte in för att minska riskerna för smittspridning i äldreomsorgen var sena och i flera avseenden även otillräckliga.

Kommissionen gör bedömningen att äldreomsorgen har strukturella och sedan länge välkända problem som måste åtgärdas (s. 250). Kommissionen framhåller ett behov av högre bemanning, ökad kompetens och rimliga arbetsförhållanden och anför bl.a. följande:

- Arbetsgivarna i äldreomsorgen måste förbättra anställningstryggheten och personalkontinuiteten samt kraftigt minska andelen personal med timanställning.
- Den medicinska kompetensen inom äldreomsorgen bör förstärkas genom exempelvis krav på minimiutbildningar för olika yrkeskategorier. Behovet av statliga utbildningsåtgärder behöver övervägas i samband med det.
- Sjuksköterskekompetens bör som huvudregel finnas på plats på varje särskilt boende dygnet runt under veckans alla dagar.

Enligt uppgift från Regeringskansliet bereds ärendet.

En äldreomsorgslag

I december 2020 tillsatte regeringen en särskild utredare med uppdrag att föreslå en äldreomsorgslag (dir. 2020:142). Enligt direktivet behöver begreppet äldreomsorg definieras och verksamheten ges ett tydligare uppdrag och innehåll. Utredaren ska vidare överväga och lämna förslag på hur medicinsk kompetens kan stärkas i verksamheten och – om det behövs – inom den kommunala ledningen. Målet är att få till stånd långsiktiga förutsättningar för äldreomsorgen, tydliggöra äldreomsorgens uppdrag och innehåll samt säkerställa tillgången till god hälso- och sjukvård och medicinsk kompetens inom äldreomsorgen.

Utredaren ska bl.a.

- föreslå en äldreomsorgslag som kompletterar socialtjänstlagen med särskilda bestämmelser om vård och omsorg om äldre och som bl.a. innehåller bestämmelser om en nationell omsorgsplan
- överväga och vid behov lämna förslag som stärker tillgången till medicinsk kompetens inom äldreomsorgen.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2022.

Uppföljning och utvärdering av ekonomiskt stöd till äldreomsorgen

Den 23 februari 2021 föreslog socialutskottet ett tillkännagivande till regeringen om uppföljning och utvärdering av ekonomiskt stöd till äldreomsorgen (bet. 2020/21:SoU28). I sitt ställningstagande anförde socialutskottet bl.a. att det är mycket viktigt att säkerställa att medel som är avsedda för äldreomsorgen går till den verksamheten. Med stöd av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen föreslog utskottet därför ett tillkännagivande om att regeringen ska göra en noggrann uppföljning och utvärdering av Äldreomsorgslyftet samt det årliga resurstillskott på 4 000 000 000 kronor som kommunerna kommer att tilldelas fr.o.m. 2021 för

att skapa ökade förutsättningar att stärka äldreomsorgen. I de fall medlen inte har använts till äldreomsorgen ska de återbetalas (bet. 2020/21:SoU28 s. 9).

Den 3 mars 2021 biföll riksdagen socialutskottets förslag till riksdagsbeslut (rskr. 2020/21:210, prot. 2020/21:87).

Nationell samordnare för kompetensförsörjning inom vård och omsorg om äldre

Regeringen tillsatte hösten 2019 en särskild utredare, en nationell samordnare, för att stödja kommunerna i deras arbete med att skapa förutsättningar för en hållbar kompetensförsörjning inom den kommunalt finansierade vården och omsorgen om äldre (dir. 2019:77). Samordnaren ska bl.a. initiera förändringsarbete i kommunalt finansierade verksamheter inom vård och omsorg i syfte att göra det möjligt att behålla och rekrytera personal, såväl kvinnor som män, föreslå och förmedla goda exempel på ändamålsenliga och kostnadseffektiva välfärdstekniska lösningar samt bidra till forum för erfarenhetsutbyte mellan kommuner för en god arbetsmiljö. Uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2021.

Stärkt kompetens i vård och omsorg – reglering av undersköterskeyrket

Den 4 mars 2021 beslutade regeringen om lagrådsremissen Stärkt kompetens i vård- och omsorg – reglering av undersköterskeyrket. I lagrådsremissen föreslås bl.a. att endast den som har ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ska få använda titeln i yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område och i verksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Den som saknar ett sådant bevis ska inte heller få använda en titel som kan förväxlas med yrkestiteln undersköterska. Grunden för att få en skyddad yrkestitel kommer att vara det nya utbildningsinnehållet i gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2023.

