

Kunnskapsdepartementet

Vår saksbehandler
Eli-Karin Flagtvedt

Kopi til

Vår dato
23.06.2023

Vår referanse

Deres referanse
22/4033

Innspill til regjeringens profesjonsmelding

Regjeringens melding til Stortinget om profesjonsutdanningene legges frem våren 2024. Unio har i sitt første innspill til departementet uttrykt at vi er godt fornøyde med at regjeringen legger frem en slik melding.

Vi viser til vårt innspill datert 18. januar 2023, der vi skriver at et stort flertall av våre forbund omfatter profesjonsyrker med hovedansvar for å ivareta gode velferdstilbud i hele landet. I brevet presiserer vi at meldingen ikke bare må omtale de store profesjonsutdanningene, men at det er viktig at den også omtaler mindre profesjonsutdanninger, både med hensyn til rekruttering, kvalitet og praksis.

Vi sender med dette vårt andre innspill til departementet, hvor vi presenterer de utfordringene vi mener det er viktig at meldingen adresserer, i tillegg til at vi foreslår aktuelle tiltak for å møte utfordringene på en god måte.

Departementet har i brev datert 28.04.2023 sendt ut konkrete spørsmål til interesserte og aktuelle parter. Vi tar utgangspunkt i noen av disse spørsmålene i vårt innspill til departementet, og viser ellers til egne innspill fra våre forbund.

PROFESJONSUTDANNINGENE SIKRER KVALITET OG TRYGGHET I VELFERDS-NORGE

Å satse på kunnskap og utdanning gjør samfunnet vårt bedre. Det øker kvaliteten på offentlige tjenester og bidrar til verdiskaping, vekst og utvikling. Et kunnskapsintensivt samfunn krever at vi stadig fornyer kompetansene våre. Derfor mener Unio det er svært viktig at en større andel av samfunnets ressurser investeres i kunnskap, og at betydningen av høyere utdanning anerkjennes, verdsettes og styrkes. Innovasjon og nytenkning for å møte det grønne skiftet, demografiske utfordringer og digitalisering må skje gjennom satsing på forskning og høyere utdanning.

Profesjonsutdanningene er høyere utdanninger som kvalifiserer for bestemte yrker. For å utdanne yrkesutøvere til en profesjon må visse forutsetninger være på plass. Et grunnleggende trekk ved profesjonsutdanninger er at forskning betraktes som en sentral kunnskapskilde. Sammen med praksisfeltets erfaringskunnskap skal kunnskap fra forskning hjelpe profesjonsutøveren til å utvikle autonomi og utøve faglig skjønn i tråd med profesjonens etiske forpliktelser. Profesjonsutdanninger er avhengige av velfungerende samarbeid med det praksisfeltet de utdanner til. Unio forventer at profesjonsmeldingen presiserer disse viktige særtrekkene ved profesjonsutdanningene.

Praksisfeltet er i kontinuerlig utvikling i tråd med nyere forskning, endringer i lover og krav til profesjonsutøvelsen. Den kompetansen som kommer av det erfaringsbaserte og faglige utviklingsarbeidet i praksisfeltet, bør identifiseres og brukes i konkrete samarbeidsprosjekter med utdanningsinstitusjonene. Som profesjonsutøver har man en særlig profesjonsetisk forpliktelse overfor barn, elever, pasienter, brukere, pårørende og andre. Det bør være samsvar mellom profesjonsetikken og utdanningenes kunnskapsgrunnlag og læringssyn. Universitetene og høyskolenes syn på kunnskap, holdninger og etikk må også samsvare med det som anbefales i forskning og styringsdokumenter. I tillegg må det være i samsvar med det studentene skal møte i praksisfeltet.

Å jobbe erfaringsbasert innebærer at man har med seg forskningsbasert kunnskap i bunn, og at man evner å omsette forskningsbasert kunnskap i det daglige virket. Den erfaringsbaserte kunnskapen er praktisk og situasjonsbetinget. I det erfaringsbaserte læres det som kun kan læres i konkrete sammenhenger gjennom erfaring, trening og øvelse. Også det erfaringsbaserte arbeidet bygger på og inkluderer vitenskapelige metoder.

Profesjonsutdanninger representerer i stor grad viktige samfunnsverdier. Som profesjonsutøver må en være bevisst at yrkene ofte er normative og påvirker andre menneskers liv. Profesjonsutøveren må derfor hele tiden ta stilling til verdispørsmål, og jobbe til det beste for barnet, eleven, pasienten, brukeren og andre. I relasjonen mellom bruker og profesjonsutøver er det alltid en makt-ubalanse som følge av profesjonsutøverens rolle, kunnskap og mandat til å ta beslutninger som påvirker den andre. Dette forutsetter en høy profesjonsetisk kompetanse og innsikt i brukergruppene. For studenter i profesjonsfagene vil det være spesielt uheldig om praksisstudiet reduseres, og omfanget av undervisning som inkluderer refleksjon og diskusjon skjæres ned. Det er i en kontinuerlig spiral som inneholder teori, metode, praksisstudier, refleksjoner, diskusjoner, erfaring, trening og øvelse at studenten bygger sin profesjonskompetanse og kvalifiserer seg for yrket. For noen profesjoner vil det være utfordrende om rammeplanene blir så overordnet at de blir rene styringsvirkemidler, og at profesjonsfaglige elementer for utdanningene til viktige profesjoner i velferdsstaten kan fastsettes lokalt. Dermed kan kompetansen som grunnlag for å gjøre gode profesjonsfaglige vurderinger i praksisfeltet være svært ulike. Profesjonskompetansen, spesielt i lærerutdanningene, er i dag under press.

