

Forsknings- og høyere
utdanningsminister Iselin Nybø

Vår saksbehandler: Eva Østvik
Vår ref.: 1112102

Vår dato: 10.04.2019
Deres ref.: 18/6637-2

Innspill til stortingsmelding om arbeidsrelevans i høyere utdanning

Norsk Sykepleierforbund (NSF) takker for muligheten til å komme med innspill til stortingsmeldingen om arbeidsrelevans i høyere utdanning. NSFs innspill tar utgangspunkt i utfordringene som er skissert i invitasjonen, og vil i hovedsak være rettet mot profesjonsutdanningene.

NSF forventer at Arbeidsrelevansmeldingen sikrer kapasitet, kvalitet og relevans for utdanningene med tydelige virkemidler.

For å sikre arbeidsrelevans i profesjonsutdanningene må arbeidsrelevansmeldingen:

- *Skille mellom disiplin- og profesjonsutdanningene*
- *Harmonere med krav til utdanningenes rammeverk*
- *Stille krav til både kvalitet, kapasitet og relevans i praksisstudiene*
- *Sørge for lik lovfesting av utdanningsansvar i helsetjenesten*
- *Etablere tilstrekkelig finansiering av praksisstudiene*
- *Sikre gode overganger fra utdanning til arbeidsliv*
- *Sikre tilgang til og nasjonal standard for mastergradsløp*

Generelle merknader

Arbeidsmarkedet er i omstilling, og kompetansebehovene endrer seg. Gapet mellom hva studentene lærer, hvordan de lærer, og behovene i fremtidens arbeidsliv kan reduseres ved hjelp av et tett samarbeid mellom utdanningene og arbeidslivet. Studentenes kontakt med arbeidslivet i løpet av utdanningen, kan ha betydning for studiegjennomføringen og en vellykket overgang fra studier til arbeid.

Utdanningene må være relevant for arbeidslivet og gi den kompetansen som samfunnet trenger, både på kort og lang sikt. Den beste forutsetningen for å sikre arbeidsrelevans i utdanningene, er at de utvikles i samarbeid med arbeidslivet. Gjennom praksisstudiene forberedes studentene på den hverdagen de møter etter endt utdanning.

Skille mellom disiplin- og profesjonsfag

Praksisstudier er en av læringsformene som bidrar til arbeidsrelevans, men det vil ikke være kapasitet til at alle kan ha obligatoriske praksisstudier. På grunn av mangfoldet av utdanninger, utdanningenes innretning og kandidatenes yrke og funksjon, mener NSF det er viktig å skille mellom profesjonsfag og disiplin-fag i arbeidet med meldingen. Det er en vesentlig forskjell i betydningen av praksisstudier for disiplin- og for profesjonsfagene.

Utdanningenes rammeverk

Sykepleiere er den største yrkesgruppen i helse- og omsorgstjenesten. At sykepleierstudentene opplever utdanningen som relevant for yrkesvalget sitt gjør utdanningen attraktiv, sikrer god gjennomføring og stimulerer til videre karriereveier og kunnskapsutvikling innen fagområdet. Å videreutvikle kompetanse og sikre kvalitet i sykepleierutdanningene er derfor noe av det viktigste arbeidet som gjøres for å sikre bærekraft for velferdsstaten.

Sykepleie har et bestemt rammeverk for utdanningen og praksisstudiene som må etterkommes for å få godkjent utdanningen og adgang til å søke offentlig autorisasjon som sykepleier. Det setter sykepleierutdanningene i en særstilling. Rammeverket består av UH-loven¹, Forskrift om felles rammeplan for helse- og sosialfagutdanningene og Forskrift om nasjonal retningslinje for sykepleierutdanning². Sykepleierutdanningen er i tillegg styrt av EU-direktiv 2005/36 og 2013/55/EU³ om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. Direktivet har et formelt krav til minimum 2300 timer praksisstudier med direkte pasientkontakt, og stiller tydelige krav til hvor praksisstudiene skal gjennomføres. Det er utfordrende med tanke på både kapasitet, kvalitet og relevans i praksisstudiene.