Av regeringens förteckning över propositioner som är avsedda att lämnas från mitten av januari 2021 och under återstoden av riksmötet (daterad den 12 januari 2021) framgår att regeringen planerar att lämna propositionen Stärkt kompetens i vård och omsorg – reglering av undersköterskeyrket till riksdagen den 23 mars 2021.

Socialutskottets ställningstagande

Äldre som bor i särskilda boenden eller har hemtjänst har drabbats särskilt hårt under den pågående covid-19-pandemin. I Coronakommissionens första delredovisning Äldreomsorgen under pandemin (SOU 2020:80) görs bl.a. bedömningen att äldreomsorgen har strukturella och sedan länge välkända problem som måste åtgärdas. Kommissionen pekar på ett behov av högre

bemanning, ökad kompetens och rimliga arbetsförhållanden inom äldreomsorgen. Socialutskottet delar Coronakommissionens bedömning. Kommissionens delbetänkande bereds inom Regeringskansliet.

Socialutskottet anser att äldreomsorgen långsiktigt behöver förstärkas med ett tydligare lagstadgat uppdrag och innehåll. Utskottet välkomnar därför att regeringen i december 2020 tillsatte en särskild utredare med uppdrag att föreslå en äldreomsorgslag (dir. 2020:142). Målet med utredningen är att få till stånd långsiktiga förutsättningar för äldreomsorgen, tydliggöra äldreomsorgens uppdrag och innehåll samt säkerställa tillgången till god hälso- och sjukvård och medicinsk kompetens inom äldreomsorgen. Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2022. Utskottet noterar vidare att den nationella samordnaren för kompetensförsörjning inom vård och omsorg om äldre (dir. 2019:77) ska redovisa sitt uppdrag den 15 juni 2021 samt att regeringen planerar att lämna propositionen Stärkt kompetens i vård och omsorg – reglering av undersköterskeyrket till riksdagen den 23 mars 2021.

I december 2020 biföll riksdagen det förslag till anslag för stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet som regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 utg.omr. 9, bet. 2020/21:SoU1, rskr. 2020/21:156). Socialutskottet har därefter genom ett utskottsinitiativ föreslagit ett tillkännagivande till regeringen om att den ska göra en uppföljning och utvärdering av ekonomiskt stöd till äldreomsorgen. I de fall medlen inte har använts till äldreomsorgen ska de återbetalas. Riksdagen ställde sig bakom socialutskottets förslag (bet. 2020/21:SoU28, rskr. 2020/21:210).

Socialutskottet anser att Sverige behöver en äldreomsorg med hög kontinuitet och hög kompetens. I det nu aktuella förslaget till utskottsinitiativ lämnas ett antal förslag för att, i väntan på resultatet av pågående arbete, snarast åtgärda de akuta brister som Coronakommissionen påtalat och påbörja arbetet med att avhjälpa de strukturella brister som varit kända under längre tid. Det handlar om att minska antalet timanställda, öka personalkontinuiteten och den medicinska kompetensen inom äldreomsorgen samt förbättra möjligheterna till trygga boenden för äldre. Sammantaget föreslås att anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet inom utgiftsområde 9 tillförs ytterligare 4 322 100 000 kronor. Socialutskottet ser positivt på det föreslagna resurstillskottet samt på förslaget om hur de olika stöden ska fördelas.

Som socialutskottet betonade i det ovan nämnda tillkännagivandet är det av stor vikt att ökade resurstillskott utvärderas och följs upp. Det är mycket viktigt att säkerställa att statliga medel som är avsedda för äldreomsorgen går till den verksamheten. Socialutskottet inser att resurstillskottet för 2021 kommer att kräva en viss planering för att hinna användas på adekvat sätt.

Socialutskottet vill även poängtera vikten av att de statliga satsningar som görs inom äldreomsorgen är långsiktiga och sträcker sig över ett flertal år. Endast genom stora kontinuerliga resurstilldelningar under en längre period kan äldreomsorgen bli trygg för de äldre.

Socialutskottet föreslår att finansutskottet tar ett utskottsinitiativ i enlighet med förslaget i de delar som rör anslaget 4:5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg.

