

Rättsavdelningen
Anders Kring
lars-anders.kring@socialstyrelsen.se
Sayran Khayati
Sayran.khayati@socialstyrelsen.se

Inremarknadstest med proportionalitetsprövning

Med anledning av nya föreskrifter och allmänna råd om skyddad yrkestitel för undersköterskor

Inledning

Av förordningen (2020:757) om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer följer bland annat att den myndighet som utarbetar ett förslag till föreskrifter som innehåller nya eller ändrade krav för ett reglerat yrke ska genomföra ett inremarknadstest. Socialstyrelsen har utarbetat förslag till nya föreskrifter och allmänna råd om skyddad yrkestitel för undersköterskor samt förslag till ändringar i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2016:64) om erkännande av yrkeskvalifikationer inom hälso- och sjukvården. I detta dokument redovisas det inremarknadstest som myndigheten har genomfört.

Socialstyrelsens förslag är en del av en större reform

Socialstyrelsens förslag till nya föreskrifter och allmänna råd om skyddad yrkestitel för undersköterskor är en del av en större reform. Att yrkestiteln undersköterska ska bli skyddad är reglerat i patientsäkerhetslagen (2010:659), PSL, socialtjänstlagen (2001:453), SoL, och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. I 4 kap. 5 a § PSL anges också krav som gäller för att få ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska. De kraven är att den som vill få titeln ska ha

1. en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning,
2. förvärvat en kompetens som motsvarar den som uppnås genom en sådan utbildning som avses i 1.

I punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen (2021:739) om ändring i patientsäkerhetslagen anges också att i det fall en ansökan om bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska lämnas in senast den 30 juni 2033 ska bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska utfärdas 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.

Regeringen har genomfört ett inreklamnadstest med proportionalitetsprövning för lagregleringen i regeringens proposition 2020/21:175 Stärkt kompetens i vård och omsorg – reglering av undersköterskeyrket.¹ Utredningen Reglering av yrket undersköterska gjorde också ett inreklamnadstest med proportionalitetsprövning som finns i betänkandet Stärkt kompetens i vård och omsorg.² Socialstyrelsens inreklamnadstest med proportionalitetsprövning omfattar alltså inte hela reformen för undersköterskeyrket utan det kompletterar de test som regeringen och utredningen har gjort och fokuserar på just den reglering som Socialstyrelsen föreslår.

Övergripande om Socialstyrelsens förslag

I Socialstyrelsens förslag till nya föreskrifter och allmänna råd om skyddad yrkestitel för undersköterskor finns bestämmelser som kompletterar regleringen i PSL om krav för att få ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska. Socialstyrelsens förslag innehåller ytterligare reglering om vad som ska krävas för att få ett sådant bevis. Förslaget innehåller

- regler om krav på godkända betyg eller intyg från utbildningar på gymnasienivå med inriktning mot vård och omsorg, och
- en så kallad ventilbestämmelse om att den som har påbörjat sådan utbildning före den 1 juli 2023 men inte helt når upp till kraven på godkända betyg ändå kan få ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska om han eller hon har arbetslivserfarenhet, eftergymnasial utbildning inom vård och omsorg eller andra relevanta meriter.

I Socialstyrelsens förslag till ändring i myndighetens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2016:64) om erkännande av yrkeskvalifikationer inom hälso- och sjukvården föreslår vi en ändring som innebär ett nytt krav. Det är att undersköterskor kommer att omfattas av regleringen om vad en förhandsunderrättelse enligt 5 kap. 2 § patientsäkerhetsförordningen (2010:1369) ska innehålla.

Inreklamnadstest

Av 4 § förordningen (2020:757) om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer framgår att den myndighet som utarbetar ett förslag till föreskrifter som innehåller nya eller ändrade krav för ett reglerat yrke ska genomföra ett inreklamnadstest. Testet syftar till att säkerställa att förslaget inte är direkt eller indirekt diskriminerande på grund av nationalitet eller bosättningsort, att motivera förslaget med hänvisning till ett mål av allmänt intresse, och genom proportionalitetsprövning visa att de åtgärder som föreslås är lämpliga för att säkerställa att målet av allmänt intresse nås och inte går utöver vad som är nödvändigt för att nå det målet.

¹ Prop. 2020/21:175 s. 46 ff.

² SOU 2019:20 s. 207 f.