Den forsknings- og erfaringsbaserte kunnskapen fra høyere akademisk utdanning er av avgjørende betydning for kompetansen til yrkesutøverne, og dermed for kvaliteten i arbeidet og tjenestene. Solide grunnutdanninger ved universiteter og høyskoler, og muligheter for etter- og videreutdanning, er et gode for den enkelte yrkesutøver, men først og fremst et nødvendig gode for den enkelte pasient, bruker, elev, institusjon og samfunnsborger. I tillegg til å sikre gode tjenester skal profesjonsutdanningene bidra til utvikling og innovasjon, og godt kvalifisert personale i hele landet. For å være sikker på at vi finner de beste løsningene, kreves det forskningsbasert kunnskap og metode. Det er derfor viktig at profesjonsutdanningene utdanner tilstrekkelig mange på masternivå, slik at samfunnet sikrer seg denne kompetansen på alle områder.

For å videreutvikle helse- og omsorgstjenestene er vi avhengige av å utvikle og ta i bruk ny kunnskap. Helseforskning spiller en avgjørende rolle for å sikre et kvalitativt godt, effektivt, rettferdig og treffsikkert helsetilbud. Forskningsmiljøene ved helseforetakene er preget av høy bruk av midlertidighet. Dette er et hinder for å bygge opp stabile fagmiljø, og gir mindre langsiktighet og mulighet for kvalitet.

Et stadig mer komplekst samfunn fører til en mer kompleks barnehage og skole som har behov for lærere med mange former for kunnskap, en kunnskap som kontinuerlig må videreutvikles. Tett samarbeid mellom barnehage/skole og universiteter og høyskoler om videreutvikling av lærerutdanningene, forskning, etter- og videreutdanning og utvikling av barnehagen/skolen er avgjørende for relevant kompetanse i lærerprofesjonen. Det er av avgjørende betydning for

kvaliteten og likeverdigheten i opplæringstilbudet i hele landet at alle barn og unge får opplæring av lærere med lærerutdanning.

Store offentlige velferdstjenester sliter med å rekruttere og beholde sine ansatte. Dette er et samfunnsproblem som må løses i fellesskap mellom mange aktører. Lønnsnivå, lønnsutvikling og arbeidsvilkår er faktorer som bidrar til at yrker blir attraktive. Skal samfunnet fortsatt ha dyktige medarbeidere i offentlig sektor, må samfunnet verdsette den utdanningen disse medarbeiderne har høyere enn det blir gjort i dag.

I lys av profesjonsutdanningenes omfattende samfunnsmandat, er det særlig viktig at ikke profesjonenes verdi undergraves ved at kommuner tilsetter personer uten formelle kvalifikasjoner til å utøve yrket slik det kreves. Dette bør særlig omtales i meldingen, og da særlig med tanke på distriktsutfordringer.

REKRUTTERING TIL PROFESJONSYRKENE

Det er godt dokumentert at det er utfordrende å rekruttere og beholde sentralt personell i både undervisnings- og helsesektoren, sist i Helsepersonellkommissjonens rapport og i Meld. St. 14 (2022-2023) *Utsyn over kompetansebehov i Norge*.

Rekruttering til lærerutdanning, læreryrket og å beholde lærere i yrket

Samordna opptak 2023 avdekket en nedgang i søkningen til flere av de store profesjonsutdanningene. Særlig nedgangen til læreryrkene er kritisk. I Meld. St. 14 skriver regjeringen at det er en foruroligende nedgang i antall studenter som begynner på lærerutdanningene, og at det er alvorlig at mange elever hver dag får undervisning fra ansatte som ikke har godkjent utdanning eller kompetanse.

Unio har pekt på dette i en årrekke gjennom budsjettinnspill og kommentarer til offentlige utredninger og meldinger. Likevel ser vi at utviklingen går i feil retning. Dette får store negative konsekvenser for kvaliteten på opplæringen og den kompetansen elever og lærlinger til slutt ender opp med. Særlig hardt rammes barn og unge som ikke har foreldre som kan kompensere for dårlig pedagogisk tilbud eller undervisning og oppfølging i barnehage og skole. Kanskje aller hardest rammes barn og unge i sårbare situasjoner – nettopp de barn og elever som mange har vist stor bekymring for under barnehage- og skolenedstengingene i periodene med covid og lærerstreik.

Å sikre at barn, unge og voksne i grunnopplæringen møter lærerutdannede lærere er det virkemiddelet som i størst grad sikrer likhet og likeverdig opplæring. Det er et samfunnsproblem og et likeverdsproblem når kvaliteten på opplæringen varierer som følge av at mange elever får undervisning av ansatte uten godkjent lærerutdanning. Får vi ikke nok utdannede lærere, svekker vi selve grunnmuren i kunnskaps- og kompetansesamfunnet vårt.

For å gjøre yrket mer attraktivt må også utdanningen oppfattes som relevant og av høy kvalitet av mulige søkere. Lærerutdanning skal være grunnlaget for ansettelse som lærer i barnehage og skole. Det er lansert flere ulike tiltak for å gjøre lærerutdanningene mer attraktive. Større fleksibilitet i utdanningene, å slå sammen ulike lærerutdanninger, å gå tilbake til allmennlærerutdanningen, og få godskrevet tidligere utdanning, både disiplinutdanning og annen profesjonsutdanning, gjennom innpass i lærerutdanningene, er noen eksempler. I vår leten etter tiltak for å gjøre lærerutdanningene og læreryrket attraktivt må vi være oppmerksomme på hvordan tiltakene oppfattes av mulige søkere til utdanningene.