Kvalitet i praksisstudiene

Profesjonsutdanningene har et vitenskapelig kunnskapsgrunnlag og kvalifiserer til spesifikke yrker, hvor praksiskunnskap og praktiske ferdigheter står sentralt. Utdanningene skal både være FoU-baserte og praktiske. For de fleste helse- og sosialfagene er praksisstudier obligatoriske eksamensemner. I tillegg har utdanningene mange studenter som konkurrerer om de samme praksisplassene på samme tid.

Praksisstudiene i sykepleierutdanningen skal gi studentene førstehåndserfaring med utøvelsen av sykepleie, og er vesentlig for læring og utvikling av erfaringsbasert kunnskap. Det er en direkte sammenheng mellom kvalitet i helse- og velferdstjenestene, kvalitet i profesjonsutdanningene og kvalitet i praksisstudiene.

¹ Universitets- og høyskoleloven: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-04-01-15>

² Forskrift om felles rammeplan: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-09-06-1353> og Forskrift om nasjonal retningslinje for sykepleierutdanning: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2019-03-15-412>

³ EU-direktiv 2005/36 <https://lovdata.no/static/NLX3/32005I0036.pdf> og endringsdirektiv 2013/55/EU <https://lovdata.no/static/NLX3/32013I0055.pdf>

Disiplinfagene har kortere tradisjon for praksisstudier og praksisstudiene har er av en annen karakter. Praksisstudiene er ofte kortvarig og frivillig, har en større spredning gjennom studiet og det er færre studenter som avvikler praksisstudier samtidig og på samme sted.

Kvalitet i praksisstudiene handler om kapasitet og relevans, krav om veiledningskompetanse og anerkjennelse av veiledningsoppgaven, innovative læringsformer, forpliktende samarbeid mellom utdanning og praksis, lovfesting og finansiering og tilrettelagte veilede overgangsordninger mellom utdanning og yrkesliv.

Det er en rekke utfordringer knyttet til praksisstudiene i helse- og sosialfagutdanningene, både når det gjelder tilgangene på praksisstudier og når det gjelder kvalitet og relevans i praksisstudiene. Disse utfordringene er godt dokumentert.⁴ Utfordringene knyttes gjerne til struktur, samarbeid, veiledning og finansiering. Tilgangen på relevante praksisplasser er for lav, og kvaliteten på praksisen varierer. Før det etableres flere studieplasser innen profesjonsfagene, må det utvikles hensiktsmessige praksismodeller som bidrar til at studentens læringsutbytter innfris.

For å gi kvalitet i utdanningene og studentenes læring, må praksisstudiene være godt integrert i studieprogrammet. Inntrykket av mer eller mindre tilfeldig kvalitet i praksisstudiene aktualiserer videre spørsmålet om behovet for en ordning for godkjenning av praksissteder som læringsarenaer⁵. Det er krevende å sikre kvalitet på praksisveiledningen. Det gjelder spesielt praksisveileders kompetanse og kontinuitet i praksisveiledningen.

Krav om formalisert veiledningskompetanse hos praksisveilederne, bedre integrasjon mellom teori og praksis i utdanningene, og utstrakt bruk av kombinerte stillinger, vil bidra til økt status for utdanningsoppgaver i tjenestene. God kvalitet i praksisstudiene vil virke positivt for rekruttering av nyutdannede sykepleiere ved at de opplever praksisplassene som attraktive arbeidsplasser.

Kapasitet og relevans

Kapasitet er en vesentlig kvalitetsfaktor for praksisstudier i utdanningene. For sykepleierutdanningene er mangel på relevante praksisplasser allerede en utfordring. Det er vanskelig å skaffe nok praksisveiledere med veilederkompetanse. Utdanningene må ta til takke med det praksisstedene avsetter av tid og ressurser, selv om dette ofte er altfor lite til å dekke behovet.

En sentral problemstilling er studentenes læringsutbytte. Utdanningene må tydeliggjøre hvilke læringsutbytter praksisstudiene skal bidra til, og hvordan teoriundervisning og praksisstudier skal integreres i praksisstudiene. Det er studentens læringsutbytte som avgjør praksisstedets relevans. Studentene må få mulighet til å oppnå de forventede læringsutbyttene for den aktuelle praksisperioden. Det gjelder alle typer utdanninger som har praksisstudier.