Diskriminering på grund av nationalitet eller bosättningsort

Det finns inte regler som är direkt diskriminerande på grund av nationalitet eller bosättningsort i de föreslagna föreskrifterna och allmänna råden.

Förslagen till regler med krav på godkända betyg och intyg i vissa utbildningar utgår från svenska utbildningar. Det kan dock inte i sig ses som indirekt diskriminerande på grund av nationalitet eller bosättningsort eftersom det finns en reglering för erkännande av yrkeskvalifikationer för den som har förvärvat yrkeskvalifikationer eller fått dem erkända i en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz. Vi föreslår också ändringar i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om erkännande av yrkeskvalifikationer inom hälso- och sjukvården så att undersköterskor ska omfattas av regleringen i den författningen.

Motivera förslaget med hänvisning till ett mål av allmänt intresse

Den andra delen av inremarknadstestet är att motivera förslaget med hänvisning till ett mål av allmänt intresse. Regleringen av undersköterskeyrket och Socialstyrelsens del av den regleringen är motiverade av folkhälsa och en hög hälsoskyddsnivå för människor. De övergripande avsikterna med regleringen är att undersköterskor har erforderlig kompetens för yrket, vilket bidrar till kvalitet i hälso- och sjukvård, socialtjänst och verksamhet enligt LSS, vilket i sin tur bidrar till målet av allmänt intresse.

Visa att det finns en verklig risk för att målet inte nås, om föreskrifterna inte meddelas

Enligt 7 § förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer ska myndigheten, när den motiverar ett förslag till föreskrifter enligt 4 § med hänvisning till ett mål av allmänt intresse, visa att det finns en verklig risk för att detta mål inte nås, om föreskrifterna inte meddelas.

I inremarknadstestet i propositionen visade regeringen att det fanns en verklig risk att målet för reformen inte skulle nås om lagregleringen för underskötersketiteln inte meddelades.³ Socialstyrelsens del av regleringen syftar, lika som lagregleringen, till att säkerställa att den som arbetar som undersköterska har den kompetens som arbetet kräver. Kärnan i de föreslagna föreskrifterna och allmänna råden om skyddad yrkestitel för undersköterskor är krav på godkända betyg för att få ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska. Utan sådana krav i myndighetsföreskrifter skulle den generella regleringen i PSL behöva tillämpas direkt. Utan tydliga krav på godkända betyg finns det då risk att kompetensnivån för undersköterskor inte blir så hög som deras arbete kräver. En annan risk är att kompetensnivån kan bli ojämn om den mycket generella regleringen gör det svårare att få till en enhetlig praxis i ärendehantering. Båda dessa risker kan leda till att den avsedda nyttan för folkhälsa och en hög hälsoskyddsnivå för människor inte realiserar.

³ Prop. 2020/21:175 s. 46 ff.

Proportionalitetsprövning

Den tredje delen av inreklamtestet är en proportionalitetsprövning. Den metod som ska användas vid proportionalitetsprövningen framgår av 9 § förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer. Där anges att vid en proportionalitetsprövning enligt 4 § 3 av ett förslag till föreskrifter ska myndigheten med utgångspunkt i målet av allmänt intresse beakta

1. vilka slags risker som motverkas av förslaget,
2. befintliga bestämmelser och i vilken utsträckning de är tillräckliga för att nå målet av allmänt intresse,
3. om förslaget är konsekvent och systematiskt i förhållande till hur liknande risker i jämförbara verksamheter har åtgärdats,
4. om förslaget förväntas leda till att målet av allmänt intresse nås,
5. vilka negativa effekter förslaget kan få för den fria rörligheten för personer och tjänster, konsumenternas valmöjligheter och tjänsternas kvalitet och väga dessa effekter mot förslagets förväntade nytta,
6. om målet av allmänt intresse kan nås genom mindre restriktiva åtgärder, och
7. om de föreslagna nya eller ändrade kraven var för sig bidrar till och är nödvändiga för att nå målet av allmänt intresse när de kombineras med övriga krav som begränsar tillträdet till yrket.