Skal vi bygge omdømmet til lærerutdanningene og læreryrket, må alle partnere i barnehage og skole bidra; myndighetene, lærerutdanningsinstitusjoner, arbeidsgivere, lærerorganisasjoner, studenter og elever. De ulike partnerne har ulikt ansvar og legitime syn på det å rekruttere til lærerutdanningene, læreryrket og å beholde lærere i yrket. Myndighetene har etablert en rekke økonomiske tiltak. Å

bedre informasjonen om ulike typer økonomiske tilskudd som kommuner og fylkeskommuner kan søke på for å rekruttere og kvalifisere personer for læreryrket. Universiteter og høyskoler tilbyr ulike studieprogrammer for å kvalifisere personer uten eller med delvis gjennomført lærerutdanning.

I tillegg er det etablert ordninger for nedskrivning og sletting av studiegjeld. Disse økonomiske tiltakene er rettet mot ulike lærerutdanninger og/eller fag i lærerutdanningene og med ulike vilkår. Informasjon om ordningene må bli bedre og nå ut til søkere til lærerutdanninger og studenter på lærerutdanninger. Økonomiske tiltak kan bidra til å gjøre læreryrket og utdanningene mer attraktive.

Oppsummert mener Unio at meldingen må vurdere ytterligere virkemidler gjennom Statens lånekasse for utdanning, og at informasjonen om tiltakene må forbedres. Sterkere virkemidler må utvikles i samarbeid med alle berørte parter.

Rekruttering til helseutdanningene – og yrkene

Selv om helseutdanningene opplever relativt god søkning til studiene, er det vedvarende og stor mangel på både sykepleiere og annet helsepersonell. Søkertallene fra årets samordna opptak viser at den rekordstore nedgangen i søkere til sykepleierutdanningene i 2022 på hele 23 prosent, fortsetter i 2023 med en ytterligere nedgang på 12,5 prosent. Dette er en utvikling som ikke kan fortsette, om vi skal opprettholde kvaliteten på helsetjenestene i både sykehus og kommuner.

Et bærekraftig helsevesen må ha et forebyggingsperspektiv. Flere eldre skal bo hjemme og klare seg selv lenger. Da må flere helseprofesjoner jobbe sammen for å finne gode løsninger. Det haster med å få til et paradigmeskifte fra vektlegging av sykdom til prioritering av forebygging, mestring og deltakelse. Skal vi dreie tjenestene i den retningen Helsepersonellkommissjonens rapport anbefaler, må praksis og utdanning styres overordnet for å sikre kompetansen som kan jobbe med helsefremming og forebygging, slik som ergoterapeuter og fysioterapeuter gjør.

En utfordring i flere av helseutdanningene er kapasiteten i høyere utdanning. For å sikre forskningsbaserte utdanninger i sykepleie, ergoterapi, radiografi, fysioterapi og tannpleie trengs det langt flere høgskole- og universitetsansatte med ph.d. Situasjonen i sykepleierutdanningen er kritisk i de kommende ti årene, noe som er dokumentert i NIFU- rapport 2018:28. Denne viser at det vil være behov for å erstatte 49 prosent av de ansatte. I tillegg kommer et økende behov for flere førstestillinger grunnet godkjenning av flere mastergradsprogram innen sykepleie. Innen ergoterapi er situasjonen tilsvarende prekær da en stor andel av de ansatte med førstestillingskompetanse og høyere vil gå av med pensjon innen få år. Innen fysioterapi er flere nye masterprogram godkjent, og to masterprogram er tatt inn i RETHOS-arbeidet. I regjeringens handlingsplan *Sammen om kunnskapsløft for oral helse* står det at forskning og kunnskapsutvikling innenfor oral helse i mange år er blitt hengende etter de andre helsetjenestemrådene.

Unio forventer at profesjonsmeldingen omtaler nedgangen i søkertall til sykepleierutdanningene, og at myndighetene følger denne utviklingen tett i årene som kommer. Dersom nedgangen i søkertall fortsetter, må det settes i gang tiltak før det er for sent.

Per i dag er det ikke nok stipendiater til å dekke det fremtidige behovet for undervisere og forskere i høyere utdanning. Unio mener det må øremerkes midler til stipendiatstillinger innenfor sykepleierfaget, ergoterapi, radiografi, fysioterapi og tannpleie, samt bevilges egne midler for å tilrettelegge for kvalifiseringsløp til førstekompetanse blant ansatte i disse utdanningene. En konkret utfordring som meldingen må søke løsninger på, er lønnsnivået for akademiske stillinger. Et vesentlig virkemiddel for å sikre tilstrekkelig ansatte i academia, er at man ikke må gå ned i lønn ved jobbskifte.

Ved økning av studieplasser må det følges ressurser til hele opplæringsløpet, inkludert praksis. Også for helseutdanningene bør meldingen vurdere brede virkemidler gjennom Statens lånekasse for utdanning, blant annet for å sikre tilstrekkelig helsepersonell i distriktene.

KVALITET I UTDANNINGENE OG I PRAKSIS

I brevet fra Kunnskapsdepartementet stilles det spørsmål om kravene vi setter til kvalitet og relevans gjennom lov og forskrift i profesjonsutdanningene, er til hinder for praksisrettede utdanninger.