Stockholm den 23 mars 2021

På socialutskottets vägnar

Acko Ankarberg Johansson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Acko Ankarberg Johansson (KD), Kristina Nilsson (S), Ann-Christin Ahlberg (S), Johan Hultberg (M), Per Ramhorn (SD), Mikael Dahlqvist (S), Sofia Nilsson (C), Karin Rågsjö (V), Carina Ståhl Herrstedt (SD), Dag Larsson (S), Christina Östberg (SD), Nicklas Attefjord (MP), Pia Steensland (KD), Mats Wiking (S), Ulrika Jörgensen (M), Barbro Westerholm (L) och Mats Sander (M).

BILAGA 4

Utbildningsutskottets yttrande
2020/21:UbU3y

Förslag till ändring i statens budget för
2021 – resurser till ökad
personalkontinuitet och medicinsk
kompetens inom äldreomsorgen samt till
fler boenden för äldre

Till finansutskottet

Finansutskottet beslutade 4 mars 2021 att ge bl.a. utbildningsutskottet tillfälle att senast den 23 mars 2021 yttra sig över förslaget till ändring i statens budget för 2021 – resurser till ökad personalkontinuitet och medicinsk kompetens inom äldreomsorgen samt till fler boenden för äldre.

Utbildningsutskottet begränsar sitt yttrande till den del av förslaget som avser fler yrkeshögskoleplatser för specialistundersköterskor, inklusive studie-stöd, med fokus på äldrevård och demensvård.

Utbildningsutskottet föreslår att finansutskottet avstyrker förslaget till utskottsinitiativ i denna del.

I yttrandet finns en avvikande mening (M, SD, V, KD).

Utskottets överväganden

Bakgrund

Finansutskottet beslutade den 4 mars 2021 att ge bl.a. utbildningsutskottet tillfälle att senast den 23 mars 2021 yttra sig över förslaget till ändring i statens budget för 2021 om resurser till ökad personalkontinuitet och medicinsk kompetens inom äldreomsorgen samt till fler boenden för äldre.

Ledamöterna från Moderaterna, Vänsterpartiet och Kristdemokraterna i finansutskottet har med stöd i bestämmelserna i 9 kap. 16 § riksdagsordningen begärt att finansutskottet ska föreslå ett utskottsinitiativ om ändring i statens budget för 2021 om resurser till ökad personalkontinuitet och medicinsk kompetens inom äldreomsorgen samt till fler boenden för äldre.

Utbildningsutskottet begränsar sitt yttrande till den del i förslaget som berör utskottets beredningsområde och som avser fler yrkeshögskoleplatser för specialistundersköterskor, inklusive studiestöd, med fokus på äldreomsorg och demensvård. Nedan sammanfattas denna del i förslaget.

Förslaget

Förslag till ändring i statens budget för 2021 – resurser till ökad personalkontinuitet och medicinsk kompetens inom äldreomsorgen samt till fler boenden för äldre

Utskottsinitiativet innehåller bl.a. förslag till utökade anslag inom utgiftsområdena 15 och 16 för budgetåret 2021.

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen godkänner utökade anslag enligt tabell 1.1.

Utgiftsområde	Anslag	Anvisat anslag*	Förändring av anslag	Ny anslagsnivå
9	Hälsovård, sjukvård och social omsorg			
	4.5 Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet	9 023 490	4 322 100	13 345 590
15	Studiestöd			
	1.2 Studiemedel	20 508 925	4 200	20 513 125
	1.3 Avsättning för kreditförluster	2 050 714	600	2 051 314
16	Utbildning och universitetsforskning			
	1.19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning	3 629 123	23 100	3 652 223
	Summa anslagsförändringar i förslag till ändring i statens budget		4 350 000	

I förslaget framförs bl.a. följande. Coronakommissionen pekar på ett antal strukturella brister inom äldreomsorgen som bidragit till de höga dödstalen till följd av pandemin. Bristerna har varit kända länge och blev tydligt blottlagda

i krisen – allt från bristen på skyddsutrustning till en underdimensionerad bemanning och otillräcklig medicinsk kompetens.

Coronakommissionen ger tydliga rekommendationer om åtgärder. Det handlar bl.a. om att stärka den medicinska kompetensen. Moderaterna, Kristdemokraterna och Vänsterpartiet väljer därför att tillsammans ta initiativ till ett antal förslag för att börja åtgärda de akuta brister som Coronakommissionen pekar på, men också för att påbörja arbetet med att avhjälpa de strukturella brister som varit kända under längre tid.

