

Det kongelige Kunnskapsdepartement
Postboks 8110 Dep
0032 Oslo

Vår saksbehandler: Eva Østvik
Vår ref.: 1145744 (2020_00247)

Vår dato: 01.03.2020
Deres ref.: 20/869

Invitasjon til å komme med innspill til god styring av statlige universiteter og høyskoler

Norsk Sykepleierforbund (NSF) takker for muligheten til å komme med innspill til stortingsmeldingen om styringspolitikk for statlige universitet og høyskoler.

Myndighetenes styring av universiteter og høyskoler

NSF mener at nasjonal styring av sektoren gjennom politiske prosesser og politisk ansvar må styrkes, og at det overordnede prinsippet for departementets styring gjennom mål og resultatstyring opprettholdes. Styringsdialogen gjennom tildelingsbrev (statsbudsjett), årsrapport, etatsstyringsmøter, tilbakemeldingsrapporter og møter om konkrete temaer gir departementet mulighet til å påvirke og følge opp institusjonenes resultater og oppgaveløsninger.

Høyere utdanning og forskning bør være et nasjonalt ansvar forankret i politisk og demokratisk styring. NSF frykter en utvikling mot markedsorienterte styringsformer og bedriftsmodeller der markedskreftene og konkurranseutsetting vil få forrang fremfor nasjonal samordning, kvalitet og mangfold i kunnskapsutviklingen. Utdanning og forskning er bærebjelker i utviklingen av velferdsstaten og har et bredt samfunnsoppdrag som krever langsiktig planlegging og koordinering.

Utdanningsinstitusjonene har en nøkkelrolle når det gjelder å oversette politiske føringer og kompetansebehov i helsetjenesten til kvalitet og relevans i utdanning. Dette innebærer komplekse og krevende prosesser av både strategisk, pedagogisk og studieadministrativ art. Det forutsetter strategisk satsing på kompetanse, innen både ledelse og fagområder på alle nivå; fra styret, rektor, dekan, instituttleder, studieprogramleder, emneansvarlige, og faglærer.

Departementet må sikre kompetansen i utdanningene slik at de kan opprettholdes og videreutvikles i tråd med helsetjenestens behov for sykepleie. Det er i dag stor mangel på førstekompetanse i sykepleierutdanningene. Det må utdannes flere forskere for å sikre utdanningstilbudene i sykepleie, på både bachelor og mastergradsnivå. Sykepleierutdanningen er avhengig av at det er kompetent undervisnings-, forsknings- og veiledningspersonell både i utdanningsinstitusjonene og på arenaene der praksisstudiene gjennomføres. Myndighetene må øremerke midler til flere stipendiatstillinger i sykepleie.

NSF sine øvrige innspill er strukturert i tråd med problemstillingene som er skissert i invitasjonen. Innspillene gjelder for helse- og sosialfagene generelt og sykepleierutdanningene spesielt.



NORSK SYKEPLEIERFORBUND

Tollbugt. 22
Postboks 456
0104 Oslo

Telefon: 0 24 09
Telefaks: 22 04 32 40
E-post: post@nsf.no

www.nsf.no
Bankgiro: 1600 49 66698
Org.nr: NO 960 893 506 MVA

Faktura adresse:
sykepleierforbundet@invoicedrop.com



Digitalt godkjent av forbundsleder, 08.05.2020 - 15:45:24

Dimensjonering, kapasitet og kompetanse

Sykepleierutdanning på alle nivå må være dimensjonert, regulert, organisert og finansiert i tråd med befolkningens behov for sykepleie. Rekrutteringen til sykepleieryrket avhenger av flere faktorer, som for eksempel dimensjoneringen på sykepleierutdanningene, frafall fra utdanningen og yrket, tilbudet av etter- og videreutdanning for sykepleiere, arbeids- og lønnsvilkår. Både utdanningsinstitusjonene og arbeidsgiverne har et ansvar for at flest mulig fullfører utdanningen og blir i yrket.