Unio mener at kravene til fagmiljøer i lov og forskrift i utdanninger med obligatoriske praksis, må videreføres. Det er viktig at alle studieprogram har ansatte som er aktive forskere og publiserer. Videre er det viktig at ansatte i universiteter og høyskoler har nyere kompetanse fra praksisfeltet. Dette kravet bør styrkes uten at det spesifiseres hvordan kompetansen oppnås. I tillegg må kravet om samarbeid med praksisfeltet styrkes for å utvikle mer praksisrettede og relevante lærerutdanninger.

I helseutdanningene er RETHOS et viktig styringssystem som bidrar til å sikre relevans, kvalitet og et likt læringsutbytte for studentene på tvers av utdanningene. Kontinuerlig evaluering av disse vil være et viktig bidrag for videreutvikling av profesjonsutdanningene. Det er viktig med retningslinjene som definerer sluttkompetansen for hver utdanning og som angir en minstestandard for kompetanse. Regelverket for praksis er viktig for studentenes rettssikkerhet og for samarbeidet mellom praksistilbydere og universiteter og høyskoler.

I brevet spør departementet om hvilke barrierer som finnes når det gjelder å tilsette personer med fersk erfaring fra praksisfeltet, enten dette er i hele eller faglige stillinger i profesjonsutdanningene.

I lærerutdanningene er lønnen ved universiteter og høyskolen en barriere for ansettelse. En lærer med mastergrad og lang ansiennitet tjener bedre i skolen enn i en stilling ved et universitet eller en høyskole. I tillegg kan det være vanskelig å gjøre akademisk karriere etter å ha jobbet flere år i praksisfeltet. Dette handler om manglende tid til forskning og utviklingsarbeid ved ansettelse som universitets-/høyskolelektor, få stipendiatstillinger og lav lønn i stipendiatstillinger. I tillegg har det ved flere institusjoner ikke vært ønskelig å prioritere opprykk i dosentstigen.

Når det gjelder helseutdanningene, viser vi til teksten under avsnittet rekruttering til profesjonsutdanningene.

I brevet spør departementet om hvordan rammeplanene påvirker kvalitet og undervisning i profesjonsfagene. Unio mener at rammeplanene har avgjørende betydning for å sikre kvalitet og relevans i profesjonsfagene. Rammeplaner sikrer også felles kompetanse og likeverdig utdanning i hele landet. Samtidig er det slik at behovet for detaljering i rammeplanene varierer mellom de ulike profesjonsutdanningene, og dette bør meldingen omtale og hensynta.

Kvalitet i praksisstudiene

I profesjonsfagene, der studiets målsetting er å utdanne kandidater til å utøve en spesifikk profesjon, vil studentenes læring gjennom praksisstudier være en forutsetning for å oppnå forventet sluttkompetanse.

Utfordringer knyttet til tilgang, kvalitet og relevans på praksisplasser er godt dokumentert. Mange av praksisveilederne arbeider under stramme rammebetingelser, og mange praksissteder har utfordringer med tilgang til formell veilederkompetanse. Det eksisterer usikkerhet omkring ansvar,

rolle og funksjoner, og det er mangel på forpliktende avtaler, kvalitetssikring og hensiktsmessig finansiering.

I en spørreundersøkelse gjennomført av tidsskriftet Sykepleien i 2023, kommer praksisfeltet dårlig ut. Blant veilederne svarer nesten 3 av 4 at de ikke får avlastning fra andre oppgaver når de veileder studenter. 1 av 3 oppgir at de sjelden har tilstrekkelig tid til å følge opp studenter i praksis. Undersøkelsen indikerer ellers at det er den hektiske arbeidshverdagen ute i helsevesenet som er den største utfordringen for gjennomføringen av sykepleierstudentenes praksisperioder i dag.

Unio mener følgende kriterier må sikres for å lykkes med relevant og kvalitativt god praksis:

- Praksis er *relevant* for studiets innretning og studentenes læringsmål
- Praksis skjer gjennom et *formalisert samarbeid* mellom UH-institusjonene og praksissted
- Praksis følges av en *hensiktsmessig finansiering*
- Praksis skal, i likhet med resten av studiet, være *kvalitetssikret, veiledet og vurdert*

For profesjonsfagene skal praksisdelen sikre studentene innføring i ulike sider ved profesjonen, og være en kopling mellom innhold og arbeidsmåter i den teoretiske undervisningen og praktisk utøvelse av yrket. Praksis gir faglig fordypning og grunnlag for refleksjon i studiet. En god praksis eksponerer studentene for alle sider ved yrket, og hjelper studentene til å stå rustet til å ta i bruk eget faglig skjønn og autonomien som ligger i yrkesutøvelsen. Praksis er også et viktig element i den løpende skikkethetsvurderingen, i de utdanningene der det er relevant.

For at praksisdelen i utdanningen skal fungere tilfredsstillende, er det viktig at utdanningsinstitusjonene og praksisfeltet har en felles faglig fundert basis for forståelsen av praksis, og tilfører tilstrekkelige ressurser for å sikre kvalitet. Dette omfatter studentenes forberedelse til praksis, kontakt mellom studiested og praksissted før, under og ved avslutning av praksis, samt praksiserfaringenes plass i studiehverdagen.

Tilgang på relevante praksisplasser vil variere avhengig av fag og utdanning. Ulikheter i fagtradisjoner forutsetter en bred tilnærming til hva praksis i høyere utdanning kan bestå i. Et godt, forpliktende og likeverdig samarbeid mellom institusjonene og praksisfeltet er vesentlig for at det skal være god sammenheng mellom utdanningen som skjer ved institusjonene og praksisen.

