

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Socialstyrelsen

Yttrande över förslag till föreskrifter om smittförebyggande åtgärder i vissa verksamheter enligt SoL och LSS

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Remissen innehåller även förslag till allmänna råd, vilka inte omfattas av Regelrådets granskning.

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till nya föreskrifter och allmänna råd om smittförebyggande åtgärder i vissa verksamheter enligt SoL och LSS. Förslaget innebär i huvudsak följande –

- Den som bedriver verksamheten ska fastställa rutiner för att förebygga och förhindra smitta och smittspridning i verksamheten.
- Verksamheterna ska, som en del av det fortlöpande arbetet med riskanalyser, bedöma vilka risker för smitta och smittspridning som finns i verksamheten, samt vilka åtgärder som behöver vidtas för att förhindra detta.
- Den som bedriver verksamheten ska erbjuda personalen som genomför insatserna utbildning i att förebygga och förhindra smitta och smittspridning i verksamheten och i basal hygien. I syfte att upprätthålla och uppdatera kunskaperna från utbildningen ska personalen även vid behov erbjudas fortbildning.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Det anges i remissen att Socialstyrelsen fick i juni 2020 i uppdrag av regeringen att undersöka behovet av föreskrifter för att hindra spridning av covid-19 inom vissa verksamheter riktade till äldre personer och personer med funktionsnedsättning. I arbetet med uppdraget framkom det att såväl myndigheter som verksamheter och organisationer framhöll vikten av att arbeta utifrån basala hygienrutiner och ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete för att förhindra smittspridning av covid-19. Socialstyrelsen bedömde att föreskrifter skulle kunna stärka och skapa uthållighet i det arbete som pågår i många kommuner och verksamheter för att förebygga smittspridning. Vidare anges att många åtgärder som är effektiva för att hindra smittspridning av covid-19 är även effektiva mot andra

typer smittsamma sjukdomar. Förslagsställaren anger att en av slutsatserna i rapporten var att regelverk därför inte bör begränsas till en sjukdom såsom covid-19. Ett regelverk för smittförebyggande åtgärder bör i stället vara generellt, då många vanligt förekommande sjukdomar som till exempel influensa och vinterkräksjuka också orsakar lidande, dödsfall och stora kostnader. Socialstyrelsen inledde mot denna bakgrund ett arbete med att ta fram ett förslag på föreskrifter och allmänna råd. Utgångspunkten för detta arbete har varit att förslagen ska avse åtgärder för att generellt förebygga och förhindra smitta och smittspridning i vissa verksamheter enligt SoL och LSS.

Förslagsställaren anser att det finns skäl att lämna förslag till en ny författning om att förebygga och förhindra smitta och smittspridning i de aktuella verksamheterna. Dessa verksamheter har vård- och omsorgsansvaret för många av de mest sårbara grupperna, både de som är äldre och de som har olika funktionsnedsättningar. Dessa personer har ofta stora och sammansatta behov av stöd och hjälp, och har ofta en eller flera sjukdomar eller funktionsnedsättningar. Det är också dessa personer som riskerar att drabbas hårdast av smittsamma sjukdomar, men också av vårdrelaterade infektioner. Inte minst covid-19 pandemin har visat att hur allvarligt en ny smittsam sjukdom kan drabba dessa grupper. De personer som får insatser i de aktuella verksamheterna ska få en trygg och säker vård och omsorg av god kvalitet. I det ingår att skyddas mot att i onödan drabbas av smittsamma sjukdomar och vårdrelaterade infektioner. Förslagsställaren bedömer att förslaget kan bidra till att stärka kvaliteten och öka säkerheten för personer i äldreomsorgen och inom LSS. Förslagsställaren bedömer vidare att tillämpningsområdet för de nya föreskrifterna ska vara detsamma som för föreskrifterna om basal hygien, bland annat på grund av att de innebär krav på att personalen ska erbjudas utbildning i basal hygien.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Förslagsställaren bedömer att det finns ett behov av att tydliggöra att de aktuella verksamheterna behöver ha särskilda rutiner, göra riskanalyser och utbilda personalen för att förebygga och förhindra smitta och smittspridning. Det anges att ett alternativ skulle kunna vara att inte föreslå någon ytterligare reglering alls, utan enbart informera om till exempel vikten av utbildning samt visa på goda exempel. Förslagsställaren skulle också kunna ta fram ytterligare former av stödmaterial eller kunskapsstöd. Förslagsställaren bedömer dock att ett sådant förfarande riskerar att inte ge tillräcklig effekt och att de brister och skillnader i till exempel följsamhet som finns idag kommer att kvarstå. En nationell reglering kan i stället tydliggöra verksamheternas ansvar och bidra till att det smittförebyggande arbetet stärks på ett jämnt sätt i berörda verksamheter i hela landet.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Författningsförslaget bedöms inte ha någon särskild koppling till EU-rättslig reglering och bedöms därför sakna betydelse för de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till den Europeiska unionen.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förslagsställaren avser att fatta beslut om författningen under våren 2022. Med hänsyn till att regelverket avser åtgärder som de facto inte är helt nya för verksamheterna bedömer förslagsställaren att ungefär ett halvår är tillräckligt för att verksamheterna ska kunna anpassa sig till regelverket. Ett ikraftträdande skulle då kunna ske under hösten 2022. Mot en längre ikraftträdandetid talar att det är av vikt för enskildas liv och hälsa att reglerna börjar tillämpas så snart som möjligt.