Vi behandlar dessa punkter nedan. En utgångspunkt för flera av dem är att Sverige har ett utrymme för skönsmässig bedömning när det kommer till nivån för skyddet för folkhälsa och på vilket sätt den nivån ska uppnås.⁴

1. Vilka slags risker som motverkas av förslaget

Målet för hälso- och sjukvården är en god hälsa och en vård på lika villkor för hela befolkningen.⁵ Socialtjänsten ska på demokratins och solidaritetens grund främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet.⁶ Och målet med verksamhet enligt LSS är att den enskilde ska få möjlighet att leva som andra.⁷ Underskötersketiteln blir reglerad i alla dessa verksamheter och bidrar verksamheternas syften genom att säkerställa att yrkesutövarna har lämplig kompetens. De risker som motverkas av förslaget är alltså de risker som dessa verksamheter motverkar: sjukdom, död och sociala svårigheter.

⁴ EU-domstolens dom av den 4 maj 2017, Vandenborgh, C-339/15, ECLI:EU:C:2017:335, punkt 71.

⁵ 3 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).

⁶ 1 kap. 1 § SoL.

⁷ 5 § LSS.

2. Befintliga bestämmelser och i vilken utsträckning de är tillräckliga för att nå målet av allmänt intresse.

Det finns ingen befintlig motsvarighet till de föreslagna bestämmelserna. Det finns förstås mer allmänna bestämmelser som t.ex. att för utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet och där det bedrivs hälso- och sjukvårdsverksamhet ska det finnas den personal som behövs för att god vård ska kunna ges.⁸ Men som regeringen har konstaterat i inremarknadstestet i propositionen finns det ändå stora brister vad gäller kompetens hos undersköterskor.⁹

Att undersköterska ska vara en skyddad yrkestitel och de grundläggande kraven för att få ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska regleras i lag och de bestämmelserna är beslutade av riksdagen. Den delen av reformen får alltså ses som befintliga bestämmelser. Som vi ha angett ovan så är det dock inte tillräckligt med regleringen i lag utan det behövs myndighetsföreskrifter som de föreslagna med krav på godkända betyg för att säkerställa att kompetensnivån för undersköterskor sätts på rätt nivå och blir enhetlig.

3. Om förslaget är konsekvent och systematiskt i förhållande till hur liknande risker i jämförbara verksamheter har åtgärdats

Det är svårt att jämföra andra verksamheter med hälso- och sjukvård, socialtjänst och verksamhet enligt LSS. En jämförelse som kan göras är mot legitimationsyrkena i hälso- och sjukvården. För de yrkena ställs krav på viss utbildning och i vissa fall även på praktisk tjänstgöring.¹⁰ Vid en sådan jämförelse framstår förslaget som konsekvent och systematiskt. Den mer detaljerade regleringen med krav på godkända betyg för underskötersketiteln är nödvändig eftersom det inte har funnits någon reglerad examen för yrket och de relevanta utbildningarna har sett olika ut över tiden.

4. Om förslaget förväntas leda till att målet av allmänt intresse nås

Genom att förslaget bidrar till kvalitet i hälso- och sjukvården, socialtjänsten och verksamhet enligt LSS förväntas det leda till att målet folkhälsa och en hög hälsoskyddsnivå för människor nås.

⁸ 3 kap. 3 § SoL och 5 kap. 2 § hälso- och sjukvårdslagen.

⁹ Prop. 2020/21:175 s. 48.

¹⁰ 4 kap. 1 § PSL.

5. Vilka negativa effekter förslaget kan få för den fria rörligheten för personer och tjänster, konsumenternas valmöjligheter och tjänsternas kvalitet och väga dessa effekter mot förslagets förväntade nytta

Det är inte Socialstyrelsens föreslagna föreskrifter och allmänna råd som gör undersköterska till en skyddad yrkestitel i Sverige. Det är reglerat i lag. De föreslagna föreskrifterna och allmänna råden om skyddad yrkestitel för undersköterskor innehåller krav på godkända betyg i utbildningar med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning för att få ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska samt regler om vad som ska anses utgöra motsvarande kompetens som en sådan utbildning. Vi föreslår också ändringar i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om erkännande av yrkeskvalifikationer inom hälso- och sjukvården så att undersköterskor ska omfattas av den regleringen. En undersköterska från ett annat land inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller från Schweiz som vill etablera sig i Sverige kommer alltså att kunna få sina yrkeskvalifikationer erkända på samma sätt som yrkesutövare av de legitimationsyrken inom hälso- och sjukvården som omfattas av så kallad generell prövning.