Det må utarbeides gjensidig forpliktende samarbeidsavtaler mellom utdanningsinstitusjon og praksisfelt. Avtalene må ta opp i seg de krav som stilles i eventuelle rammeplaner og retningslinjer for den aktuelle utdanningen.

Det må legges til rette for at praksis kan gjennomføres i hele landet, og for både store og små profesjonsutdanninger. Dette vil gi oss flere praksisplasser, men også spre kunnskapene studentene har utover hele landet.

Samspill mellom lærested og praksisfelt må forankres på egnet ledernivå, og avtalene må evalueres jevnlig på hvordan de følges opp og praktiseres. Resultater fra evalueringene må rapporteres i utdanningsinstitusjonens kvalitetssystem og danne grunnlag for kontinuerlig forbedringsarbeid. Avtalene må også omfatte krav til jevnlig rapportering på samarbeid om fagutvikling og forskning.

Det er avgjørende at:

- Praksisveileder/praksisteamet kjenner til studentenes forkunnskaper, kompetansemål og arbeidsmåter på studiested.
- UH-ansatte og praksisveileder må samarbeide om innholdet i praksis.
- UH-ansatte kjenner til trender og utfordringer i praksisfeltet.
- Ansatte i praksisfeltet bidrar i FoU-arbeid.
- UH-ansatte bidrar til videreutvikling av innhold i praksisstudiene.

- Det sikres gjensidig erfaringsutveksling på tvers av studiested og praksissted.

Universitetene og høyskolene har ikke bare ansvar for egne studieprogram og egen utvikling, men også for å bidra aktivt til fagutvikling i arbeidslivet gjennom å tilføre ny kunnskap. Godt og systematisk samarbeid om studentenes praksis vil være et viktig bidrag til å styrke kontakten mellom de høyere utdanningsinstitusjonene og arbeidslivet.

Kvaliteten og relevansen på praksisstudiene er avhengig av gode samarbeidsløsninger mellom studiested og praksisfelt. Et godt samarbeid vil også legge grunnen for kunnskapsutvikling og kunnskapsoverføring. For å lykkes med dette er det behov for gode rammebetingelser, inkludert finansiering for de ulike studiene, inkludert for praksisdelen. I dag er finansiering av praksisopplæringen, praksisplasser og veiledere i mange sammenhenger en akilleshæl. Uten bedre rammebetingelser er det vanskelig for universiteter og høyskoler og virksomhetene i praksisfeltet å prioritere å bruke knappe ressurser på praksisveiledning og -organisering.

Kostnader vil variere avhengig av blant annet utdanning, hvilket studieår studenten befinner seg i, organiseringen av praksis i UH-institusjonene og på praksisstedet, samt valg av praksismodell. Hva som er en hensiktsmessig finansiering av praksis, vil variere mellom de ulike utdanningene. Uavhengig av finansieringsordning mener Unio det er viktig at ressursene følger oppdraget, slik at de blir brukt der de er tiltenkt. Det er utdanningsinstitusjonene som har det juridiske ansvaret for hele utdanningen, også for praksisstudiene.

Basisbevilgningen til UH-institusjonene må styrkes slik at praksis i studiene kan sikres nødvendig kvalitet og relevans, og i arbeidet med ny inndeling av finansieringskategoriene må departementet sikre at de reelle kostnadene i profesjonsutdanningene dekkes. Unio forventer at arbeidet med finansieringskategoriene ses i sammenheng med omtalen av praksisstudiene i profesjonsmeldingen, og at det tas en grundig gjennomgang av de reelle kostnadene ved praksisstudiene.

Praksis innebærer også kostnader for studentene. UH-loven fastslår at statlige universiteter og høyskoler ikke kan «kreve egenbetaling fra studenter for ordinære utdanninger som fører frem til en grad eller yrkesutdanning». Krav om obligatorisk bestått praksis som forutsetning for å avlegge eksamen, påfører mange studenter utgifter knyttet til bolig, transport og reiser. Unio mener at de økonomiske belastningene studentene påføres med obligatorisk praksis bryter med gratisprinsippet i høyere utdanning. Ekstra utgifter som følger av praksis, må derfor dekkes gjennom stipendordninger.

Det er positivt at studentene nå har fått støtte til reise og boustgifter når de har praksissted langt fra campus. Denne ordningen må innføres permanent, gjelde alle studier med praksis, og stipendet må utbetales på forhånd, slik at studentene ikke har doble boustgifter i praksisperioden. Å ha praksis langt fra bosted innebærer også at flere må slutte eller ta permisjon fra jobben sin, og dermed mister de en nødvendig ekstraintekt i tillegg til å få økte boustgifter.

Praksisstudiet skal være veiledet og vurdert. Praksisstudier skal foregå i autentiske yrkesituasjoner under veiledning av personer med relevant yrkesutdanning og yrkespraksis. Det mangler i dag felles forståelse av hva dette innebærer og hvilken tidsressurs som skal settes av til oppgavene. Manglende ressurser til kompetanseheving for praksisveiledere, tilrettelegging for opprettholdelse av veiledningskompetanse og begrenset tid til veiledningsoppgaven er en utfordring.

