

Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen (SOU 2024:9)

U2024/00226

Universitet- och högskolerådet (UHR) avgränsar sitt yttrande till de förslag som berör myndighetens verksamhetsområde.

Sammanfattning

UHR instämmer i stort med utredningens bedömningar och förslag, och redovisar särskilda synpunkter under respektive avsnitt.

UHR instämmer i utredningens bedömning:

- att ett nationellt it-stöd för verksamhetsförlagd utbildning bör utvecklas och att UHR har förmåga att ansvara för utveckling och förvaltning av detta.
- att utveckling av it-stödet bör ske stegvis med initialt fokus på sjuksköterskeprogrammet och specialistsjuksköterskeprogrammet samt att det nationella it-stödet även kan komma att användas för administration av VFU-platser för andra utbildningar.
- av behov av samordning och tydligare ansvarsfördelning av it i universitets- och högskolesektorn samt understryker de negativa konsekvenserna av att ansvaret för it inom högskolesektorn är fragmenterat.
- att dataskydd och personuppgiftsbehandling bör utredas i en fördjupad förstudie som även bör innefatta överväganden om eventuella behov av författningsändringar.

UHR vill förtydliga:

- att kostnadsuppskattning inklusive räntekostnad beräknas till ca 40 miljoner kronor för utveckling av ett nationellt it-stöd och att löpande kostnader för att leverera tjänsten beräknas uppgå till 11 miljoner kronor årligen. UHR:s utgångspunkt är att få täckning för uppdragets kostnader.
- vikten av att utreda om uppdraget även innebär ett ansvar att upprätthålla ett register.

Avsnitt 3 EU-rättslig reglering av sjuksköterskeutbildningen i Sverige

Avsnitt 3.1. Sverige bör arbeta för en förändring av artikel 31 i yrkeskvalifikationsdirektivet

UHR välkomnar utredningens förslag att verka för att möjliggöra att simulering kan godtas som klinisk utbildning i sjuksköterskeutbildning.

Avsnitt 3.2.4 b). Genomförandet av yrkeskvalifikationsdirektivet i svensk rätt

Yrkeskvalifikationsdirektivet i sin helhet och i synnerhet det automatiska erkännande som bland annat sjuksköterskor omfattas av, bygger på tillit mellan medlemsstaterna. Yrkeskvalifikationsdirektivet omfattar inte bestämmelser om hur medlemsstaterna ska säkerställa att de harmoniserade minimikraven för bland annat sjuksköterskeutbildningen ska uppfyllas. Utbildning som inte uppfyller minimikraven, ska inte heller omfattas av det automatiska erkännandet. Utredningen nämner ett förslag som förts fram i betänkandet till SOU 2014:19, om att överväga att ge Universitetskanslersämbetet ett särskilt uppdrag att granska huruvida utbildningar med samordnade minimikrav lever upp till kraven i yrkeskvalifikationsdirektivet. Sådana uppdrag för kvalitetsgranskande instanser finns i flera andra medlemsstater. Om förslaget skulle aktualiseras skulle UHR se positivt på det.

Avsnitt 7 Ett nationellt it-stöd

7.1 Ett nationellt it-stöd för verksamhetsförlagd utbildning bör utvecklas

UHR instämmer i att ett nationellt it-stöd för verksamhetsförlagd utbildning bör utvecklas samt att UHR har förmåga att ansvara för att samla in behoven och omsätta dessa till utveckling och förvaltning av ett sådant it-stöd. UHR instämmer även i bedömningen att ett gemensamt nationellt it-stöd kan underlätta ett effektivt utnyttjande av tillgängliga platser samt att underlätta och effektivisera administrationen samt bidrar till den nationella kompetensförsörjningen.

Dock anser UHR att det är otydligt i betänkandet om uppdraget gällande ansvaret för it-stödet, även innefattar ett ansvar för skapande och upprätthållande av ett register som ska kunna användas för analytiska eller statistiska ändamål utöver det som it-stödet ger användarna. UHR har erfarenhet av att ansvara för rena verksamhetsstödjande system och självständiga register så som den nationella databasen för gymnasiebetyg, BEDA. UHR har även erfarenhet av att ansvara för it-stöd som kombineras med register.

UHR anser att det är av vikt att ett eventuellt uppdrag om att upprätthålla ett register med viss information, i tillräcklig mån, hålls isär från eventuellt

uppdrag att ansvara för ett it-stöd för planering och samordning av platser för verksamhetsförlagd utbildning. Myndigheten anser det vara av vikt att denna fråga tydliggörs då det kan ha påverkan på frågor om ansvar för hanteringen av personuppgifter samt påverkar uppskattade kostnader för utveckling och förvaltning. Frågan bör klargöras antingen innan den föreslagna fördjupade förstudien inleds eller inkluderas i vad förstudien syftar till att reda ut.