Förslaget om fler yrkeshögskoleplatser för specialistundersköterskor med fokus på äldrevård och demensvård skulle medföra ökade utgifter enligt tabellen nedan om det genomförs fullt ut.

Miljoner kronor

	2021	2022	2023
Fler yrkeshögskoleplatser för specialistundersköterskor med fokus på äldrevård och demensvård	50	100	100

Moderaterna, Vänsterpartiet och Kristdemokraterna anser att den medicinska kompetensen inom äldreomsorgen behöver stärkas omgående och föreslår därför att finansutskottet bl.a. avsätter 50 miljoner kronor¹ i statens budget för 2021 för att möjliggöra för fler undersköterskor att via yrkeshögskolan utbilda sig till specialistundersköterskor med fokus på äldrevård och demensvård. Specialistundersköterskor är en viktig länk mellan undersköterskan och sjuksköterskan, och kan i den rollen avlasta sjuksköterskorna inom äldreomsorgen. Studierna ska bedrivas på deltid vid sidan av jobbet som undersköterska. Satsningen motsvarar ca 500 platser (250 årsplatser) med 70 procent lön (där staten står för 20 procent av lönen och arbetsgivaren för de 50 procent som undersköterskan fortsatt arbetar). Satsningen är dimensionerad utifrån att det under de senaste åren funnits flera sökanden per utbildningsplats.

Moderaterna, Vänsterpartiet och Kristdemokraterna avser även att fortsatt föreslå bl.a. 100 miljoner kronor per år för att utbilda fler specialistundersköterskor. Till att börja med gäller det utöver det regeringen aviserat inom respektive område för innevarande budgetperiod, dvs. fram t.o.m. 2023.

¹ 22,1 miljoner kronor avsätts under utgiftsområde 9 anslag 4:5 till kommunerna för lönekostnader, 4,2 respektive 0,6 miljoner kronor avsätts för studiemedel och avsättning för kreditförluster under utgiftsområde 15, anslag 1:2 respektive 1:3. Slutligen avsätts 23,1 miljoner kronor i statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning under utgiftsområde 16 anslag 1:19.

Tidigare behandling i utbildningsutskottet

Utbildningsutskottet har tidigare under innevarande riksmöte behandlat och avstyrkt liknande yrkanden i budgetbetänkandet 2020/21:UbU1. I kommittémotion 2020/21:3626 av Gudrun Brunegård m.fl. (KD) yrkande 1 i denna del föreslog motionärerna i förhållande till regeringens förslag en höjning av anslaget 1:19 *Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning* med 100 000 000 kronor för att möjliggöra för fler undersköterskor att utbilda sig till specialistundersköterskor. Satsningen skulle innebära ca 1 500 yrkeshögskoleplatser och studierna skulle bedrivas på deltid vid sidan av jobbet som undersköterska. Ett liknande förslag fanns i yrkande 6 i partimotion 2020/21:3203 av Ebba Busch m.fl. (KD).

I utskottets ställningstagande anfördes följande (s. 46):

När det gäller frågor om satsningar på utbildning inom hälso- och sjukvården samt ökat stöd till vuxenutbildningen vill utskottet påminna om att det inom ramen för regeringens satsning på Äldreomsorgslöftet nu ges möjlighet för anställda inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre att utbilda sig till undersköterska eller vårdbiträde på betald arbetstid. I budgetpropositionen för 2021 anges att satsningen planeras omfatta sammanlagt ca 2,2 miljarder kronor inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg under 2020 och 2021. I sammanhanget kan även nämnas att regeringen har ökat resurserna till Kunskapslyftet, bl.a. genom fler platser inom yrkesvux och yrkeshögskolan. Satsningen på regionalt yrkesvux föreslås uppgå till 1 miljard kronor 2021. Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag om att yrkesutbildningen för vuxna förstärks och byggs ut och att ytterligare medel tillförs yrkeshögskolan för en fortsatt ökning av platserna på såväl de ordinarie längre utbildningarna som kurser och kurspaket (korta utbildningar). Resurser till korta kurser föreslås öka med 100 miljoner kronor och resurser till fortsatt utbyggnad av yrkeshögskolan föreslås öka med 72 miljoner kronor. Utskottet delar regeringens bedömning att syftet att svara mot behovet av kvalificerad arbetskraft med eftergymnasial yrkesutbildning i hela landet därmed kan uppfyllas ännu bättre.