Kvalitetssikring, veiledning og vurdering er oppgaver som utdanningsinstitusjonene og praksisfeltet utfører sammen. Utdanningsinstitusjonene er ansvarlig for helhetlig kvalitetssikring, veiledning og vurdering av studentene. Praksisfeltet bidrar i kvalitetssikring, veiledning og vurdering om praksisperiodene. For å gjennomføre faglig gode veiledninger og vurderinger av studentene, må ansatte tilknyttet studieprogrammene være i jevnlig kontakt med studentene og praksisveilederne.

God veiledning er vesentlig for god kvalitet i praksisstudiene. Praksisveileders kompetanse må bestå av både yrkeskompetanse, akademisk kompetanse, veiledningskompetanse og kompetanse i å jobbe kunnskapsbasert. Unio mener det må være et krav at praksisveiledere skal ha formell veiledningskompetanse og gode muligheter til vedlikehold og videreutvikling av denne. En formalisert veilederutdanning vil bidra til dypere forståelse for veilederoppgaven og også bidra til et veilederfellesskap.

KOMPETANSEUTVIKLING

Utsynsmeldingen slår fast at utdannings- og kompetansepolitikken må sikre at vi har gode velferdstjenester i hele landet. Dette krever ikke bare tilstrekkelig antall nyutdannede i profesjonsyrkene, det krever også kontinuerlig kompetanseheving av de som er i jobb. Derfor mener Unio at meldingen må omtale verdien av etter- og videreutdanning for ansatte i profesjonsyrkene.

Det er et stort behov for etter- og videreutdanning i profesjonsyrkene. Grunnutdanningen kan ikke sikre at yrkesutøveren har relevant kompetanse gjennom hele yrkeslivet. Kompetansebehovsutvalget pekte på at for grupper arbeidstakere med middels og høye ferdigheter, er det oftest barrierer på jobben som hindrer deltakelse i etter- og videreutdanning. Mangel på støtte fra arbeidsgiver, samt mangel på tid, ble blant annet oppgitt som årsaker.¹

En undersøkelse utført av Fafo i 2018 viser at etter- og videreutdanning for mange arbeidstakere i det offentlige er nedfelt i tariffavtalene. Disse inneholder generelle formuleringer om kompetansens betydning, og er ment å bevisstgjøre arbeidsgiver og ansatte om deres ansvar. Tariffavtalene viser ofte til at det er virksomhetens behov som først og fremst skal ligge til grunn for gjennomføringen av kompetansehevende tiltak. I alle tariffavtalene legges det vekt på betydningen av å kartlegge behovet for etter- og videreutdanning.

Til tross for at kompetanseutvikling er høyt prioritert av partene i arbeidslivet, viser rapporten fra Fafo at vi vet lite om omfanget av etter- og videreutdanning i arbeidslivet. Det finnes ingen helhetlig oversikt over hvordan bestemmelsene i tariffavtalene brukes, og hvor mange arbeidstakere som drar nytte av dem. For å sikre at etter- og videreutdanning blir relevant for både virksomhetene og den enkelte, må begge parter ha innflytelse på hvilken etter- og videreutdanning som skal tilbys.²

Tilretteleggingen for etter- og videreutdanning kan være krevende. Tilbudene må oppleves som relevante både for samfunnet, arbeidsgiver og arbeidstaker, det må avklares når og hvordan videreutdanningen skal gjennomføres, og ikke minst må avklaringer rundt finansiering og tilrettelegging bidra til at tilbudene er attraktive for alle parter. Spørsmålet om relevans henger nøye sammen med diskusjonen om hvem som skal finansiere etter- og videreutdanningen.

Etter- og videreutdanning for helsepersonell

Kompetanseutvikling er et viktig verktøy for å beholde arbeidskraft, gi tjenester av høy kvalitet og imøtekomme innbyggernes behov. En undersøkelse utført for KS viser at det er innenfor helse- og omsorgssektoren at avstanden mellom behov for kompetanse og kompetansenivået blant ansatte i kommunene er størst.³ En undersøkelse blant fysioterapeuter viser at blant de som hadde deltatt på etterutdanningstiltak siste 12 måneder, var hovedmotivasjonen faglig utvikling (93%) og å bli mer kvalifisert i dagens jobb (74%). Bare 8% oppga at de deltok fordi arbeidsgiver ønsket det.

¹ NOU 2020: 2 *Fremtidige kompetansebehov III*.

² Seip, Å.A. (2018). *Etter- og videreutdanning i tariffavtalene i offentlig sektor*. Fafo-rapport 2018:37.

³ KS (2018). *Finansiering av etter- og videreutdanning i kommunesektoren*. Rapport 13-2018. Samfunnsøkonomisk analyse AS.

Utviklingen innenfor medisin går fort. Derfor er både etter- og videreutdanning viktig og nødvendig i helsesektoren. Samtidig er det viktig å markere et klart skille mellom disse to formene for kompetanseheving. Flere av Unios medlemsorganisasjoner tilbyr fagkurs som er rimelige og effektive etterutdanninger. Etterutdanningene imøtekommer en plikt og rett for helsepersonell til å holde seg faglig oppdatert. Denne plikten og retten er forankret i både helsepersonelloven, spesialisthelsetjenesteloven og kommunehelsetjenesteloven.