Socialstyrelsens förslag medför alltså inte i sig negativa effekter för den fria rörligheten före personer och tjänster.

Vad gäller konsumenternas valmöjligheter kan Socialstyrelsen inte se att myndighetens förslag skulle ha någon påverkan.

Kvaliteten i underskötersketjänster kan förväntas öka i enlighet med de resonemang som vi har tagit upp ovan om att kompetenskrav för undersköterskor sätts på rätt nivå och att nivån blir enhetlig.

När det som kommit fram under denna punkt vägs mot förslagets förväntade nytta framstår förslagen som ändamålsenliga och proportionerliga.

6. Om målet av allmänt intresse kan nås genom mindre restriktiva åtgärder

Vi har bedömt ovan att befintliga bestämmelser inte är tillräckliga för att nå målet av allmänt intresse utan att det behövs myndighetsföreskrifter som de föreslagna med krav på godkända betyg för att säkerställa att kompetensnivån för undersköterskor sätts på rätt nivå och blir enhetlig. Någon mindre restriktiv åtgärd är inte möjlig.

7. Om de föreslagna nya eller ändrade kraven var för sig bidrar till och är nödvändiga för att nå målet av allmänt intresse när de kombineras med övriga krav som begränsar tillträdet till yrket.

I PSL är det reglerat att för att få ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska ska en person ha en utbildning med inriktning mot vård och omsorg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning eller ha förvärvat motsvarande kompetens på något annat sätt. Socialstyrelsens föreslagna

föreskrifter innehåller krav på godkända betyg i en sådan utbildning för att få ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska samt bestämmelser om vad som ska anses motsvarande kompetens. Socialstyrelsens förslag och övriga krav som begränsar tillträdet till yrket bidrar alltså till och är som en helhet nödvändiga för att nå målet av allmänt intresse.

Ytterligare punkter att beakta enligt 10 §

Enligt 10 § förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer ska myndigheten vid bedömningen enligt 9 § 7 också särskilt beakta

1. om yrket regleras genom reserverade aktiviteter, en skyddad yrkestitel eller på annat sätt,
2. om det finns en skyldighet att genomgå kontinuerlig fortbildning,
3. krav som rör organiseringen av yrket, yrkesetik eller tillsyn,
4. krav på medlemskap i en yrkesorganisation,
5. kvantitativa begränsningar, såsom av antalet tillstånd att utöva yrket eller av antalet anställda med bestämda yrkeskvalifikationer,
6. krav på associationsform eller krav som rör ägarförhållanden eller företagsledning och som är kopplade till yrkets utövning,
7. territoriella begränsningar,
8. begränsningar av verksamhetskombinationer,
9. krav på försäkringsskydd,
10. krav på språkkunskaper,
11. krav som rör taxor, och
12. krav som rör marknadsföring.

Vi behandlar dessa punkter nedan.

1. om yrket regleras genom reserverade aktiviteter, en skyddad yrkestitel eller på annat sätt

Undersköterskeyrket är reglerat genom en skyddad yrkestitel. Enligt bestämmelser som träder i kraft den 1 juli 2023 i 4 kap. 5 a § PSL, 3 kap. 3 § SoL och 6 § LSS får bara den som har ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska göra det i verksamheter som omfattas av lagarna.

Titelskyddet i kombination med de föreslagna reglerna som kräver utbildning med godkända betyg eller motsvarande kompetens för att få använda titeln bidrar tillsammans till folkhälsa och en hög hälsoskyddsnivå för människor.

Utöver titelskyddet finns också en reserverad aktivitet för undersköterskor. Enligt en bestämmelse i 3 d § SoL som träder i kraft den 1 juli 2023 får endast den som har ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska utses till fast omsorgskontakt i socialtjänsten. Även den regleringen bidrar tillsammans med de föreslagna föreskrifterna till målet av allmänt intresse eftersom den kompetens som krävs enligt våra förslag lämpar sig väl för en fast omsorgskontakt i socialtjänsten.

2. om det finns en skyldighet att genomgå kontinuerlig fortbildning

Det finns inte någon skyldighet för undersköterskor att genomgå kontinuerlig fortbildning i Sverige. Det förstärker behovet av den föreslagna regleringen med regler som syftar till att fastställa en enhetlig kompetensnivå för undersköterskor.