Departementet må tildele nye studieplasser til de institusjonene som allerede har et etablert studietilbud og fagmiljø innen området. Det vil hindre uhensiktsmessig konkurranse mellom utdanningsinstitusjoner og sikrer at ressursene totalt sett blir mest mulig effektivt utnyttet. Det er institusjonenes ansvar å tilby utdanninger som er relevante og av god kvalitet.

For å sikre forskningsbasert utdanning i sykepleie trengs det langt flere ansatte med phd. Departementet må sørge for en opptrappingsplan for stipendiatstillinger knyttet til sykepleie og sykepleierutdanning, med finansiering over statsbudsjettet. Hvis ikke vil det etableres flaskehals i systemet og flere utdanninger kan risikere å miste sin akkreditering. Det er pågående diskusjoner i sektoren om mulige framtidig integrering av dosent- og professorløpet. Selv om det ikke foreligger konkrete planer om endring i dagens stillingsstruktur, bør man likevel vurdere om lovforslagets § 11-9 Enerett til bruk av visse stillingstitler, vil være til hinder for en eventuell endring av stillingsstruktur og om lovforslaget i så fall bør justeres

NSF er opptatt av kapasitet, kvalitet og relevans i sykepleierutdanningene. Endringer i spesialisthelsetjenesten har medført færre relevante praksisplasser og kommunen har ingen lovfestet plikt til å undervise eller veilede studenter. I tillegg viser kartlegginger at sykepleierne som er praksisveileder mangler veiledningskompetanse. Dette er kvalitetsutfordringer som myndighetene må ta på alvor. Før myndighetene øker antall studieplasser i bachelorutdanningen må kapasitet, kvalitet og relevans i praksisstudiene sikres.

Framskrivninger viser en betydelig mangel på spesialsykepleiere både i spesialist- og kommunehelsetjenesten. Manglende satsing på utdanning av spesialsykepleiere vil i fremtiden være en direkte trussel mot kapasitet, kvalitet og pasientsikkerhet. Det finnes ingen nasjonal oversikt over antall spesialsykepleiere eller hvordan møte fremtidens behov for deres kompetanse. Det nasjonale plangrunnlaget mangler. Det må lages en nasjonal oversikt over fremtidig behov for jordmødre og spesialsykepleiere innen både spesialist- og kommunehelsetjenesten. Behovet må legges til grunn for økte aktivitetskrav overfor universiteter og høyskoler, og en forpliktende opptrappingsplan for nye studieplasser.

Spesialistgodkjenning vil gi samfunnet og tjenestene større forutsigbarhet og trygghet for at en spesialsykepleier innehar de kunnskaper, ferdigheter og holdninger som myndighetene til enhver tid anser som påkrevd. En slik ordning vil også gi myndighetene viktig oversikt over kompetansen til blant annet bruk i framskrivninger av rekrutterings- og utdanningsbehov.

Finansering

Finansiering er en helt sentral rammebetingelse, og et viktig virkemiddel for å realisere både forskningspolitiske og utdanningspolitiske målsettinger. Myndighetene må sikre universitetene- og høyskolene økonomiske rammene som samsvarer med oppgaver og forventninger. Langsiktig og forutsigbar finansiering som sikrer tilstrekkelige ressurser både til forskning, innovasjon og pedagogisk virksomhet er avgjørende for at institusjonene kan benytte seg av sitt strategiske handlingsrom.



Dagens finansieringsordning gir mindre forutsigbarhet, og det økonomiske handlingsrommet blir mindre. En konsekvens av dette er at bruken av midlertidig ansettelser i UH-sektoren er høy. Stadig mer av finansieringen knyttes til tidsavgrensede prosjekter. Flere tidsavgrensede prosjekt betyr at det blir vanskeligere å tilby de ansatte faste stillinger, dyrke frem gode forskningsmiljøer og investere i kvalitet i utdanningene. De ansatte er utdanningssektorens viktigste ressurs og må sikres gode arbeids- og rammevilkår. Dette innebærer tiltak allerede fra rekruttering, til stillingsstruktur, og systematisk kompetanseutvikling og karriereplaner for de ansatte.