⁴ Kvalitet i praksisstudiene i helse- og sosialfaglig høyere utdanning

<https://www.regjeringen.no/contentassets/86921e6e6f4c45d9a2f67fda3e6eae08/praksisprosjektet-sluttrapport.pdf>

⁵ Studentenes tilfredshet med praksis: https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2019/wiggen_studentenes-tilfredshet-med-praksis_8-2019.pdf

- *NSF forventet at det i stortingsmeldingen foreslås konkrete krav som sikrer praksisstudienes kapasitet, kvalitet og relevans.*

Kompetanse og anerkjennelse av veiledningsoppgaven

Praksisstudiene skal foregå i autentiske yrkessituasjoner under veiledning av personer med relevant yrkesutdanning og yrkespraksis og formell veilederkompetanse. Helsetjenesten må ta sitt utdanningsansvar på alvor gjennom å prioritere veiledning av studenter og kompetanseheving til praksisveiledere.

Mange sykepleiere, spesielt i kommunal sektor, opplever at det ikke legges ikke til rette for utvikling av veilederkompetansen deres. Det er satt av små ressurser til denne oppgaven.⁶ Praksisveiledning av studenter krever tid. Veiledningsoppgaven må inngå i personal- og virksomhetsplanlegging ved praksisstedet og utdanningsinstitusjonene Disse forholdene er av avgjørende betydning for et godt læringsmiljø, gode læringsprosesser og konsentrasjon om å oppnå ønsket læringsutbytte.

- *NSF mener det må stilles krav til veiledningskompetanse hos praksisveileder, og at legges til rette for å opprettholde og utvikle denne kompetansen.*

Læringsformer som stimulerer til læring og innovasjon

Avgjørelsen om hvilke undervisnings- og vurderingsformer som samlet gir best læringsutbytte og arbeidsrelevans krever utdanningsfaglig kompetanse og må tas i fellesskap med involverte undervisere. Studenten må i større grad møte læringsformer som stimulerer til læring og innovasjon.

Praksisstudier er en viktig læringsarena og utdanningene må sikres midler til å investere i nødvendig simuleringsutstyr. Det må legges til rette for at studentene kan trene på ferdigheter og komplekse kasuistikker og case fra praksis i simuleringscenter med oppdatert og reelt utstyr. Det vil være avgjørende for å oppnå forventede læringsutbytter og sluttkompetanse. Lærere som kan simuleringslæring og har kompetanse i bruk av avansert utstyr og digitale læringsplattformer er en forutsetning.

- *NSF forventer at meldingen legger til rette for tilstrekkelige økonomiske rammer som gjør det mulig for universitet- og høyskoler å investere i utstyr og kompetanse for å benytte simulering som læringsform.*

Gjensidig forpliktende samarbeid

Det er mange fordeler ved å ta imot og veilede studenter i praksis. Studentene kan løse konkrete oppdrag gjennom prosjekt-, bachelor-, og masteroppgaver. De kan bidra til økt faglig refleksjon, faglig fordypning og bevissthet rundt egen praksis for alle nivåer i tjenestene. Et gjensidig forpliktende samarbeid mellom utdanninger og praksisfeltet vil bidra til utvikling av et kunnskapsbasert arbeidsliv og forskningsbaserte, praksisnære utdanninger.

⁶ Stor vilje men lite ressurser.

<https://www.nsf.no/Content/3895428/cache=20182205132729/Praksisrapport%20endelig%20mai%202018.pdf>

- *Samarbeidsarenaer på alle relevante nivå, og samarbeid om forsknings, utviklings- og innovasjonssamarbeid må beskrives i gjensidig forpliktende samarbeidsavtaler.*

Samarbeidsavtaler

Studietilsynsforskriften⁷ krever at det foreligger samarbeidsavtaler mellom utdanning og praksissted for studier med obligatorisk praksis. Det er store variasjoner og lite systematikk i hva som beskrives i disse avtalene i dag. NSF mener at både utdanning, tjenestene og studenter må involveres i utarbeidelsen av avtalene.