Pågående arbete

Aktuell lagrådsremiss

Regeringen vill införa en skyddad yrkestitel för undersköterskor i syfte att stärka kvaliteten och säkerheten inom vård och omsorg. Lagrådsremissen *Stärkt kompetens i vård- och omsorg – reglering av undersköterskeyrket* lämnades till Lagrådet den 4 mars 2021.

I lagrådsremissen föreslås att endast den som har ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ska få använda titeln i yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område och i verksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Den som saknar ett sådant bevis ska inte heller få använda en titel som kan förväxlas med yrkestiteln undersköterska. Grunden för att få en skyddad yrkestitel kommer att vara det nya utbildningsinnehållet i gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram. Vidare föreslås övergångsbestämmelser

som innebär att den som vid ikraftträdandet är tillsvidareanställd med yrkestiteln undersköterska under en tioårsperiod räknat från ikraftträdandet ska få fortsätta att använda titeln även om han eller hon inte har fått bevis om rätt att använda den. Under samma tidsperiod ska även bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska kunna ges till den som har en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning enligt de bestämmelser om utbildnings-innehåll som gäller eller har gällt före den 1 juli 2023.

Lagändringarna föreslås enligt förslaget träda i kraft den 1 juli 2023.

Kunskapslyft, äldreomsorgslyft och nationell samordnare

Inom ramen för Kunskapslyftet gjorde regeringen i budgetpropositionen för 2018 en stor ökning av antalet platser inom yrkeshögskolan, regionalt yrkesvux, folkhögskolor och universitet och högskolor. Dessa medel gör att fler kommer att kunna få en yrkesutbildning för arbete inom bl.a. äldreomsorgen. För 2018 omfattar Kunskapslyftet totalt ca 10 miljarder kronor. År 2021 beräknas Kunskapslyftet omfatta totalt drygt 12 miljarder kronor.

För att direkt höja kompetensen finansierar regeringen under 2020 och 2021 också Äldreomsorgslyftet. Det syftar till att stärka kompetensen inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre genom att ge ny och befintlig personal möjlighet att utbilda sig till vårdbiträde eller undersköterska på betald arbetstid. Staten kommer att finansiera kostnaden för den tid den anställde är frånvarande på grund av studier. Satsningen planeras att omfatta sammanlagt ca 2,2 miljarder kronor under 2020 och 2021.

Hösten 2019 tillsatte regeringen en nationell samordnare som ska främja en hållbar kompetensförsörjning inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre (dir. 2019:77). Samordnaren ska stödja kommunerna genom att bl.a. stimulera förändringsarbete för en mer attraktiv arbetsmiljö och stärkt ledarskap samt föreslå välfärdstekniska lösningar som kan avlasta personalen. Ett förändringsarbete ska stödjas med syftet att göra det möjligt att behålla och rekrytera personal, såväl män som kvinnor (lagrådsremissen Stärkt kompetens i vård- och omsorg – reglering av undersköterskeyrket s. 21).

Kort om yrkeshögskolan

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har enligt sin instruktion (2011:1162) i uppgift att verka för att behoven av eftergymnasial yrkesutbildning tillgodoses (sådan som inte är utbildning enligt högskolelagen [1992:1434] eller en utbildning som kan leda till en examen enligt lagen [1993:792] om tillstånd att utfärda vissa examina).

Målen för yrkeshögskolan finns i lagen (2009:128) om yrkeshögskolan och förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.

I lagen om yrkeshögskolan finns bestämmelser som syftar till att säkerställa att eftergymnasiala yrkesutbildningar som svarar mot arbetslivets behov

kommer till stånd, att statens stöd för eftergymnasiala yrkesutbildningar fördelas effektivt, att eftergymnasiala yrkesutbildningar håller hög kvalitet och att behovet av eftergymnasiala yrkesutbildningar som avses leda till förvärvsarbete för de studerande, eller till en ny nivå inom deras yrke, tillgodoses inom smala yrkesområden (1 §). Utbildningarna inom yrkeshögskolan ska bl.a. ge sådana teoretiska, praktiska och erfarenhetsbaserade kunskaper som krävs för att eleverna självständigt och i arbetslag ska kunna utföra kvalificerade uppgifter i arbetslivet. Utbildningarna ska också utvecklas och bedrivas i samverkan mellan arbetsliv och utbildningsanordnare (6 §).