Nytt styringssystem (rethos) medfører store endringer i sykepleierutdanningen. Nye kunnskapsområder, ny organisering, og nye lærings- og vurderingsformer skal implementeres i nye programplaner. Endringene i utdanningene har ikke gitt tilsvarende økt finansiering. Dette medfører mindre ressurser til studentoppfølging, færre veilederressurser i praksisstudiene, mangel på utstyr til ferdighetstrening og vurdering i avanserte simuleringssentre, og alt for lite forskningsaktivitet.

Å drive gode profesjonsutdanninger i en tett relasjon til yrkesfeltet er kostnadskreven. For profesjonsutdanningen i sykepleie der praksisstudier utgjør en viktig del av utdanningen trengs et system for forutsigbar og hensiktsmessig finansiering. Sykepleierutdanningene både på bachelor og masternivå er svært ressurskrevende utdanninger der dagens finansiering ikke har gitt muligheter for å møte tjenestens kompetansebehov, blant annet i forhold til teknologi og avansert behandling.

Finansiering av sykepleierutdanningen i Norge må imøtekomme helsetjenestenes behov for sykepleiere, og gjøre det mulig for utdanningsinstitusjonene å dimensjonere sitt studietilbud på en måte som sikrer individuell oppfølging. NSF mener det er avgjørende at det utvikles et finansieringssystem der ressursene følger oppdraget.

Med kvalitetsreformen fikk vi et delvis insentivbasert finansieringssystem som skulle bidra til at høyskolene og universitetene i større grad hadde økonomisk interesse av å få studentene til å fullføre studiene. Dagens insentiv knyttet til studiepoeng er svært sterkt og har ført til at institusjonene har langt flere studenter enn de har fullfinansiering for. Sykepleierutdanningene har mange søkere og god gjennomstrømming. Som følge av overbooking er et høyt antall studenter og få ressurser en realitet ved mange utdanningsinstitusjoner. Tiltros for et stabilt kandidattallene på 3537 de siste årene, får nærmere 5500 studenter hvert år tilbud om studieplass ved landets bachelorutdanninger. Det store antallet studenter fører til dårligere muligheter for god oppfølging av studentene, mer undervisningsbelastning for de ansatte og mindre lærerkontakt per student. Det er spesielt utfordrende for gjennomføring av læringsaktiviteter som simulering og praksisstudier. Skal vi nå ønsket studiekvalitet er en avgjørende faktor at lærerne har tid til oppfølging av studentene. Det er helt nødvendig å øke finansieringen av sykepleierutdanningene slik at kvaliteten kan opprettholdes.

Når det gjelder kategorisystemet bør det gjennomgås og revideres på bakgrunn utdanningenes reelle kostnader, og ta hensyn til ekstrakostnader ved obligatoriske kliniske studier (praksisstudier). Sykepleierutdanningen er underfinansiert, og kliniske studier er kostnadskrevende. NSF har lenge ment at kategorisystemet må endres, og at det ikke gjenspeiler de reelle forskjellene i kostnader mellom de ulike studiene. Systemet har ikke tatt opp i seg utviklingen av de enkelte fagene. Sykepleierutdanningen må plasseres i samme kategori som andre profesjonsstudier med store deler kliniske studier.

