

NOU 2023:4 Tid for handling

Høringsinnspill – fra AOF Vestlandet-Agder

Innhold

Innledning	1
Sammendrag	2
Rekruttere og beholde	3
a) Videregående utdanning	3
b) Fremtidig vekst i fagskoleutdanninger innenfor helse- og oppvekst	3
c) Tiltak for å rekruttere og beholde	4
Oppgavedeling	5
Kvalitet i utdanningene	5
Finansiering	6
Avsluttende kommentar	6

AOF Vestlandet-Agder takker for muligheten til å gi et høringsinnspill til Helsepersonellkommisjonens (HPK) utredning, Tid for handling – Personellet i en bærekraftig helse- og omsorgstjeneste, NOU 2023: 4.

Kort om AOF Vestlandet-Agder:

AOF Vestlandet Agder er lokalisert med hovedkontor i Haugesund og avdelinger i Kristiansand, Bergen og Stavanger. AOF Vestlandet-Agder har områdeakkreditering til fagskoleutdanninger innen helse- og oppvekstfag og økonomi/administrative fag. Vi tilbyr fagskoleutdanning tilpasset arbeidslivets behov i de tre fylkene Agder, Rogaland og Vestland. Vi tilbyr også teori til fagprøve og språkopplæring. Vi har årlig 1300 fagskolestudenter tilknyttet vår virksomhet samt over 4000 deltakere på våre ulike kurstilbud.

Innledning

AOF Vestlandet-Agder er fornøyd med at kommisjonen tar opp alle relevante yrkesgruppene og at det vises til alle de ulike utdanningsmulighetene som finnes i dag og er videre positiv til at HPK peker på at oppgavedeling er et viktig virkemiddel for bedre utnyttelse av samlet kompetanse og ressurser både i spesialisthelsetjenesten og kommunehelsetjenesten. Når man på denne måten utnytter alle yrkesgrupper best mulig vil det øke effektiviteten og kvaliteten i tjenestene. Dette vil være et viktig bidrag for å sikre tilstrekkelig hender til å utføre oppgavene. Mangel på arbeidskraft kan bli en krevende problemstilling innen denne sektoren.

I dag jobber over 400 000 personer i helse- og omsorgstjenestene. Ingen andre større næringer har økt sysselsettingen mer de seneste tiårene og det vil i fremtiden være et stort behov for økt

kompetanse for å håndtere eldrebølgen og alle utfordringene i helse- og omsorgstjenestene. Dette må løses med bedre ressursutnyttelse og endringer i oppgavedeling mellom personellgrupper antagelig vil kunne redusere dette behovet betydelig.

Samhandlingsreformen¹ peker på målsetninger om helsefremmede arbeid, forebyggende tjenester, tidlig innsats og om å yte tjeneste der folk bor. Begrunnelsen for endret kommunerolle er blant annet sterkere fokus på forebygging, og tidlig intervensjon. I tillegg understrekes det at de fremtidige kommunale oppgaver vil være kompetansekrevende, og at spesialisert kompetanse er nødvendig.

Sammendrag

AOF Vestlandet-Agder peker i hovedsak på følgende punkt som viktige å jobbe videre med for å styrke fagskoleutdanningene som et ledd i samfunnets krav til økt tjenesteutøving.

Rekruttere og beholde:

- Bedre rekruttering til helsefagarbeiderfaget er viktig for å levere god kompetanse til helse og omsorgstjenester. Og er et viktig grunnlag for å sikre god rekruttering til fagskoleutdanningene innen helse og oppvekstfag. Elementer i dette arbeidet er å sikre tilstrekkelig lønn og andre tilsetningsbetingelser.
- Det er behov for økt status for fagskoleutdanninger særlig innen helsefag. Elementer for å ivareta dette er at utdanning gjenspeiles i ansvar og oppgavefordeling, samt lønn.
- AOF Vestlandet-Agder mener at høyere yrkesfaglig utdanning må styrkes generelt, og spesielt innenfor helse- og oppvekstfagene. Det må legges frem en langt mer offensiv plan for vekst i fremtiden, enn den forsiktige tilnærmingen som kommer til uttrykk i utredningen til HPK.