Om ett nationellt it-stöd införs behöver ansvarig myndighet, lärosätena och vårdgivarna utveckla en väl fungerande samverkan som regleras övergripande, med VULF-avtalen som grund. Det möjliggör för att på bästa möjliga sätt utveckla och förvalta it-stödet för alla berörda verksamheter.

7.1 – stegvis utveckling

UHR delar utredningens bedömning att utveckling av it-stödet bör ske stegvis med initialt fokus på sjuksköterskeprogrammet och specialistsjuksköterskeprogrammet. På så sätt säkerställs utveckling och drift för sjuksköterskeprogrammen i en första version.

UHR är öppen för att inkludera stöd även för andra utbildningsprogram med verksamhetsförlagda utbildningar i senare versioner av it-stödet om finansiering av sådan utveckling kan säkerställas av berörda parter. Det gäller särskilt lärarutbildningarna som har en annan utbildningsstruktur och andra huvudmän. När det gäller praktikplatser i grundskola och gymnasium ställer sig UHR positiva till att det utvärderas i ett senare skede.

7.1 – frivillig anslutning

UHR instämmer i att anslutningsgraden till it-stödet från såväl hälso- och sjukvården samt lärosätena är avgörande för att uppnå önskade nationella synergieffekter där tillgängliga praktikplatser utnyttjas maximalt. UHR instämmer att frivillig anslutning till it-stödet är bästa vägen fram.

7.1 – ansvarig myndighet

UHR instämmer med utredningens bedömning av vikten att hälso- och sjukvården involveras i arbetet med kravanalys och utveckling av it-stödet för att nå så stor verksamhetsnytta som möjligt och erhålla de nationella effekterna.

7.2 Ansvarsfördelning och samordning av it inom universitets- och högskolesektorn bör förtydligas

UHR instämmer i utredningens bedömning av behov av samordning och tydligare ansvarsfördelning samt understryker de negativa konsekvenserna av att ansvaret för it inom högskolesektorn är fragmenterat. Utan samordning på nationell nivå blir det svårt att få full effekt av analyser, processer och relevanta insatser. UHR vill betona att utmaningen även gäller analyser och processer som avser flera delar av ett lärosätes verksamheter, alternativt flera aktörer inom utbildningssektorn.

UHR vill även belysa behovet av förmåga för en strukturerad behovsfångst, speciellt för att göra rätt satsningar som stöttar universitets- och högskolesektorns kärnverksamhet. Där anser UHR att det är viktigt att fokusera på gemensamma behov av administrativt stöd för forskning och utbildning i universitets- och högskolesektorn. Det ska vägas mot enskilda lärosätens specialiserade behov eller där behov redan är löst på ett för sektorn relevant sätt av traditionella leverantörer och samarbetspartners.

UHR anser även att förmågan att välja väg och ha rätt fokus är kritisk då uppbyggnad av denna typ av förmåga och kapacitet kräver väsentliga satsningar och investeringar över längre tid.

Avsnitt 7.4 Funktionalitet i ett nationellt it-stöd

UHR vill betona att utredningens lista över önskad funktionalitet är en bruttolista. Under pågående utvecklingsperiod bör en kontinuerlig prioritering av funktionalitet som behöver utvecklas ske tillsammans med vårdgivare och lärosäten, för att uppnå bästa möjliga verksamhetsnytta.

UHR vill påtala att utöver de huvudprocesser som ett it-stöd ska omfatta, är det även viktigt att funktionalitet avseende avslutande av ärende såsom gallring och arkivering inkluderas. Detta i syfte att it-stödet ska ge det stöd som användare av systemet behöver för att på ett effektivt och ändamålsenligt sätt kunna uppnå regelefterlevnad i sin ärendehandläggning.

Avsnitt 7.4.8 Ta fram statistik, rapporter och faktureringsunderlag

UHR instämmer i att systemet behöver ha grundläggande funktionalitet för att ta fram statistik och olika typer av rapporter. Dock skulle UHR vilja att det tydliggörs om funktionaliteten endast ska ske automatiserat via it-stödet till dess användare eller om ansvaret för it-stödet även medför ett ansvar att tillhandahålla statistik eller rapporter på begäran. Myndigheten vill påtala att om ansvaret för it-stödet även innefattar ansvar för någon form av redovisning eller analys som kräver tillgång till uppgifterna som behandlas i it-stödet kommer det till exempel sannolikt att omöjliggöra att it-stödet tillhandahålls i form av endast elektronisk bearbetning och lagring. Detta i sig skulle påverka ställningstaganden avseende allmänna handlingar, personuppgiftsansvar och arkivansvar.