Av förordningen om yrkeshögskolan framgår att det för att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan krävs bl.a. att utbildningen svarar mot behov av kvalificerad arbetskraft i arbetslivet som inte tillgodoses genom en utbildning i de utbildningsformer som anges i myndighetens instruktion (se ovan). En yrkeshögskoleutbildning kan vidare alternativt medverka till att utveckla eller bevara kvalificerat yrkeskunnande inom ett smalt yrkesområde som är av betydelse för individen och samhället (1 kap. 3 §).

Det är MYH som beslutar om en utbildning ska ingå i yrkeshögskolan. Beslutet ska avse en viss tid (1 kap. 4 § förordningen om yrkeshögskolan). MYH ska vid sin fördelning av statsbidrag eller särskilda medel särskilt ta hänsyn till i vilken grad en utbildning i kvalitativt och kvantitativt hänseende svarar mot arbetslivets behov av kvalificerad arbetskraft eller medverkar till att utveckla eller bevara kvalificerat yrkeskunnande inom ett smalt yrkesområde som är av betydelse för individen och samhället. Dessutom ska myndigheten ta hänsyn till i vilken grad en utbildning finansieras av arbetslivet och har en utifrån arbetslivets behov lämplig regional eller nationell placering (5 kap. 5 § förordningen om yrkeshögskolan).

Yrkeshögskoleutbildningar med specialisering för undersköterskor mot äldre/demens

Det finns för närvarande 24 yrkeshögskoleutbildningar med specialisering för undersköterskor mot äldre/demens (som avslutas i år eller framåt). Inom yrkeshögskolan finns även specialistutbildning för undersköterskor mot palliativ vård och välfärdsteknik. 22 utbildningar för undersköterskor mot äldre/demens har start under 2021. Specialistutbildning för undersköterskor mot äldre/demens är den största utbildningsinriktningen för undersköterskor (källa: MYH, dnr 1462-2020/21).

Dagens utbildningsvägar till undersköterskeyrket

Av lagrådsremissen Stärkt kompetens i vård- och omsorg – reglering av undersköterskeyrket framgår följande om yrkesgruppen undersköterska (s. 12 och 17–18). Undersköterskor är en av de allra största yrkesgrupperna i Sverige. En majoritet av undersköterskorna är anställda i kommun eller hos privata utförare av kommunalt finansierad verksamhet (ca 64 procent). De flesta arbetar där med omsorg om äldre inom hemtjänst eller i särskilt boende.

De är även verksamma i verksamheter för stöd och service till personer med funktionsnedsättning. Undersköterskor är också anställda inom den regionfinansierade hälso- och sjukvården (ca 26 procent).

De som i dag arbetar som undersköterska har i många fall antingen genomgått en gymnasieutbildning inom vård och omsorg eller någon form av vuxenutbildning med motsvarande kursinnehåll. En av utbildningsvägarna till undersköterskeyrket är gymnasieskolans vård- och omsorgsprogram som omfattar 2 500 gymnasiepoäng. Vilka kurser som ingår i gymnasieprogrammet är numera likvärdigt över landet. Programmets innehåll har dock skiftat över tid. Programmet, som tidigare bl.a. haft namnet omvårdnadsprogrammet, har ändrats flera gånger sedan början av 1990-talet. I perioder har det innehållit en hög andel valbara kurser vilket fört med sig att skolhuvudmän har kunnat välja bort kurser av betydelse för vård- och omsorgsverksamheterna. Eleverna har därför haft varierande kunskaper med sig ut i arbetslivet trots en fullständig genomförd gymnasieutbildning. Utbildning till undersköterskeyrket kan även ges inom komvux. Vidare utbildas undersköterskor på olika folkhögskolor.

Skolverket har, i samråd med bransch-kunniga, utformat s.k. nationella yrkespaket. Nationella yrkespaket är förslag på innehåll i sammanhållna yrkesutbildningar och beskriver vilken specifik kombination av kurser som motsvarar kompetenskraven på nationell nivå för olika yrkesområden. Det nationella yrkespaket som är utformat för arbete som undersköterska innehåller i huvudsak samma omfattning av ämnen som vård- och omsorgsprogrammens programgemensamma ämnen och omfattar i dag 1 500 gymnasiepoäng. De sammanhållna yrkesutbildningarna kan anordnas inom komvux och på gymnasieskolans introduktionsprogram.

