

2022-10-21

Ert dnr:
U2022/02430

Sektionen för lokal och regional utveckling
Eva Marie Rigné
Avdelningen för vård och omsorg
Eva Estling
Kerstin Petersson
Avdelningen för arbetsgivarpolitik
Anna Aspeheim

Utbildningsdepartementet
10333 STOCKHOLM

Tryggare i vårddyrket - en översyn av vissa frågor inom utbildning till sjuksköterska och barnmorska (SOU 2022:35)

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) tackar för möjligheten att lämna synpunkter på betänkandet med rubricering enligt ovan.

SKR:s ståndpunkt är att grundläggande för utbildningar till sjuksköterska och barnmorska är att de på ett bra sätt förbereder studenter för yrkesverksamhet. Vägen dit går genom god klinisk utbildning och praktisk färdighetsträning, samt en återkommande översyn av utbildningarnas innehåll och relevans i förhållande till arbetslivets behov. De utbildningar som berörs i betänkandet har inte fått sina examensmål reviderade sedan 2006, något som i sig är anmärkningsvärt och signalerar en bristande anknytning av utbildningen till arbetslivet.

SKR anser att den snabba och pågående förändringen av hälso- och sjukvården, i synnerhet omställningen till nära vård, påkallar en översyn. Att hälso- och sjukvård idag bedrivs inom både kommuner och regioner är ett faktum som lärosäten behöver förhålla sig till i utformningen av vårddyrkesutbildningar. Det är mycket viktigt att lärosätenas utbildningar är relevanta och aktuella inte bara för dagens, utan också för framtidens yrkesutövning och dess kompetenskrav. Det får samtidigt inte bli oklart att det idag är staten som ansvarar för och styr den högre utbildningen.

SKR ser en generell risk att högskoleutbildning i alltför hög grad utformas utifrån gårdagens krav. Det har inte ingått i utredningens uppdrag att behandla frågan men SKR är mycket tveksamt till om etableringen av ett nationellt (samt regionala) Vårdkompetensråd är tillräckliga för att lösa frågorna om förbättrad samverkan mellan hälso- och sjukvårdshuvudmän och staten rörande högre utbildning för sektorns behov. En nationell samordnare för anordnandet av verksamhetsförlagd utbildning (VFU) har utsetts av regeringen. SKR ser det som ett positivt initiativ, men det är ändå troligen otillräckligt då det är så många faktorer som påverkar hälso- och sjukvårdens möjligheter att erbjuda utbildningsplatser i sina verksamheter. Det har inte minst erfarenheterna av pandemin visat på.

SKR har i sitt remissvar på betänkandet God och nära vård 2020:19, påtalat att det krävs en genomgripande förändring av forsknings- och utbildningspolitiken liksom arbetsmarknadspolitik om hälso- och sjukvårdens verksamheter och primärvården ska kunna fungera som en väl integrerad forsknings- och utbildningsmiljö. Vidare menar vi att det krävs att statliga resurser tillskjuts och omfördelas om också ett innovativt utvecklingsarbete ska ske. Innan en sådan strukturell reform på systemnivå har genomförts är det därför inte lämpligt att i Hälso- och sjukvårdslagen lägga till ett utbildningsuppdrag i primärvårdens grunduppdrag som betänkandet föreslår.

Utredningen har bl.a. haft i uppdrag att se över sjuksköterske- och barnmorskeutbildningarna i relation till de krav som ställs i EU:s så kallade yrkeskvalifikationsdirektiv. Slutsatsen är att utbildningarna redan idag uppfyller de krav på klinisk utbildning som yrkesdirektivet ställer men att detta behöver klargöras i en ny bilaga till högskoleförordningen. Således är det inte av detta skäl aktuellt att förlänga utbildningarna vilket SKR välkomnar.

SKR

- tillstyrker förslaget att tydliggöra i avtal att medverkan i verksamhetsförlagd utbildning (VFU) riktas mot både offentliga och privata vårdgivare, och inkludera de senare i upphandlingsdokument/förfrågningsunderlag;
- tillstyrker att VFU-avtal mellan lärosäten och hälso- och sjukvårdshuvudmän bör vara flexibla och utformas i syfte att underlätta för VFU i alla typer av hälso- och sjukvårdsverksamhet och hos alla vårdgivare;
- tillstyrker förslaget att lärosäten som anordnar sjuksköterskeutbildning får i uppdrag att i samråd med hälso- och sjukvårdshuvudmän och vårdgivare utveckla flexibla handledningsmodeller för att till fullo använda den befintliga kompetens och omfattande yrkeserfarenhet som finns hos hälso- och sjukvårdens personal;
- tillstyrker förslagen som avser förtydligade/nya examensmål i syfte att bättre förbereda studenterna för yrkesutövning i dagens hälso- och sjukvård, i synnerhet för att förstärka kompetensen hos sjuksköterskor och barnmorskor avseende teamarbete, digitaliserad vård, patientsäkerhet och ett personcentrerat förhållningssätt;
- anser inte att behov föreligger av en breddad eller förlängd barnmorskeutbildning, eller att en ny direktutbildning till barnmorska ska inrättas. Eventuellt ändrat innehåll i barnmorskeutbildningen bör inriktas på att förbättra barnmorskors kompetens att arbeta med digitala arbetssätt samt systematiskt förbättringsarbete.