Unios helseforbund etterlyser mer relevant videreutdanning/spesialisering, som mastergradsutdanning. Det settes av for lite tid og ressurser i tjenestene til formell videreutdanning. Det er behov for videreutdanning som fører til formalisert kompetanse på masternivå. Videreutdanninger og spesialisering på mastergradsnivå må bygge på tjenestenes kompetansebehov og brukernes behov for kvalitet i tjenestene, oppdatert og forskningsbasert kunnskap, sentrale politiske føringer og nasjonale reformer, utvikling av utdanningssektoren og helse- og sosialsektoren samt nasjonalt og internasjonalt regelverk.⁴

Det mangler tilstrekkelig dokumentasjon på hvorfor deltakelsen i etter- og videreutdanning ikke er god nok. Flere av Unios forbund peker på at lavere deltakelse enn ønskelig skyldes mangel på tid og støtte fra arbeidsgiver. Det er også for liten oppmerksomhet rundt kvaliteten på etter- og videreutdanningen.

I 2017 foretok NyAnalyse en undersøkelse på oppdrag fra Unio som belyste digitaliseringen og fremtidig kompetansebehov i Unios helseforbund.⁵ Rapporten viste at det er et udekket teknologisk kompetansebehov blant Unios helseforbund, og at behovet vil øke. Mange opplevde at de ikke var faglig oppdatert på den teknologiske utviklingen, og over halvparten var enig i at kompetanseheving ikke er tilstrekkelig prioritert av arbeidsgiver. Tid og økonomi oppgis som begrensninger når de ønsker kompetanseheving. Ansatte i kommunene opplevde mindre tilgang til relevante teknologiske verktøy sammenliknet med dem i spesialisthelsetjenesten. Et sentralt funn i rapporten var at over 80 prosent av de spurte svarte at kompetanseheving er svært viktig for at de skal stå i jobb til fylte 67 år.

Det er behov for mer og langsiktig kompetansekartlegging både nasjonalt, regionalt og lokalt, herunder fremskrivninger av behov for spesialister innenfor ulike fagdisipliner. Dette er viktig for å sikre tilstrekkelig kompetanse der behovet er størst. I dag mangler myndighetene oversikt over kompetanse og antall yrkesaktive innenfor flere ulike helsepersonellgrupper. Det må også bygges kapasitet og kompetanse i utdanningsinstitusjonene som følge av resultat fra kartlegging og framskrivingen av kompetansebehovet.

Gjennom et myndighetsstyrt register vil man kunne følge ulike helsepersonellgrupper etter avsluttet utdanningsløp og se hvor de arbeider og bor. Et slikt register vil gi myndighetene oversikt over kompetansen til bruk i framskrivninger av rekrutterings- og utdanningsbehov, og til kompetansestyring gjennom aktivitetskrav og kandidatmåltall til universitet og høyskoler.

Lov om helsepersonell § 51 sier at departementet kan gi forskrifter om spesialistutdanning for autorisert helsepersonell og godkjenning av spesialister. Det er bare leger, tannleger og sykepleiere med graden master i avansert klinisk allmennsykepleie som omfattes av forskriften. Flere av Unios forbund som organiserer autorisert helsepersonell som ikke omfattes av offentlig spesialistgodkjenning, har etablert ordninger med forbundsintern spesialistgodkjenning. Det gjelder Norsk Fysioterapeutforbund, Norsk Radiograførbund og Norsk Ergoterapeutforbund. Her er det profesjonsforbundene selv som beslutter hvilke grupper som skal omfattes, samt vurderer og godkjenner spesialister innenfor sine områder. Godkjenningsordningene bygger på

⁴ Mandat for utvikling av nasjonale retningslinjer for videreutdanning og spesialisering innen helse- og sosialfagene

⁵ *Teknologi og kompetanse i endring*. NyAnalyse (2017).

videreutdanninger eller mastergradsutdanninger på universitet eller høyskole, i tillegg til krav om veiledet praksis. Videre tar de utgangspunkt i Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring (NKR).

Kliniske ernæringsfysiologer er autorisert helsepersonell. I likhet med de andre helseprofesjonene i Unio har de behov for en mer formalisert spesialisering gjennom en offentlig spesialistgodkjenning.

Hensikten med spesialistgodkjenning, både den offentlige og den forbundsinterne, er å styrke pasientsikkerheten gjennom å kvalitetssikre spesialistenes kompetanse, oppgaver og tjenester. Ordningen krever regodkjenning etter et gitt antall år, og vil kreve dokumentasjon av både teori og praksis innenfor spesialistfeltet. Spesialistgodkjenning bidrar på denne måten til å sikre nødvendig opprettholdelse av kompetanse og kvalitet i en sektor som opplever rask faglig utvikling.

Alle Unios helseforbund ønsker at spesialistgodkjenningen av helsepersonell skal være myndighetsstyrt og offentlig forvaltet. Det dreier seg om å anerkjenne og synliggjøre kompetanse, og det vil sikre kvaliteten på kompetansen, ikke minst når det gjelder personell fra andre land. En myndighetsstyrt spesialistgodkjenning vil bidra til bedre totaloversikt over kritisk kompetanse i hele landet, og vil også bidra til en enhetlig og gjenkjennelig kompetanse.⁶

Etter- og videreutdanning for lærere i barnehagene og grunnopplæringen

Videreutdanningsstrategien *Kompetanse for kvalitet – Strategi for videreutdanning for lærere og skoleledere frem mot 2025* ble undertegnet av partene i 2015. Strategien var en følge av innføringen av krav i opplæringsloven med forskrifter til kompetanse for undervisning i norsk, engelsk, matematikk, norsk tegnspråk og samisk. Kompetansekravene innebærer at lærere som skal undervise i disse fagene på barnetrinnet, må ha minst 30 studiepoeng i faget, og at lærere som skal undervise på ungdomstrinnet i de samme fagene, må ha minst 60 studiepoeng.