Samarbeidsavtaler må omfatte kvalitetskrav til praksisstedene, krav om kunnskapsbaserte tjenester, samt regulere ansvar, roller og veiledningskapasitet, og sikre praksisstudieplasser til et avtalt antall studenter. Avtalene må ta opp i seg de krav som stilles i rammeverket for den aktuelle utdanningen og beskrive veiledningskapasitet og kompetansekrav hos veileder. Samarbeidsavtalene må evalueres jevnlig på hvordan de følges opp og praktiseres. Resultater fra evalueringene må rapporteres i organisasjonenes kvalitetssystem, og danne grunnlag for kontinuerlig forbedringsarbeid. Avtalene må også omfatte krav til jevnlig rapportering på samarbeid om fagutvikling og forskning, og alle andre nevnte områder.

- *NSF forventer at meldingen stiller krav til at det utvikles en nasjonal mal for samarbeidsavtaler som på en tydelig måte plasserer ansvar på alle nivå, og særlig forplikter ledernivået i både utdanning og hos praksistilbyder.*

Kombinasjonsstillinger

Kombinerte stillinger mellom akademia og tjenestene vil bidra til relevante utdanninger gjennom bedre og tettere integrasjon og sammenheng mellom teori og praksis. Det er samtidig et virkemiddel som vil legge grunnlag for samarbeid, kunnskaps- og tjenesteutvikling. Kombinerte stillinger er allerede utbredt, men det er behov for en tydelig definisjon av ordningen for å sikre felles forståelse av innhold og funksjon.

Praksislærers kompetanse og erfaring fra praksisfeltet er viktig for å oppnå god sammenheng mellom teori og praksis. Det er derfor viktig stille krav til lærers rolle og funksjon i praksisstudiene, spesielt for å realisere intensjonen om integrering av teori og praksis.

Både utdanningene og tjenestene må være oppdatert i gjensidige problemstillinger, og samarbeide om pedagogiske spørsmål inkludert planlegging av læringsaktiviteter, veiledningsmetodikk, vurdering av skikkethet og evaluering. Det må være kontinuerlig dialog mellom utdanningsinstitusjon, praksissted og studentene om forbedringstiltak.

- *NSF forventer at det legges opp til kombinerte stillinger i hele helsetjenesten, og at stillingene er av en størrelse og omfang som legger til rette for kontinuitet og stabilitet.*

⁷ <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-02-07-137>

Lovfesting og finansiering

Uten lik lovfesting og finansiering av veiledede praksisstudier i kommunal og privat sektor, vil tilgangen til praksisfeltet bli en flaskehals som hindrer utdanning av sykepleiere og spesialsykepleiere.

Sykepleierutdanningen er det krav om minimum 50 % veiledede og obligatoriske praksisstudier. Praksisstudier er kostbart, og kostnadene må finansieres i tråd med de krav som stilles og ressurser som utløses. Praksisstudiene i sykepleierutdanningene er svært omfattende og krevende. Det er kompliserte læringssituasjoner som krever tett oppfølging og veiledning for å nå kravene til læringsutbytte slik at kandidatene oppnår forventet sluttkompetanse. Flere sammenlignbare utdanninger med et mindre omfang og krav til praksisstudier har en høyere finansieringskategori som gir mere ressurser til praksisveiledning enn bachelorutdanningen i sykepleie. I dag er det tilsynelatende ingen sammenheng mellom utdanningenes finansieringskategorier og de respektive utdanningenes praksisstudier.

- *NSF forventer at meldingen åpner for en gjennomgang av finansieringskategoriene og et mer rettferdig finansieringssystem for sykepleierutdanningen som har 50% obligatoriske praksisstudier.*

For å utdanne tilstrekkelig med helsepersonell, er det nødvendig å endre rammeverket for gjennomføring av praksisstudier. Det er i dag ulike forpliktelser til å bidra til utdanning i de forskjellige delene av helsetjenesten. Kun spesialisthelsetjenesten har en lovfestet plikt og en viss finansiering for dette formålet. Dermed kommer det ressurser til slik at veilederne får den kompetansen og det rommet de trenger for å veilede studentene på en god måte.