Sveriges Kommuner och Regioners synpunkter

I det följande berörs de delar av utredningen och förslag som berör kommuner och regioner i deras roll som huvudmän för hälso- och sjukvård och arbetsgivare.

SKR ser mycket positivt på utredningens slutsats att förlängning av utbildningarna inte är nödvändiga för att uppfylla yrkeskvalifikationsdirektivets krav. Förlängd utbildning föreslås alltför ofta rutinmässigt av lärosäten i stället för att genomgripande och återkommande göra en översyn av akademiska yrkesutbildningars innehåll och anknytning till arbetslivets krav.

SKR vill vidare framhålla att kommuner och regioner själva är huvudmän för ett antal olika yrkesutbildningar på gymnasial nivå, i kommunal vuxenutbildning och yrkesvux, vars elever/studerande också behöver beredas plats i utbildning. Lärosäten tenderar att inte notera denna omständighet eller hur den påverkar förutsättningarna för kommuners och regioners medverkan i högskoleutbildningar. Det finns också fler högskoleutbildningar liksom yrkeshögskoleutbildningar som behöver förlägga utbildning i praktisk/klinisk verksamhet hos huvudmännen.

Utformningen av hälso- och sjukvårdens medverkan i utbildning måste alltid ske med respekt för det som är verksamhetens huvuduppdrag och kärnverksamhet. Lärosätena behöver ta större hänsyn till detta. Det får heller inte råda någon oklarhet om att det är staten som är huvudman för den högre utbildningen.

SKR:s ståndpunkt är att utbildningssystemet måste ses som en helhet och konsekvensanalyser vid reform- och förändringsförslag avseende enstaka utbildningar alltid måste utgå ifrån ett sådant perspektiv. Ofta nog behöver också synen på kompetensförsörjning på lång sikt kopplas till ett sådant helhetsperspektiv samt omfatta en demografisk analys. Det gäller inte minst utpekande av ”bristyrken” och prognostisering av rekryteringsbehov i välfärdens verksamheter, där hälso- och sjukvårdshuvudmännens/arbetsgivarnas egna analyser behöver läggas till statens för att en helhetsbild ska framträda.

Lärdomarna av pandemin då VFU i stort sett kunnat genomföras med bibehållen eller utvecklad kvalitet trots extraordinärt svåra förutsättningar behöver också tillvaratas i det fortsatta arbetet med VFU-frågan (se UKÄ:s rapport 2021:25, ”Verksamhetsförlagd utbildning inom sjukvården under coronapandemin”). En sådan är att lärosätena har stor potential att själva utveckla moment i utbildningarna i form av exempelvis campusförlagda kliniska träningscentra, m.m.

Vad avser ersättningsnivåerna för hälso- och sjukvårdshuvudmännens medverkan i VFU anser förbundet att det är tydligt att en revidering behövs. Det handlar inte enbart om att ersättningen ligger på en alltför låg nivå, då vissa lärosäten t.o.m. förutsätter att kommuner och regioner inte ska ha någon ersättning alls för medverkan i utbildning. Finansiering och ersättning för VFU-anordnande behöver ses över av staten tillsammans med huvudmännen.

Det är 20 år sedan staten tog över det formella ansvaret för ”medellånga vårdutbildningar” och skapade en ersättningsmodell för VFU-platser på vårdutbildningarna. Den kliniska utbildningen är idag kraftigt underfinansierad och medverkan i utbildningsuppdraget betydligt mer kostsamt för hälso- och sjukvårdshuvudmännen. Ett ordentligt omtag behövs.

Flera yrkesutbildningar för hälso- och sjukvården har förlängts eller deras innehåll ändrats. Den akademiska och pedagogiska ambitionsnivån har höjts på ett kostnadsdrivande sätt. Långsiktig och stabil finansiering behövs för en god utveckling av FoUU-uppdraget som VFU:n är en del av.