Siden 2015 og frem til og med studieåret 2022–2023, har over 50 000 lærere i grunnskolen og videregående opplæring fått tilbud om videreutdanning gjennom *Kompetanse for kvalitet*. Hovedvekten har vært på de prioriterte fagene, men mange har også fått tilbud innenfor andre fag og fagområder.

En lærer som tar 30 studiepoeng i løpet et år skal frigjøres med 37,5 prosent i løpet arbeidsåret. Resten av tiden læreren bruker, er egen fritid.

At flere skal ha en utdanning på mastergradsnivå i barnehagen er et mål i den nasjonale kompetansestrategien for barnehager. I dag er det alt for få barnehagelærere som tar videreutdanning. Hovedutfordringen er dårlige vilkår for å ta videreutdanning, og for få studieplasser. Det er spesielt for få plasser for studiene veiledning, språkutvikling og spesialpedagogikk. Der er antall søkere langt høyere enn antall plasser. Barnehagesektoren mangler dessuten kompetanselønssystem som gir økonomisk uttelling i form av høyere lønn for økt kompetanse. For å bidra til at flere barnehagelærere skal ta videreutdanning, må barnehagelærere gis samme økonomiske vilkår og praktiske tilrettelegging som lærere i skolen. Det må opprettes flere studieplasser, det må tilrettelegges for at lærere med videreutdanning får brukt sin kompetanse og det må etableres et kompetanselønssystem som gir lønsmessig uttelling for videreutdanning.

⁶ Jamfør styresak IVh) 2018: Offentlig spesialistgodkjenning av helsepersonell.

NOU 2022:13 foreslår et helhetlig og langsiktig system for karriere- og kompetanseutvikling, som består av etter- og videreutdanning, i tillegg til et system for karriereveier og et introduksjonsår.⁷ Kunnskapsdepartementet arbeider med oppfølging av utredningen, og vi legger til grunn at satsingen på videreutdanning for lærere videreføres og forsterkes.

Vi mener vilkårene som ligger til grunn for dagens kompetanse må gjøres gjeldende for alle lærergrupper i et framtidig system for kompetanse- og karriereutvikling. Dette innebærer at lærere i barnehage og skole som tar videreutdanning i et omfang på 30 stp, må få frigjort 37,5 prosent av arbeidstiden til å studere.

Dagens ordninger for lokal kompetanseutvikling rettet mot lærere i barnehage, grunnskole og videregående opplæring vil også endres, dersom NOU 2022:13 følges opp. Gjeldende retningslinjer vil også måtte revideres, og i dette arbeidet er det avgjørende at kompetanseutviklingstiltak bygger på de lokale behovene lærerne i barnehager og skoler har, og at medbestemmelse ivaretas etter Hovedavtalens bestemmelser.

MANGFOLD I UTDANNINGENE

Begrepet mangfold dekker mange forhold som kjønn, etnisitet, sosiokulturell- og økonomisk bakgrunn, bosted, funksjonsevne og livssyn. Mangfold i utdanningene er viktig med tanke på rekruttering til yrkene og med tanke på innholdet i utdanningene. Sammensetningen av studenter og utdannede må speile mangfoldet i samfunnet, og utdanningene må dyktiggjøre studentene til å møte et mangfoldig samfunn.

Når vi snakker om mangfold, tenker vi ofte på kjønn. Både helseutdanningene og de fleste lærerutdanningene preges av en høy andel kvinner. 73 prosent av alle lærerstudenter er kvinner. Selv om sykepleierstudiet har opplevd en viss økning i det siste, er bare 15 prosent av søkerne menn (79 prosent av helse- og sosialfagsstudentene er kvinner). I et av våre profesjonsyrker, tannpleierstudiet, er bare 1 prosent av søkerne menn. Innenfor programområdene bygg- og anleggsteknikk, elektrofag og teknikk og industriell produksjon i yrkesfaglærerutdanningen er det mer enn 80 prosent menn.

Både helse- og utdanningsprofesjonene møter i dag en svært variert og mangfoldig elev-, pasient- og brukergruppe, og skal håndtere utfordringer knyttet til utenforskap, mobbing, radikalisering, inkludering, identitetsmangfold og andre emosjonelle og sensitive tema. Yrkesutøverne må ha verktøy til å kunne håndtere og ivareta alle grupper, og innholdet i utdanningene må speile den virkeligheten studentene skal ut i.

Unio mener at Opptaksutvalgets forslag om innføring av kjønnskvote er nødvendig for å sikre studieplasser til det underrepresenterte kjønn. Vi mener profesjonsmeldingen må omtale dette. Vi trenger dessuten langt mer forskningsbasert kunnskap om hvordan vi kan rekruttere bredere til profesjonsyrkene. Tettere samarbeid mellom profesjonene og universiteter og høyskole om rekruttering av minoriteter er nødvendig om bør omtales som et virkemiddel i meldingen. Videre kan mentorordninger for nyutdannede i flere profesjonsyrker være velegnet tiltak for å sikre en god overgang til yrket.

Vennlig hilsen
Unio

⁷ NOU 2022: 13 *Med videre betydning — Et helhetlig system for kompetanse- og karriereutvikling i barnehage og skole.*

Jon Olav Bjergene

Jon Olav Bjergene
Sekretariatsjef

Eli-Karin Flagtvedt

Eli-Karin Flagtvedt
Fagsjef – utdanning, forskning og kompetanse