Undersköterskeutbildning kan även ges genom att en privat eller offentlig aktör köper en viss utbildning av komvux, s.k. uppdragsutbildning. Arbetsförmedlingen är ett exempel på en offentlig aktör som tillhandhåller sådan uppdragsutbildning. Arbetsgivare kan även själva upphandla uppdragsutbildningar.

Enligt 4 kap. 12 § gymnasieförordningen ska arbetsplatsförlagt lärande (APL) förekomma på alla yrkesprogram i gymnasieskolan i minst 15 veckor. Det är däremot inte alla vuxenutbildningar som erbjuder APL.

Vård- och omsorgscollege

Eftersom framför allt vuxenutbildningen inom vård och omsorg saknar nationell reglering har arbetsmarknadens parter – i detta sammanhang Kommunal, Sveriges Kommuner och Regioner, Vårdföretagarna, Sobona och arbetsgivarföreningen KFO (sedan den 1 januari 2021 Fremia) – utvecklat en regional och lokal samverkan med tydliga nivåer för och krav på såväl gymnasial ungdomsutbildning som vuxenutbildning. Samarbetet har varit framgångsrikt och har på tio år fått spridning helt eller delvis i 218 kommuner och 19 regioner. Yrkespaket för utbildning till undersköterska vid vård- och omsorgscollege består av 1 500 gymnasiepoäng och innefattar såväl APL som

gymnasiearbete. Vård- och omsorgscollege har utarbetat riktlinjer för validering som innebär att den reella kompetensen bedöms av yrkeslärare vid komvux i förhållande till gymnasieskolans nationella mål. Vård- och omsorgsutbildning inom vård- och omsorgscollege finns på 140 gymnasieskolor och ges av drygt 180 vuxenutbildare över landet (lagrådsremissen Stärkt kompetens i vård- och omsorg – reglering av undersköterskeyrket s. 18).

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis instämma i att frågan om kompetensen inom äldreården, bl.a. hos den viktiga yrkesgruppen undersköterskor, är oerhört angelägen. Det har inte minst det senaste årets pandemi visat. Regeringen och riksdagen har också vidtagit åtgärder och gjort satsningar inom detta område, bl.a. genom olika former av utbyggd utbildning (se bl.a. prop. 2020/21:1, bet. 2020/21:UbU1, rskr. 2020/21:141).

Utbildningsutskottet har tidigare under innevarande riksmöte i budgetbetänkande 2020/21:UbU1 behandlat motionsyrkanden som liknar det nu aktuella förslaget om fler platser till yrkeshögskoleutbildning. Utskottet avstyrkte då yrkandena med hänvisning till de satsningar som gjorts inom Kunskapslyftet och Äldreomsorgslyftet.

Utskottet vill även nu när det gäller frågor om satsningar på utbildning inom hälso- och sjukvården samt ökat stöd till vuxenutbildningen påminna om att det inom ramen för regeringens satsning på Äldreomsorgslyftet ges möjlighet för anställda inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre att utbilda sig till undersköterska eller vårdbiträde på betald arbetstid. I budgetpropositionen för 2021 angavs att satsningen planeras omfatta sammanlagt ca 2,2 miljarder kronor inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg under 2020 och 2021. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (prop. 2020/21:1, bet. 2020/21:UbU1, rskr. 2020/21:141).

Utskottet vill vidare hänvisa till flera åtgärder som regeringen och riksdagen vidtagit. Inom ramen för Kunskapslyftet gjorde regeringen i budgetpropositionen för 2018 en stor ökning av antalet platser inom yrkeshögskolan, regionalt yrkesvux, folkhögskolor, universitet och högskolor. Dessa medel gör att fler kommer att kunna få en yrkesutbildning för arbete inom bl.a. äldreomsorgen. För 2018 omfattar Kunskapslyftet totalt ca 10 miljarder kronor. År 2021 beräknas Kunskapslyftet omfatta totalt drygt 12 miljarder kronor.