Avsnitt 7.5 Kostnader och finansiering

Myndigheten instämmer i att den initiala utvecklingskostnaden kan hanteras som ett regleringsbrevsuppdrag eller särskilt uppdrag med tillhörande finansiering, då det är positivt med en låg finansiell tröskel för lärosätena att ansluta till it-stödet. Vidare instämmer UHR i att den därpå påföljande förvaltningskostnaden lämpligen finansieras genom deltagande lärosäten eller genom VULF-avtalet, antingen var för sig eller i kombination. UHR vill dock betona att oavsett finansieringsmodell är det av vikt att den ansvariga myndigheten ges ett tydligt uppdrag både för den initiala utvecklingen och den

fortsatta förvaltningen av it-stödet. Enligt 2 § i UHR:s instruktion ska myndigheten biträda vid antagning av studenter och ansvara för ett samordnat antagningsförfarande. Enligt instruktionen ska detta göras på uppdrag av lärosäten. Kostnaderna för uppdraget finansieras huvudsakligen genom avgiftsuttag med stöd i UHR:s regleringsbrev. Enligt 3 § i UHR:s instruktion får myndigheten därutöver utföra uppdrag inom ramen för sina uppgifter, om kostnaden för sådana uppdrag kan täckas av befintliga resurser eller ersättning från uppdragsgivaren. I fråga om it-stöd för VFU anser vi, även om uppdraget i sig anses rymmas inom bemyndigandet i 3 § i instruktionen, att det är av vikt att det av uppdragets formulering framgår att uppdragsgivaren fortsatt är regeringen även om finansieringen för kostnaderna skulle ske genom deltagande lärosäten.

Utvecklingen kommer till största del att klassas som investering som faller ut under avskrivningsperioden. Avskrivningsperioden beräknas till fem år efter driftsättning. Det kommer även att tillkomma en kostnad för ränta under avskrivningsperioden, som inte finns med i kostnadsuppskattningen i utredningen. En mindre del av utvecklingskostnaden kommer inte att uppfylla kriterierna för investering och denna del av kostnaden får utfall under utvecklingsperioden. UHR delar utredningens bedömning att ca 37 miljoner kronor (exklusive räntekostnad) är en rimlig kostnadsuppskattning i nuläget, för att utveckla ett nationellt it-stöd som i första hand fokuserar på sjuksköterske- och specialistsjuksköterskeutbildningen. Kostnadsuppskattning inklusive räntekostnad beräknas till ca 40 miljoner kronor.

UHR vill betona att den löpande kostnaden för ett nationellt it-stöd beräknas att uppgå till cirka 11 miljoner kronor per år. Om full kostnadstäckning inte nås genom VULF-avtalet är ett alternativ att UHR tar ut en avgift från anslutna lärosäten så att full kostnadstäckning nås. I den uppskattade kostnaden för löpande förvaltning ingår inte lärosätenas eller vårdgivares kostnad för migrering av befintliga data eller anslutning till ett nytt it-stöd.

UHR är positiva till förslaget att det nationella it-stödet även kan komma att användas för administration av VFU-platser för andra utbildningar. UHR bedömer att det är möjligt, förutsatt att ytterligare finansiering finns och att den beräknade förvaltningskostnaden på ca 11 miljoner per år justeras med hänsyn till detta.

I utvecklingsinitiativ av den här omfattningen finns generellt okända faktorer som kan driva kostnad. Då UHR anser att initiativets framgång är knutet till en hög grad av anslutning av vårdgivare är detta den enskilt största risken för okända kostnader.

Avsnitt 7.6 Dataskydd och personuppgiftsbehandling (även 10.12 och 10.17)

UHR instämmer att frågor om dataskydd och personuppgiftsbehandling bör inkluderas i den föreslagna fördjupade förstudien. Detta för att it-stödet ska kunna ge det stöd användare av systemet behöver för att på ett effektivt och

ändamålsenligt sätt kunna uppnå regelefterlevnad i sin ärendehandläggning. Myndigheten vill tydliggöra att det även bör inkludera frågor om arkivregler och arkivansvar.

Myndigheten instämmer i att den fördjupade förstudien även bör innefatta överväganden om eventuella behov av författningsändringar. Detta bland annat för att tillse att den myndighet som ges ansvar för it-stödet har ett tydligt uppdrag, till exempel i myndighetens instruktion, som ger myndigheten rättslig grund för personuppgiftsbehandlingen.

Beslut

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Eino Örnfeldt efter föredragning av verksamhets- och tjänsteutvecklare Lena Krohn.

Eino Örnfeldt

Lena Krohn, föredragande

Expedieras till:
u.remissvar@regeringskansliet.se