Oppgavedeling:

- AOF Vestlandet-Agder mener at kompetansen til fagarbeidere må brukes mer effektivt med god oppgavedeling og organisering av arbeidet, og utvikles og foredles i takt med utvikling innenfor digitalisering, teknologi, innovasjon, og samhandling.
- AOF Vestlandet-Agder er opptatt av at det må bli en endring av oppgavefordelingen mellom de ulike yrkesgruppene som jobber i helse- og omsorgstjenestene.

Kvalitet i utdanningene:

- AOF Vestlandet-Agder vil styrke praksis innen helsefagene på fagskolenivå.
- AOF Vestlandet-Agder støtter at det skal utarbeides en samarbeidsinstruks for å formalisere samarbeidet mellom spesialisthelsetjenesten og fagskolesektoren, og at det utvikles et tettere samarbeid mellom helse- og omsorgstjenestene og fagskolene for å imøtekomme en rekke kompetansebehov.

Finansiering:

- Desentraliserte, modulbaserte tilbud med økt grad av fleksibilitet er alle fordyrende element i fagskoletilbudene. Finansieringssystemet må gjenspeile dette. Dagens finansieringssystem ivaretar ikke forventninger til dette.
- Et bedre finansieringssystem må også ivareta et mangfold av leverandører av fagskoleutdanninger. Noe som er viktig for å opprettholde kvalitet og kvalitetsutvikling av fagskoleutdanninger. En mangfold bestående av ideelle aktører, private og offentlige aktører som leverandører av fagskoleutdanning er viktig for å sikre gode fagskoletilbud.

I det videre utdyper vi ovennevnte moment:

Rekruttere og beholde

- Bedre rekruttering til helsefagarbeiderfaget er viktig for å levere god kompetanse til helse og omsorgstjenester. Og er et viktig grunnlag for å sikre god rekruttering til fagskoleutdanningene innen helse og oppvekstfag. Elementer i dette arbeidet er å sikre tilstrekkelig lønn og andre tilsettingsbetingelser.
- Det er behov for økt status for fagskoleutdanninger særlig innen helsefag. Elementer for å ivareta dette er at utdanning gjenspeiles i ansvar og oppgavefordeling, samt lønn.
- AOF Vestlandet-Agder mener at høyere yrkesfaglig utdanning må styrkes generelt, og spesielt innenfor helse- og oppvekstfagene. Det må legges frem en langt mer offensiv plan for vekst i fremtiden, enn den forsiktige tilnærmingen som kommer til uttrykk i utredningen til HPK.

a) Videregående utdanning

AOF Vestlandet-Agder vil vise til synkende rekruttering til ulike yrkesfag som er relevante for helse- og omsorgssektoren. Det er viktig å øke andelen som tar fagbrev innenfor disse områdene, for at dette i neste omgang kan bidra til økt rekruttering av studenter til relevante fagskoleutdanninger. Kommuneøkonomi og finansiering av helseforetak er viktige elementer for å oppnå gode tilsettingsbetingelser (avlønning og stillingsstørrelse) for denne yrkesgruppen.

AOF Vestlandet-Agder er positiv til at det legges til rette for at voksne kan gå et løp som fører frem til fagbrev. Fullføringsreformen og modulstrukturert utdanning er ment å gjøre det lettere for voksne å ta utdanning. Det er viktig at dette ikke fører til en kvalitetsmessig todeling mellom de som går tradisjonelt løp og de som tar en modulstrukturert utdanning eller andre former for voksenopplæring, men at alle de ferdigutdannede fagarbeiderne får det samme faglige nivået. Både tradisjonelt løp og modulstrukturert opplæring må etterstrebe seg å holde høy kvalitet. Dersom grunnutdanningen svekkes vil det ha negativ effekt på rekruttering og kvalifikasjonene til de som blir rekruttert.

b) Fremtidig vekst i fagskoleutdanninger innenfor helse- og oppvekst

AOF Vestlandet-Agder mener at høyere yrkesfaglig utdanning må styrkes generelt, og spesielt innenfor helse- og oppvekstfagene. Det må legges frem en langt mer offensiv plan for vekst i fremtiden, enn den forsiktige tilnærmingen som kommer til uttrykk i utredningen til HPK.

AOF Vestlandet-Agder er fornøyd med at HPK peker tydelig på at videreutdanning på fagskolene må stå sentralt for å løse kompetansebehovene i helsesektoren. Kombinasjonen fagbrev (for eksempel som helsefagarbeider) og høyere yrkesfaglig utdanning (fagskole) er eksempler på hvordan fagarbeidere kan øke sin kompetanse.