En omfattande platsutbyggnad inom yrkeshögskolan har inletts inom ramen för Kunskapslyftet. I budgetpropositionen för 2021 tillfördes ytterligare medel för en fortsatt ökning av platserna på såväl de ordinarie längre utbildningarna som kurser och kurspaket (korta utbildningar). Yrkeshögskolan når 50 000 årsplatser på ordinarie utbildningar redan 2021, vilket innebär en fördubbling av antalet årsplatser sedan 2014 (prop. 2020/21:1 utg.omr. 16 s. 127).

Vidare tillsatte regeringen hösten 2019 en nationell samordnare som ska främja en hållbar kompetensförsörjning inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre. Regeringen vill även införa en skyddad yrkestitel för undersköterskor i syfte att stärka kvaliteten och säkerheten inom vård och omsorg. Lagrådsremissen Stärkt kompetens i vård- och omsorg – reglering av undersköterskeyrket lämnades till Lagrådet den 4 mars 2021.

Som framgår ovan har regeringen och riksdagen vidtagit flertalet åtgärder inom detta område. Utskottet utesluter inte att det kan komma att behövas ytterligare åtgärder men anser mot ovanstående bakgrund att finansutskottet nu bör avstyrka förslaget i den del som avser fler yrkeshögskoleplatser för specialistundersköterskor, inklusive studiestöd, med fokus på äldrevård och demensvård.

Stockholm den 23 mars 2021

På utbildningsutskottets vägnar

Gunilla Svantorp

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunilla Svantorp (S), Roger Haddad (L), Kristina Axén Olin (M), Pia Nilsson (S), Lars Püss (M), Patrick Reslow (SD), Caroline Helmersson Olsson (S), Daniel Riazat (V), Marie-Louise Hänel Sandström (M), Robert Stenkvis (SD), Linus Sköld (S), Christian Carlsson (KD), Tomas Kronståhl (S), Michael Rubbestad (SD), Annika Hirvonen (MP), Maria Nilsson (L) och Niels Paarup-Petersen (C).

Avvikande mening

Förslag till ändring i statens budget för 2021 – resurser till ökad personalkontinuitet och medicinsk kompetens inom äldreomsorgen samt till fler boenden för äldre (M, SD, V, KD)

Kristina Axén Olin (M), Lars Püss (M), Patrick Reslow (SD), Daniel Riazat (V), Marie-Louise Hänel Sandström (M), Robert Stenkvist (SD), Christian Carlsson (KD) och Michael Rubbestad (SD) anför:

Coronaviruset har slagit hårt mot Sverige. Fram till den 21 februari 2021 har 11 717 personer avlidit i covid-19 enligt Socialstyrelsens statistik. Det är mångdubbelt fler än i våra grannländer. Särskilt äldre har drabbats. 90 procent av dem som dött var över 70 år, och 50 procent var över 85 år. Nära hälften bodde i särskilt boende, och ytterligare en fjärdedel hade hemtjänst.

De höga dödstalen bland Sveriges äldre har sin grund i den höga allmänna smittspridningen och strukturella brister inom äldreomsorgen, enligt Coronakommissionens bedömning. Regeringen dröjde med att vidta åtgärder för att dämpa smittspridningen inom äldreomsorgen, trots att det tidigt stod klart att sköra äldre utgjorde en särskild riskgrupp. När åtgärder väl vidtogs var de i flera avseenden otillräckliga. Coronakommissionen bedömer att regeringen har misslyckats med ambitionen att särskilt skydda de äldre.

Vidare pekar Coronakommissionen på ett antal strukturella brister inom äldreomsorgen som bidrar till de höga dödstalen. Bristerna har varit kända länge och blev tydligt blottlagda i krisen. Coronakommissionen beskriver äldreomsorgen som en resursmässigt eftersatt sektor.

Coronakommissionen ger tydliga rekommendationer om åtgärder. Det handlar bl.a. om att stärka den medicinska kompetensen.

Coronakommissionen konstaterar att Sverige står mitt uppe i en stor och omfattande kris. Regeringens svar är att tillsätta en utredning som ska redovisa sina förslag om ett och ett halvt år. Återigen förefaller handlingskraften dröja och det kan vi inte tillåta.

Vi delar uppfattningen i förslaget att den medicinska kompetensen inom äldreomsorgen behöver stärkas omgående.

Mot denna bakgrund anser vi att finansutskottet bör tillstyrka förslaget i den del som avser fler yrkeshögskoleplatser för specialistundersköterskor, inklusive studiestöd, med fokus på äldrevård och demensvård.