3. krav som rör organiseringen av yrket, yrkesetik eller tillsyn

Det finns inte krav som rör organiseringen av yrket eller yrkesetik för undersköterskor i Sverige.

Inspektionen för vård och omsorg ansvarar för tillsyn över hälso- och sjukvården, socialtjänsten och verksamhet enligt LSS.¹¹ Tillsynen samspelar med den föreslagna regleringen om krav för att få ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska genom att de på olika sätt bidrar till målet av allmänt intresse. Den föreslagna regleringen säkerställer att undersköterskor som får ett bevis om rätt att använda yrkestiteln har nödvändig kompetens för yrket och Inspektionen för vård och omsorgs tillsyn kan till exempel upptäcka fall då undersköterskor trots de föreslagna kraven är oskickliga i sin yrkesutövning.

4. krav på medlemskap i en yrkesorganisation,

Det finns inte krav på medlemskap i en yrkesorganisation för undersköterskor i Sverige. Avsaknaden av ett sådant krav påverkar inte Socialstyrelsens bedömning enligt 9 § 7 förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer.

5. kvantitativa begränsningar, såsom av antalet tillstånd att utöva yrket eller av antalet anställda med bestämda yrkeskvalifikationer,

Det finns inte sådana begränsningar som anges i punkten för yrket undersköterska i Sverige. Avsaknaden av sådana påverkar inte Socialstyrelsens bedömning enligt 9 § 7 förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer.

6. krav på associationsform eller krav som rör ägarförhållanden eller företagsledning och som är kopplade till yrkets utövning

Det finns inte sådana krav som anges i punkten för undersköterskor i Sverige. Avsaknaden av sådana krav påverkar inte Socialstyrelsens bedömning enligt 9 § 7 förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer.

¹¹ 7 kap. 1 § PSL, 13 kap. 1 § SoL och 25 § LSS.

7. territoriella begränsningar

Det finns inte sådana begränsningar som anges i punkten för undersköterskeyrket i Sverige. Avsaknaden av sådana begränsningar påverkar inte Socialstyrelsens bedömning enligt 9 § 7 förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer.

8. begränsningar av verksamhetskombinationer

Det finns inte begränsningar som särskilt avser verksamhetskombinationer för undersköterskor i Sverige. Detta påverkar inte Socialstyrelsens bedömning enligt 9 § 7 förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer.

9. krav på försäkringsskydd

Det finns inte krav på försäkringsskydd som särskilt avser undersköterskor i Sverige. Ett krav som finns för alla aktörer som bedriver hälso- och sjukvårdsverksamhet är att ha en patientförsäkring (12 § patientskadelagen [1996:799]). Detta bidrar i och för sig till förtroendet för undersköterskor i hälso- och sjukvårdsverksamhet men påverkar i mycket liten utsträckning behovet av de föreslagna reglerna och Socialstyrelsens bedömning enligt 9 § 7 förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer.

10. krav på språkkunskaper

Det finns i dagsläget inte krav på språkkunskaper för undersköterskor utbildade i andra länder inom EES eller i Schweiz. Men det finns förslag till ett sådant krav i utredningen *Reglering av yrket undersköterskas betänkande Stärkt kompetens i vård och omsorg* (SOU 2019:20). Kravet skulle införas i 5 kap. 15 § patientsäkerhetsförordningen. I utformningen av Socialstyrelsens förslag har vi utgått från att det föreslagna språkravet kommer att införas. Ett sådant språkrav bidrar i och för sig till förtroendet för undersköterskor, men förändrar inte behovet av de föreslagna reglerna och Socialstyrelsens bedömning enligt 9 § 7 förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer.

11. krav som rör taxor

Det finns inte krav som rör taxor för undersköterskeyrket i Sverige. Avsaknaden av sådana krav påverkar inte Socialstyrelsens bedömning enligt 9 § 7

förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer.

12. krav som rör marknadsföring

Det finns inte författningsreglerade krav som rör marknadsföring för undersköterskeyrket i Sverige. Mer allmänna regler om marknadsföring finns i marknadsföringslagen (2008:486). De krav som finns vad gäller marknadsföring påverkar inte Socialstyrelsens bedömning enligt 9 § 7 förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer.