Livslang læring og muligheter for faglig utvikling er grunnleggende for å beholde fagarbeidere gjennom hele yrkeskarrieren. AOF Vestlandet-Agder har videre merket seg følgende fra HPK om betydningen av fagskoleutdanning:

- høyere yrkesfaglig utdanning er en egen karrierevei for fagarbeidere
- en fagarbeider som velger å ta høyere yrkesfaglig utdanning kvalifiserer til flere og nye oppgaver
- en styrking av utdanningen må sees i sammenheng med oppgavedeling og organisering av tjenestene med hensyn til helsearbeidernes plass og muligheter for faglig utvikling og trivsel
- Fagskolens tilbud innen helsefag er i stor grad rettet mot yrkesaktive som ønsker seg faglig påfyll-

Samtidig merker AOF Vestlandet-Agder seg at HPK ikke har noen forslag om opptrapping av studietilbudet i fagskolesektoren.

HPK viser til at Kunnskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet skal vurdere tiltak dersom tallet på fagskolestudenter i helsefag ikke samsvarer med kompetansebehovene i arbeidslivet. HPK er mer nøkterne i sin vurdering av fremtidig behov, og skriver at de vurderer at høyere yrkesfaglig utdanning kan være et viktig virkemiddel for økt kompetanse som kan kvalifisere for flere oppgaver. Karriereveier gjennom fagskoleutdanning, for eksempel helsefagarbeidere som kvalifiserer for flere oppgaver som følge av å ta høyere yrkesfaglig utdanning, kan motivere flere unge til å ønske å ta fagbrev.

AOF Vestlandet-Agder mener at HPK burde vært mer offensiv. Regjeringens kompetansereform har som mål at ingen skal gå ut på dato som følge av manglende kompetanse, og at arbeidslivet skal få tilgang til den kompetansen det har behov for. Regjeringen ønsker at fagskolesektoren skal vokse, og har som ambisjon at kvaliteten skal styrkes i takt med veksten.

Et viktig kjennetegn med fagskoleutdanningene er at de er utviklet i nært samarbeid med arbeidslivet og de blir stadig mer relevante for arbeidsmarkedet fordi de tilbyr korte, praktiske utdanninger i tråd med arbeidslivets behov. Fagskolene skal både bidra til et kompetanseintensivt arbeidsliv gjennom faglig påfyll for dem som allerede er i arbeid, og tilby utdanning for de som har ambisjoner om mer utdanning etter videregående opplæring. Dette ved å tilby fleksible utdanningstilbud eksempelvis heltid, deltid eller på nett. Denne egenarten til fagskolene blir viktig også i fremtiden. Videre skal fagskolene også gi muligheter for videre karrierevei for fagskoleutdannede som ønsker det. Dette er relevante og aktuelle etter- og videreutdanninger for fagarbeidere innen helsefagene. De er alle utviklet i tett samarbeid med yrkesfeltet og de dekker etterspurt kompetanse. Vårt mål er å bidra til at disse utdanningene synliggjøres. En fagarbeider med videreutdanning skal kunne bidra på et høyere faglig nivå innen pleie og omsorg av pasienter som mottar helsetjenester fra helsetjenesten. I tillegg har fagskolene tradisjon for å snu seg raskt og utvikle nye utdanninger i tråd med arbeidslivets uttrykte kompetansebehov. Representanter fra helsesektoren og partene i arbeidslivet må delta aktivt i prosessen med å identifisere kompetansebehov og rekruttere til utdanningstilbudene.

c) Tiltak for å rekruttere og beholde

AOF Vestlandet-Agder mener at man må arbeide målrettet for å sikre framtidig rekruttering av fagarbeidere og å beholde kvalifisert arbeidskraft over hele landet innenfor helse- og omsorgssektoren.

AOF Vestlandet-Agder vil vise til at omstillingstakten i arbeidslivet fører til at arbeidstakere i helse- og omsorgssektoren må videreutvikle eller fornye kompetansen sin. Samtidig er grunnlaget for å kunne rekruttere tiltrengt kompetanse mange steder begrenset. Det viktigste kompetansepotensialet finnes derfor ofte blant dem som allerede jobber i sektoren. For det store flertallet er det mest aktuelt å heve kompetansen til dagens ansatte for å dekke kompetansebehov. For fagarbeidere er det naturlig å heve sin kompetanse med å ta relevant videreutdanning og spesialisering på fagskolene. AOF Vestlandet-Agder vil vise til den tidligere omtalte rapporten fra NIFU (2017, op.cit.).