Styring av profesjonsutdanninger



Sykepleierutdanning på alle nivå må være dimensjonert, regulert, organisert og finansiert i tråd med befolkningens behov for sykepleie. Grunnlaget for rekruttering til sykepleierutdanningene ligger i gode og attraktive utdanninger, tydelige karriereveier, solide fagmiljø og deltagelse i kunnskapsutvikling. Nasjonal styring er viktig for utdanninger til yrker som bidrar med kritisk kompetanse i spesialisthelsetjenesten og lovpålagte oppgaver kommunehelsetjenesten, som styres av kandidatmåltall og som fører til offentlig autorisasjon.

Nasjonal styring gjennom forskrift om felles rammeplaner for helse- og sosialfagutdanningene og nasjonale retningslinjer for bachelorutdanningene stiller krav til faglig innhold, praksisstudier, læringsutbytter og omfang. Slike rammer bidrar til enhetlige utdanninger, økt pasientsikkerhet og kvalitet i helsetjenestene opprettholdes, uavhengig av hvor man har studert. Kompetanse som fyller kritiske funksjoner i helsetjenestene må fortsatt styres gjennom kandidatmåltall, øremerking og finansiering. Ordningen med spesialistgodkjenningen gir samtidig et tydelig signal om at kompetansen er en viktig ressurs i de kommunale helse- og omsorgstjenestene, og kan med fordel benyttes for flere av masterutdanningene i sykepleie.

Nasjonal eksamen er et virkemiddel i arbeidet med kvalitetsutvikling og kvalitetssikring av undervisning og studentenes læringsutbytte på sentrale fagfelt. Man får informasjon om studentenes kunnskapsnivå, og fagmiljøene kan sammenligne seg med hverandre som grunnlag for forbedringsarbeid og kvalitetsutvikling. Informasjon om studentens kunnskapsnivå og hvilke områder de scorer høyt eller lavt på, kan sammen med kompletterende data brukes til å heve utdanningskvaliteten. Nasjonal deleksamen i anatomi, fysiologi og biokjemi (AFB) i bachelorutdanningen i sykepleie ble gjennomført som en pilot i perioden 2015 - 2018. Fra desember 2019 ble den formalisert i forskrift om nasjonale retningslinjer for bachelorutdanningen i sykepleie. NSF vurderer å åpne for at denne formen for testing i tillegg kan benyttes i andre fag, som for eksempel medikamentregning og som avsluttende eksamen i sykepleierutdanningen. NSF mener sykepleierutdanningene vil dra nytte av nasjonale føringer for slike eksamensformer for å sikre felles sluttkompetanse i vesentlige kompetanseområder som utgjør fundamentet i sykepleie. Nasjonale eksamener kan bidra til økt pasientsikkerhet gjennom å kvalitetssikre det samlede kunnskapsgrunnlaget som bachelorutdanningen utgjør, og som er grunnlaget for autorisasjon som sykepleier. Nasjonal samordning vil også bidra til at det blir enklere å få godkjent deler av utdanningen på andre institusjoner (studentmobilitet).

For å sikre større likhet og felles sluttkompetanse i kliniske mastergrader som gir spesialsykepleierkompetanse, bør nasjonale vurderingsformer vurderes også for disse. Spesielt for spesialsykepleierkompetanse som medfører spesialistgodkjenning.

Utfordringen for helse- og omsorgstjenesten er å sikre rett og tilstrekkelig kompetanse til sykehus og kommuner. Fortsatt er det slik at sykehus og kommuner kan «bestille» spesialutdanninger. Noen vil si det er bra, fordi det da er etterspørselen som bestemmer utdanningstakten. Det er likevel en kortsiktig tenking. Det ender ofte med ad hoc opprettelse av studier fordi man ikke greier å se langt nok fram og heller ikke ser primærhelsetjenestens og spesialisthelsetjenestens behov i sammenheng. Det tilbys også utdanninger med nærmest identiske benevelser men som varierer både med hensyn til nivå og omfang. Det er uholdbart med tanke på pasientsikkerheten.

Med vennlig hilsen

Lill Sverresdatter Larsen

Kari Elisabeth Bugge



Forbundsleder

Fagsjef