Vad gäller informationsinsatser anges att förslagsställaren avser att på olika sätt informera berörda aktörer om regelverket samt i syfte att stödja verksamheterna till exempel överväga om det finns behov av att göra ändringar i den webbaserade utbildningen Basala hygienrutiner i vård och omsorg.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande är tillräcklig tydlig. Regelrådet anser emellertid att det är svårt att förstå hur förslagsställaren avser att informera berörda aktörer om det nya regelverket. Det hade varit önskvärt om förslagsställaren kunde angett en tydligare beskrivning av informationsinsatserna för att säkerställa att berörda aktörer omedvetet inte lever upp till reglerna. Avsaknaden av sådan beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det anges i remissen att direkt berörda av regleringen är alla utförare, oavsett driftform av - hemtjänst i ordinärt boende enligt SoL, särskilt boende för äldre enligt 5 kap. 5 § SoL, bostad med särskild service för personer med funktionsnedsättning enligt 5 kap. 7 § SoL, bostad med särskild service för barn eller ungdomar enligt 9 § 8 LSS, och bostad med särskild service för vuxna enligt 9 § 9 LSS. Vidare anges att regleringen också berör verksamhetsansvariga och personal i berörda verksamheter. Indirekt berörda av regleringen är personer som får insatser i verksamheterna samt deras närstående.

Förslagsställaren redovisar antalet verksamheter som berörs av förslaget i en tabell (Antal privata och offentliga verksamheter i respektive verksamhetsform). Tabellen visar att det finns 429 privata utförare av hemtjänst i ordinärt boende SoL, 127 privata utförare av bostad med särskild service för barn LSS, 873 privata utförare av bostad med särskild service för vuxna LSS, 308 privata utförare av särskilt boende för äldre SoL och 72 privata utförare av bostad med särskild service SoL. Vidare anges att av alla personer som beviljades hemtjänst 2020 hade ca 17 procent av de äldre en privat utförare, och av personer med funktionsnedsättning som hade hemtjänst hade 24 procent en privat utförare. Majoriteten särskilda boenden drivs i kommunal regi, och i snitt tillhandahålls 20 procent av omsorgen på särskilda boenden för äldre av privata utförare. 19 procent av alla LSS-boenden drivs av privata utförare.