Fagskolekandidater med videreutdanning innenfor helse- og omsorgsfag har foreløpig ikke fått en tydelig plass i arbeidsdelingen og representerer heller ikke en egen karriereordning. Det eneste som i dag skiller dem fra andre er en egen lønnsstige i KS-området, i de tilfeller der arbeidsgiver mener fagskoleutdanningen er relevant for arbeidsfeltet. I lønnsstigen heter det at de med fagskoleutdanning skal ha en egen stige, med rundt 20 000 kroner høyere lønn enn fagarbeidere uten fagskole. Det er en kjensgjerning at lønn og andre tilsettingsbetingelser er viktig for rekruttering til et yrkesfelt, også helse og omsorgsfeltet.

Det kan være hensiktsmessig å ha rekrutteringsfremmende effekt at det etableres en tydelig plass i virksomhetens arbeidsdeling, karriereordninger og forutsigbar lønnsutvikling. På denne måten kan vi

sikre at fagskoleutdanning blir et virkemiddel som skaper karrieremessig oppdrift for fagarbeidere i helse og sosial.

Oppgavedeling

- AOF Vestlandet-Agder mener at kompetansen til fagarbeidere må brukes mer effektivt med god oppgavedeling og organisering av arbeidet, og utvikles og foredles i takt med utvikling innenfor digitalisering, teknologi, innovasjon, og samhandling.
- AOF Vestlandet-Agder er opptatt av at det må bli en endring av oppgavefordelingen mellom de ulike yrkesgruppene som jobber i helse- og omsorgstjenestene.

AOF Vestlandet-Agder er opptatt av at det må bli en endring av oppgavefordelingen mellom de ulike yrkesgruppene som jobber i helse- og omsorgstjenestene.

God observasjonskompetanse og faglig forsvarlig handlingsberedskap er en forutsetning for å sikre kvalitet på tjenestene og redusere risiko for pasientskader. I Helsetilsynets årsrapport fra 2011 ble det understreket at samhandlingsreformen ikke kommer til å lykkes uten økt observasjonskompetanse og kompetanseheving av det kliniske blikk i kommunehelsetjenesten.

For å imøtekomme bemanningsutfordringene vil det bli viktigere med en mer dynamisk tilnærming til kompetanse, noe som innebærer at man i større grad tar utgangspunkt i hvilken kompetanse som trengs for å kunne utføre de ulike oppgavene. Gjennom kompetanseutvikling og videreutdanning vil flere yrkesgrupper kunne bidra til å redusere behovet for sykepleiere og samtidig ivareta kvaliteten i helsetjenestene.

Eksempler på yrkesgruppene kan være helsefagarbeider, portør, ambulansefagarbeider, helsesekretærer, teknologer og ingeniører. Her er det viktig at utdanningstilbudet utvikles i et tett samarbeid med arbeidslivet for å sikre at tilbudet dekker et reelt behov, enten det er et flerårig løp, moduler eller andre kompetanseutviklingstilbud. En slik utdanning tilbys på fagskolene, som har et tett samarbeid med helsesektoren lokalt.

AOF Vestlandet-Agder mener at kompetansen til fagarbeidere må brukes mer effektivt med god oppgavedeling og organisering av arbeidet, og utvikles og foredles i takt med utvikling innenfor digitalisering, teknologi, innovasjon, og samhandling.

HPK tar opp prinsippet om å ta utgangspunkt i fagarbeidere for bemanning av helse- og omsorgstjenestene i kapittel 8 om oppgavedeling. HPK viser til at en større satsing på fagarbeidere innebærer at det legges bedre til rette for livslang læring og kompetanseutvikling for denne gruppen. Fagskolene vil kunne være sentrale for arbeidet, og utdanningstilbudene i fagskolene bør videreutvikles i samarbeid med helse- og omsorgstjenestene. Dette kan bidra til å styrke fagarbeiderrollen, og dermed bidra til å at flere arbeider som fagarbeidere i helse- og omsorgstjenestene gjennom hele yrkeskarrieren.