Ytterligare punkter att beakta enligt 11 §

Enligt 11 § förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer ska myndigheten vid proportionalitetsprövningen av ett förslag till föreskrifter enligt 4 § 3 med utgångspunkt i målet av allmänt intresse, när det har betydelse, även beakta

1. vilken verksamhet som yrket omfattar och kopplingen till den yrkeskvalifikation som krävs,
2. uppgifternas komplexitet och kopplingen till behovet av yrkeskvalifikationer, särskilt när det gäller nivån, arten och längden på den utbildning eller erfarenhet som krävs,
3. möjligheten att få tillräckliga yrkeskvalifikationer på alternativa sätt,
4. om reserverade aktiviteter är gemensamma för flera yrkesgrupper,
5. graden av självständighet när yrket utövas, och
6. vetenskaplig och teknisk utveckling som påverkar konsumenternas möjligheter att bedöma kvaliteten på den tjänst som yrkesutövaren utför.

Vi tar upp dessa punkter nedan.

1. vilken verksamhet som yrket omfattar och kopplingen till den yrkeskvalifikation som krävs

2. uppgifternas komplexitet och kopplingen till behovet av yrkeskvalifikationer, särskilt när det gäller nivån, arten och längden på den utbildning eller erfarenhet som krävs

Vad gäller punkterna 1 och 2 ovan kan vi konstatera att verksamhet och uppgifter som undersköterska kräver viss kompetens och de föreslagna föreskrifterna syftar till att ställa krav som syftar till att just säkerställa att undersköterskor har den kompetens som behövs för yrket. Enligt Socialstyrelsens bedömning är kraven i de föreslagna föreskrifterna väl avvägda.

3. möjligheten att få tillräckliga yrkeskvalifikationer på alternativa sätt

Vad gäller möjligheten att få tillräckliga yrkeskvalifikationer på alternativa sätt är de föreslagna föreskrifterna och allmänna råden relativt flexibla i och med att de godkända betyg som krävs kan vara från utbildning i såväl gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning eller annan utbildning som gett motsvarande betyg. Även utbildning från folkhögskola med intyg istället för betyg godtas under vissa förutsättningar.

Vi föreslår också en så kallad ventilbestämmelse som ger utrymme att beakta arbetslivserfarenhet och andra relevanta meriter för den som har påbörjat sin utbildning före ikraftträdandet och uppfyller kraven på betyg till viss del men inte helt. Utöver den ventilbestämmelse som vi föreslår finns också en möjlighet för den som ansöker om ett bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska att få sin ansökan prövad direkt mot 4 kap. 5 a § andra stycket 2 PSL om motsvarande kompetens.

4. om reserverade aktiviteter är gemensamma för flera yrkesgrupper

Som vi har angett ovan finns bara en reserverad aktivitet för undersköterskor, att vara fast omsorgskontakt i socialtjänsten. Det är bara undersköterskor som får vara det. Det påverkar inte Socialstyrelsens bedömning enligt 4 § 3 förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer.

5. graden av självständighet när yrket utövas

Graden av självständighet i undersköterskeyrket varierar mellan olika typer av verksamheter. I hemtjänstverksamhet arbetar undersköterskor till exempel självständigt och med stort eget ansvar medan situationen i regel är en annan i regionernas hälso- och sjukvård.¹² Att yrkesutövning som undersköterska kan innebära en hög grad av självständighet talar för att de föreslagna reglerna är proportionerliga.

6. vetenskaplig och teknisk utveckling som påverkar konsumenternas möjligheter att bedöma kvaliteten på den tjänst som yrkesutövaren utför

Det är karaktäristiskt för tjänster inom hälso- och sjukvård, socialtjänst samt verksamhet enligt LSS att konsumenterna, patienter och brukare, ofta är i ett kunskapsunderläge gentemot utförarna av tjänsterna. Den som är sjuk eller behöver stöd av socialtjänsten eller verksamhet enligt LSS befinner sig ofta i en svår situation. Hen kan ha nedsatt förmåga att ta tillvara sina intressen som konsument av tjänsterna eller i alla fall sakna möjlighet att prioritera detta.

Omständigheter kring konsumenternas möjligheter att bedöma kvaliteten på underskötersketjänster talar alltså för behovet av den typ av reglering som Socialstyrelsen föreslår. Att vetenskaplig och teknisk utveckling i någon mån kan komma att påverka konsumenternas möjligheter att bedöma kvaliteten på underskötersketjänster i positiv riktning förändrar inte det.

¹² SOU 2019:20 s. 111.