Vad gäller berörda företagens storlek anges att förslagsställaren saknar information om antalet anställda inom varje verksamhetsform, men enligt Vårdföretagarna har 94 procent av de privata vård och omsorgsföretagen färre än 20 anställda. Det anges att om denna

fördelning även är applicerbar på de berörda boendeformerna i denna författning innebär det att cirka 1700 av de drygt 1800 privata aktörerna har färre än 20 anställda.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen av berörda företag utifrån antal och bransch är tillräckligt tydlig. Regelrådet finner emellertid att det saknas en fullständig beskrivning av berörda företagens storlek. Det hade varit önskvärt om förslagsställaren kunde angett en närmare storleksbeskrivning av de cirka 100 privata aktörerna som har fler än 20 anställda. Med anledningen av förslaget karaktär kan dock Regelrådet godta beskrivningen ändå.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Det anges i remissen att storleken på kostnadsmissiga konsekvenserna kan variera mellan de verksamheter som berörs av förslaget, eftersom vissa verksamheter till exempel redan har tagit fram rutiner för att förebygga smittspridning och utbildar personalen i basal hygien. Förslagsställaren har vid beräkning av kostnader utgått ifrån enkätsvar från fyra olika kommuner, information från en intervjustudie samt de lönekostnader som redovisas i en tabell (Genomsnittliga lönekostnader inom äldreomsorg, hemtjänst och LSS).

Beträffande kravet på rutiner anges att den som bedriver verksamheten ska fastställa rutiner för att förebygga och förhindra smitta och smittspridning i verksamheten. Förslagsställaren uppskattar att en verksamhetschef kan behöva cirka 1–2 veckors arbetstid för att ta fram rutinerna, vilket skulle innebära en kostnad om 21 800–43 600 kronor per verksamhet. Det anges dock att tidsåtgången kan variera beroende på verksamhetens storlek, samt beroende på vilka rutiner som finns sedan tidigare.

Beträffande kravet på riskanalys anges att den som bedriver verksamheten som en del av det fortlöpande arbete med riskanalyser ska bedöma vilka risker för smitta och smittspridning som finns i verksamheten, vilka åtgärder som behöver vidtas för att begränsa dessa risker. Förslagsställaren uppskattar att en verksamhetschef behöver 1–2 veckors för att ta fram en sådan riskanalys. Kostnaden av förslaget uppskattas till 21 800–43 600 kronor per verksamhet. Det anges dock att tidsåtgången kan variera beroende på verksamhetens storlek och om det finns riskanalyser sedan tidigare.

Beträffande kravet på utbildning anges att personal som genomför insatser ska erbjudas utbildning i att förebygga och förhindra smitta och smittspridning i verksamheten och i basal hygien. Syftet med utbildningen ska vara att personalen ska kunna omsätta kunskaperna i det praktiska arbetet. Vidare anges att kravet på utbildning är nytt, men i ett flertal verksamheter sker redan idag utbildning i exempelvis basal hygien för en del av personalen. Alla verksamheter har tillgång till bland annat utbildningar som Socialstyrelsen tillhandahåller eller utbildningar som de regionala vårdhygienheterna erbjuder. Socialstyrelsens utbildningar är kostnadsfria, och det gäller även i många fall de utbildningar som de regionala vårdhygienheterna erbjuder de kommunala verksamheterna. Det skulle dock i vissa fall kunna tillkomma kostnader om verksamheterna till exempel behöver instruera personalen avseende vissa praktiska moment om basal hygien. Förslagsställaren saknar dock underlag för att beräkna hur stor denna kostnad skulle kunna bli.

Förslagsställaren har vidare tagit fram exempelberäkningar över kostnaden för den arbetstid som behövs för att personalen ska genomgå utbildningen. Att genomföra utbildningen

uppskattas ta mellan 1–3 timmar per anställd. Kostnaden till följd av utbildningen varierar beroende på antalet anställda inom verksamheterna och hur stor del av personalstyrkan som genomför utbildningen. Utbildningens omfattning kan även variera beroende på vilken typ av verksamhet personalen arbetar i. Vidare anges att det inte har varit möjligt att beräkna kostnaden per verksamhet som omfattas av det aktuella förslaget, då förslagsställaren inte har hittat någon säker information om antalet anställda i respektive verksamhetsform. Beräkningarna bygger i stället på olika antaganden om antal anställda som ska erbjudas utbildning. Förslagsställaren redogör för sina exempelberäkningar av kostnader för utbildning i en tabell (Exempelberäkning av merkostnader för utbildning). Beräkningarna görs utifrån antagandet att kommuner i liknande storlek har ungefär samma antal verksamheter, antal brukare, antal anställda och därmed samma kostnader. Exempelberäkningarna utgår från att utbildningen tar 1–3 timmar per anställd och är framtagna för tre olika scenarion, ett där 75 procent av antalet anställda behöver utbildas, ett där 90 procent behöver utbildas och ett där 100 procent av alla anställda utbildas. Timkostnaden som använts i beräkningarna (359 kronor) är ett viktat medelvärde för sjuksköterskor, undersköterskor samt vårdbiträden.