Kvalitet i utdanningene

- AOF Vestlandet-Agder vil styrke praksis innen helsefagene på fagskolenivå.
- AOF Vestlandet-Agder støtter at det skal utarbeides samarbeidsinstruks for å formalisere samarbeidet mellom spesialisthelsetjenesten og fagskolesektoren, og at det utvikles et tettere samarbeid mellom helse- og omsorgstjenestene og fagskolene for å imøtekomme en rekke kompetansebehov.

AOF Vestlandet-Agder vil styrke praksis innen helsefagene på fagskolenivå. Det er et grunnleggende krav til fagskoleutdanning at den skal gi kompetanse som kan tas i bruk for å løse oppgaver i arbeidslivet uten ytterligere opplæringstiltak, at den skal være praksisnær og imøtekomme behovet for kvalifisert arbeidskraft i samfunnet.

Fagskoler som innehar fagområdeakkreditering for helsefag, skal fungere som en spydspiss for utviklingen innen fagområdet, og kan vise til utstrakt, og dokumentert, samarbeide med relevant arbeidsliv. Et bredt og systematisk samarbeid med arbeidslivet er en forutsetning for å styrke utdanningenes arbeidslivsrelevans.

De fleste utdanninger innen helsefagene på fagskolenivå tilbyr praksis. Praksis bør være en sentral og integrert del av de fleste helseutdanningene i større eller mindre grad. I noen utdanninger må studentene ha praksis for å kunne oppnå deler av læringsutbytte i utdanningen. Samtidig må det påpekes at det er for få praksisplasser for helsefagstudentene og det er svært vanskelig for skolene å skaffe praksisavtaler med arbeidslivet. Tilbakemeldinger fra helsefagstudenter er at videreutdanninger på fagskolen forbedrer studentenes faglige kunnskaper og ferdigheter, og i tillegg øker studentenes læringsutbytte innen pasientsikkerhet, kvalitet i pasientbehandling, i akutte situasjoner, kommunikasjonsferdigheter og innenfor etiske drøftinger.

AOF Vestlandet-Agder støtter at det skal utarbeides samarbeidsinstruks for å formalisere samarbeidet mellom spesialisthelsetjenesten og fagskolesektoren, og at det utvikles et tettere samarbeid mellom helse- og omsorgstjenestene og fagskolene for å imøtekomme en rekke kompetansebehov.

Det er utarbeidet en instruks fra Helse- og omsorgsdepartementet til styrene i regionale helseforetak om samarbeidet med universiteter og høyskoler om forskning og utdanning. Formålet med instruksen er å styrke og formalisere samarbeidet mellom de to sektorene om forskning, innovasjon og utdanning. Det er varslet at instruksen skal revideres (Meld. St. 16 (2020–2021) Utdanning for omstilling: Økt arbeidslivsrelevans i høyere utdanning). I forbindelse med revideringen anbefaler Helsepersonellkommisjonen at det vurderes om det vil være hensiktsmessig å utarbeide en tilsvarende instruks for å formalisere samarbeidet mellom spesialisthelsetjenesten og fagskolesektoren. Kommisjonen mener at de kommunale helse- og omsorgstjenestene også bør omfattes av en slik instruks, og det bør inngå i vurderingen å finne gode løsninger for hvordan det kan ivaretas.

Finansiering

- Desentraliserte, modulbaserte tilbud med økt grad av fleksibilitet er alle fordyrende element. Og finansieringssystemet må gjenspeile dette. Dagens finansieringssystem ivaretar ikke forventninger til dette.
- Et bedre finansieringssystem må også ivareta et mangfold av leverandører av fagskoleutdanninger. Noe som er viktig for å oppretthold kvalitet og kvalitetsutvikling av fagskoleutdanninger. Ideelle aktører og andre leverandører av fagskoleutdanning er viktig for å sikre gode fagskoletilbud.

Avsluttende kommentar

AOF Vestlandet-Agder takker for muligheten til å gi et høringsinnspill til Helsepersonellkommisjonens (HPK) utredning, Tid for handling – Personellet i en bærekraftig helse- og omsorgstjeneste, NOU 2023: 4 og vil understreke viktigheten av å benytte fagskoleutdanning som et sentralt element for å møte morgendagens krav til kvalitet i helse og omsorgstjenester.