Skal kommunehelsetjenesten være en sentral leverandør av helsetjenester må plikten til å undervise og veilede studenter sidestilles med spesialisthelsetjenesten. Sørge-for-ansvaret i lov om spesialisthelsetjenesten⁸ følges opp med årlige tilskudd til de regionale helseforetakene til undervisning og veiledning. I kommunal sektor følger det ingen midler med plikten til å medvirke til undervisning, veiledning og opplæring av helsepersonell.

NSF mener at alle deler av helsetjenesten skal ha samme forpliktelse og finansiering av veiledningsoppgaven. Et viktig bidrag for å endre dagens utdanninger slik at de blir mer relevante for tjenestene er at en større andel av dagens studenter kan gjennomføre praksisstudier i kommunale og fylkeskommunale tjenester.

Uten lovfesting blir veiledningsoppgaven ikke tilført de nødvendige ressursene som skal til for å sikre en best mulig utbytte av praksisstudiene. Mer ressurser vil gi bedre kvalitet. Slik det er nå, er det å veilede studenter noe som blir basert på frivillighet og dugnad.

- *NSF forventer at meldingen sørger for lovkrav og finansiering som vil bidra til å sikre både kapasitet, kvalitet og relevans i praksisstudiene.*

⁸ <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-07-02-61>

Overgangen fra høyere utdanning til arbeid.

Overgangen fra høyere utdanning til arbeid kan være vanskelig. Nyutdannede sykepleiere skal ha breddekompetanse, men det vil ta tid å bli funksjonsdyktige i alle deler av helsetjenesten. Arbeidsgiver har store forventninger til de nyutdannedes kompetanse og at de tidlig kan ta selvstendig ansvar for svært syke pasienter. Pasientene har et mer sammensatt og kompleks sykdomsbilde som krever høy kompetanse for å tilby disse sikre tjenester. Dette stiller store krav til utdanningene, tydelige sluttkompetansebeskrivelser, men også behovet for veiledede overgangsordninger i form av for eksempel traineeprogram, mentorordning og coaching. En slik ordning vil gjøre overgangen lettere og gi arbeidsgiver mulighet for å rekruttere og beholde kompetanse.

- *NSF forventer at meldingen må legge føringer for at det etableres tilrettelagt og avtalefestet veiledning det første året for nyutdannet sykepleiere.*

Spesialisering gjennom Mastergradsutdanninger

Videreutdanning og spesialisering for sykepleiere er helt nødvendig for å møte folks forventninger til stadig mere avanserte tjenester.

Det bekymrer NSF at vi nå ser en dreining mot at sykehusene bestiller skreddersydde utdanninger. Mange helseforetak forventer at masterstudentene skal jobbe samtidig som man studerer. Det medfører for mange lange og krevende videreutdanningsløp, for enkelte opp til fem år. Det kan være årsaken til at det innen enkelte spesialfelt er vesentlige rekrutteringsutfordringer. NSF mener at utdanning og praksisstudier må skilles fra arbeidsvirksomhet. Det er en uheldig sammenblanding slik det er mange steder nå. Bruk av gradsstrukturen vil være vesentlig for å øke attraktiviteten og rekrutteringen til disse utdanningene som gir livsviktig kompetanse.

Arbeidsrelevans for videreutdanningene skapes gjennom masteroppgaven ved å koble arbeidsfeltets problemstillinger med studentenes læring, og gjennom felles seminarer hvor man deler erfaringer og kunnskaper. Oppgavene bør ta utgangspunkt i reelle problemstillinger, case og/eller FOU virksomhet i samarbeid mellom utdanning og praksisfelt.

Stipendiatstillinger og sykepleiere med ph.d bidrar til arbeidsrelevans i både bachelor- og mastergradsutdanningene gjennom samspill med praksis om gode problemstillinger og forskningsprosjekter.

- *NSF forventer at meldingen legger klare føringer for helhetlige masterløp*

Med vennlig hilsen

Eli Gunhild By
Forbundsleder

Kari Bugge
Fagsjef