Vidare anges att den som bedriver verksamheten ska också vid behov erbjuda fortbildning så att personalen kan upprätthålla och uppdatera kunskaperna från utbildningen. Det kan till exempel handla om att upprepa delar av tidigare utbildning eller ta del av uppdaterade delar på grund av ny kunskap. Hur ofta detta kan behöva ske och hur stor andel av personalen som behöver fortbildning kan variera över tid men också mellan olika verksamheter. Kostnaden för detta kommer därför också att variera. Vidare anges att förslagsställaren inte har haft möjlighet att beräkna totalkostnaden av de förslag som tagits fram då det är svårt att göra en rimlig uppskattning av hur många anställda som skulle beröras, vilka verksamheter som redan utbildar sin personal eller redan har etablerade rutiner och arbetsätt, och i vilken utsträckning utbildningen eller rutinerna i så fall motsvarar nuvarande förslag. Det anges dock att mot bakgrund av vad som exempelvis framkommit i dialoger med externa aktörer så finns det viss anledning att anta att det är mer vanligt med etablerade rutiner avseende basal hygien i särskilda boenden för äldre, än i till exempel vissa LSS-verksamheter.

Förslagsställaren anger därutöver att det kan antas att förslagen indirekt kan leda till vissa besparingar eftersom utbrott av smittsamma sjukdomar kan vara mycket kostsamma för en verksamhet, och även kan leda till att personer måste vårdas på sjukhus. Att förebygga smittspridning och vårdrelaterade infektioner kan minska onödigt lidande hos enskilda, men även minska vissa kostnader för verksamheter i kommuner och regioner. Hur stora dessa besparingar skulle kunna vara har förslagsställaren inte haft möjlighet att beräkna.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen av berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet är tillräckligt tydlig givet förutsättningar i ärenden.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det anges att kostnaderna och tidsåtgången för de krav som anges i förslaget bedöms vara desamma oavsett om det avser en kommunal eller privat verksamhet. Förslagsställaren har inte i övrigt kunnat identifiera några särskilda konsekvenser som skulle kunna påverka de företag som bedriver aktuella verksamheter. En del av de åtgärder som föreslås finns sannolikt delvis på plats även i vissa av de privata verksamheterna. Förslagsställaren bedömer vidare att förslaget inte får sådana effekter av betydelse för företagens

arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt att ytterligare bedömningar behöver göras.

Regelrådet gör följande bedömning. Även om kostnaderna och tidsåtgången för de föreslagna kraven är desamma för samtliga berörda aktörer kan aktörerna sinsemellan påverkas på olika sätt, exempelvis med anledning av verksamhetsstorlek. Det hade varit motiverat med en närmare beskrivning av eventuell konkurrenspåverkan. Avsaknaden av sådana beskrivningar medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden i konsekvensutredningen, och har heller inte för egen del kunnat se någon sådan påverkan. En utelämnad beskrivning kan därför godtas i detta ärende.

Regelrådet finner att en utelämnad beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden i detta ärende är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Om förslagsställaren bedömer att det saknas möjlighet att ta särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning ska det anges och motiveras. Avsaknaden av sådana beskrivningen medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Som framgår ovan saknas det en beskrivning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Regelrådet anser vidare att det saknas en fullständig redovisning av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag och behov av informationsinsatser. Med anledning av förslagetets karaktär, och de samlade effekterna av förslaget, påverkar de nämnda bristerna inte den sammantagna bedömningen.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 6 april 2022.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av: Steven Wall



Claes Norberg
Ordförande

Steven Wall
Föredragande