Hälso- och sjukvårdshuvudmännens förutsättningar att medverka i VFU

VFU inom hälso- och sjukvården bygger på att avtal sluts mellan hälso- och sjukvårdshuvudmän och lärosäten. SKR instämmer i den analys som utredaren gör av hälso- och sjukvårdssektorns förändring från den s.k. ädelreformen på 1990-talet. Fler vårdgivare är idag verksamma inom denna. Förbundet delar också utredarens slutsats att VFU-platser behövs på andra ställen inom den traditionella regionala slutenvården (sjukhus), vilket är den typ av plats som huvudsakligen efterfrågas av lärosäten. För att underlätta detta föreslår utredaren att hälso- och sjukvårdshuvudmän i sina förfrågningsunderlag/upphandlingsdokument ska ställa krav på alla vårdgivares medverkan i högskolans yrkesutbildning. Dessutom bör avtalen återspegla villkoren i de VFU-avtal som huvudmän ingår med lärosäten.

Avtalen föreslås också tydligt ange att VFU kan förläggas hos flera vårdgivare och i flera verksamheter. Avtalsvillkor som rör handledares kompetens och handledningsformer/modeller för handledning bör vara flexibla för att underlätta för att skapa fler platser.

SKR ser mycket positivt på detta. Det kvalitetssäkringssystem som implementerats i högskolan under senare år har motverkat ett effektivt och brett nyttjande av den reella kompetens och långa yrkeserfarenhet som finns hos hälso- och sjukvårdens personal. Det handlar t.ex. om medarbetare som har äldre utbildningar än dagens sjuksköterskeutbildning, en annan vårdirkesutbildning eller som inte genomgått en akademisk kurs i handledarskap men som har lång yrkeserfarenhet. Utredaren poängterar vikten av att se till reell kompetens och inte enbart akademiska meriter,

vilket SKR instämmer i. Synpunkten har också framförts till den granskande myndigheten UKÄ.

Utredaren anser att ökad samverkan behövs på både nationell och regional nivå för att stärka huvudmännens medverkan i VFU, och föreslår därför ökat kanslistöd till Nationella vårdkompetensrådet och de sjukvårdsregionala råden.

SKR tillstyrker förslaget om ökat kanslistöd.

Verksamhetsförlagd utbildning inom sjuksköterskeutbildningen

Utredaren föreslår att ett utvecklingsuppdrag ska ges till de lärosäten som anordnar sjuksköterskeutbildning att utforma en eller flera flexibla handledningsmodeller för VFU; i samråd med hälso- och sjukvårdsmän och vårdgivare. Utredaren pekar på att det är en fördel om uppdraget genomförs av lärosäten i samverkan med varandra samt hälso- och sjukvårdens huvudmän. I det sammanhanget är de sjukvårdsregionala råden är en lämplig samverkansytta. SKR tillstyrker dessa förslag.

Dessutom föreslås att samtliga lärosäten bör ansluta sig till den nationella modell som finns för ett kliniskt slutprov som sjuksköterska, NKSE. SKR uppskattar ambitionen att på ett tydligare sätt förbereda studenterna för yrkesutövning vilket utredaren motiverar förslaget med, men anser att det är praktiskt svårigenomförbart.

Examensmålen förtydligas för sjuksköterskor och barnmorskor

Nuvarande examensmål har varit i stort sett oförändrade sedan 2006. Utredaren föreslår ändringar av examensmål för utbildningarna så att de bättre speglar kunskaper och förmågor som krävs i dagens hälso- och sjukvård. Det gäller att stärka kompetensen hos studenterna att arbeta i team, med digitala verktyg, för att kunna arbeta personcentrerat och säkerställa patientsäkerhet.

SKR tillstyrker utredarens förslag. Att ingen revidering skett på så lång tid av examensmålen tyder i sig på en större underliggande problematik. Det saknas idag fungerande samverkansytter där hälso- och sjukvårdshuvudmännen i sin avnämarrull har en direkt dialog med staten om vad arbetslivet kräver.

En väg framåt för barnmorskeutbildningen

Det finns idag inga krav från hälso- och sjukvårdshuvudmännen på en ny eller förlängd barnmorskeutbildning. UKÄ:s granskning av den nuvarande visar att den har mycket hög examinationsgrad och håller god kvalitet. Det framgår också av betänkandet att lärosätenas val att ge dubbla examina (både yrkesexamen - barnmorska- och generell examen -magisterexamen-) bidrar till att dagens utbildning upplevs som alltför komprimerad och intensiv av både studerande och lärare (not 5,

sid. 161). Det är fullt möjligt för lärosätena att åtgärda detta på eget initiativ och SKR vill framhålla att dubbla examina inte är ett krav från arbetsgivarhåll.

Utredaren anser dock att frågan om en förändrad barnmorskeutbildning kräver ytterligare utredningsarbete av UKÄ och Socialstyrelsen.

SKR avvisar detta förslag, liksom inrättande av en direktutbildning till barnmorska.

Sveriges Kommuner och Regioner

Palle Lundberg

Gunilla Glasare