



## STORTINGET

# Innst. 267 S

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget  
frå helse- og omsorgskomiteen

Dokument 8:73 S (2019–2020)

---

**Innstilling frå helse- og omsorgskomiteen om Representantforslag frå stortingsrepresentantane Kjersti Toppe, Bengt Fasteraune og Per Olaf Lundteigen om å leggje til rette for auka grunnbemanning og lågare vikarbruk i den kommunale helse- og omsorgstenesta**

---

Til Stortinget

### Bakgrunn

I dokumentet vert følgjande forslag fremja:

«Stortinget ber regjeringa, gjennom eit samarbeid med KS og arbeidstakarorganisasjonane, om å opprette eit nasjonalt program for auka grunnbemanning og rekruttering til den kommunale helse- og omsorgstenesta. Programmet må innehalde konkrete tiltak for å leggje til rette for lokalt forankra prosjekt for auka grunnbemanning og mindre vikarbruk i helse- og omsorgstenesta.»

### Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Tore Hagebakken, Ingvild Kjerkol, Hege Haukeland Liadal, Tuva Moflag og Tellef Inge Mørland, frå Høgre, Erlend Larsen, Mari Holm Lønseth, Sveinung Stensland og Camilla Strandskog, frå Framstegspartiet, Åshild Bruun-Gundersen og Kjell-Børge Freiberg, frå Senterpartiet, Kjersti Toppe, frå Sosialistisk Venstreparti,

Nicholas Wilkinson, og frå Kristeleg Folkeparti, leiaren Geir Jørgen Bekkevold, viser til forslaget i Dokument 8:73 S (2019–2020) om å leggje til rette for auka grunnbemanning og lågare vikarbruk i den kommunale helse- og omsorgstenesta. Helse- og omsorgsminister Bent Høie har uttalt seg om forslaget i brev til komiteen av 6. mars 2020. Brevet følgjer som vedlegg til denne innstillinga.

Komiteen inviterte til høyring torsdag 12. mars, men høyringa vart avlyst på grunn av smittetiltak på Stortinget i samband med koronaviruset. Komiteen har hatt skriftleg høyring og viser til brev frå Fagforbundet, Sykepleierforbundet, Legeforeningen, Pensjonistforbundet, Pårørendealliansen, Kliniske ernæringsfysiologers forening tilsluttet Forskerforbundet (KEFF) og Fellesorganisasjonen (FO).

### Bemanning

Komiteen viser til erfaringar frå Sauherad og Sveio kommune. Sauherad kommune hadde eit prosjekt for å auke heiltidskulturen i einingane for pleie og omsorg. Det gjorde ein mellom anna ved å utvide mindre vikarstillingar til større såkalla ressursstillingar som kunne nyttast ved fleire enn ei avdeling. Erfaringane frå prosjektet viser mellom anna at den gjennomsnittlege stillingsprosenten auka frå 60 pst. då prosjektet starta i 2016, til 81 pst. hausten 2018. Dessutan rapporterer kommunen om lågare sjukefråvær, auka fagkompetanse blant dei tilsette og meir kjende fjes for brukarane. Desse resultatane har ein oppnådd utan å auke dei økonomiske rammene til pleie- og omsorgstenesta. Sveio kommune sette i gang eit toårig prosjekt for å auka grunnbemanninga i einingane for pleie og omsorg ved å tilsetje faste vikarar. Evalueringa viser at kommunen har hatt ein reduksjon i kostnadane innan pleie og omsorg

sidan 2017, når ein tek høgde for løns- og prisvekst, trass i at pleiemengda og pleietyngda har auka i perioden.

Komiteen viser til to andre representantforslag som også omhandlar bemanninga i eldreomsorga: Representantforslag om å sikre grunnleggjende menneskerettigheter og kompetansebaserte bemanningsnormer i eldreomsorgen og andre kommunale omsorgstilbud (Dokument 8:24 S (2019–2020)) og Representantforslag om en opptrappingsplan for bemanning i eldreomsorgen og tiltak for å forebygge demenssykdom (Dokument 8:51 S (2019–2020)).

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at disse medlemmer har fremmet eget forslag om en opptrappingsplan for bemanning i eldreomsorgen, styrket demensomsorg og aktivitet i eldreomsorgen (Dokument 8:51 S (2019–2020)). Disse medlemmer deler også forslagsstillernes bekymring over den økende vikarbruken i kommunene, samt omfanget av deltidsstillinger.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Framstegspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at den kommunale helse- og omsorgstenesta står overfor store utfordringar. Det er stort press på dei tilsette i tenesta. Helse- og omsorgssektoren toppar statistikkane over sjukefråvær i det norske arbeidslivet. Det går fram av KS sin arbeidsgjevarmonitor for 2019, Nav si bedriftsundersøking frå 2019, og av andre undersøkingar og innspel, at kommunane mellom anna har problem med å rekruttere sjukepleiarar, helsefagarbeidarar, vernepleiarar, legar og psykologar.

Fleirtalet viser til framskrivingar som viser at personellbehovet i dei kommunale helse- og omsorgstenestene vil kunne auke med om lag 66 000 årsverk fram til 2035.

Fleirtalet merkar seg at Sauherad og Sveio har oppnådd gode resultat ved å gjennomføre slike prosjekt, mellom anna når det gjeld kvaliteten på tenesta, auka gjennomsnittleg stillingsprosent, auka kompetanse blant dei tilsette og utan at det krev større økonomiske ressursar.

Medlemene i komiteen frå Arbeidarpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti meiner at dersom ein slik kan oppnå betre kvalitet på tenestene utan at det kostar meir, vil slike prosjekt for å auke grunnbemanninga i helse- og omsorgstenesta vere attraktivt for mange kommunar. Samstundes kan det ligge ei kortsiktig økonomisk og praktisk utfordring i å setje i gang slike prosjekt. Det kan til dømes vere at ein treng prosjektstøtte for å kjøpe fri tilsette for å planlegge og gjennomføre eit slikt prosjekt. I tillegg kan det vere ein terskel for kommunane at det legg ein økonomisk risiko i å auke grunnbemanninga

utan å vite i forkant om prosjektet vert vellykka med tanke på kvalitet og kostnader.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Framstegspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, merkar seg at Norsk Sykepleierforbund påpeiker at det er stort avvik mellom planlagt og faktisk sjukepleiarbemanning i sjukeheim og heimetenester, og at ein av fem sjukepleiarvakter er utan sjukepleiar. Forbundet skriv følgjande:

«Det er en urovekkende forskyvning av vakter i retning personer uten helsefaglig kompetanse. Lav bemanning og manglende kompetanse reduserer kvaliteten i tjenestene, utgjør en trussel mot pasientsikkerheten og øker belastningen for pårørende. Økningen i vikarbruk truer også pasientsikkerheten og kvaliteten i tjenestene fordi kontinuitet og kompetanse er forutsetninger for å kunne gi gode, virkningsfulle og kostnadseffektive tjenester. Det samme gjelder sektorens uforholdsmessige bruk av deltidsstillinger.»

Fleirtalet merkar seg at NSF peiker på involvering av partane i arbeidslivet, lokal forankring og spissa økonomiske verkemiddel som viktige suksessfaktorar for å lykkast med eit slikt tiltak.

Eit anna fleirtal, medlemene frå Høgre, Framstegspartiet og Kristeleg Folkeparti, er samde med forslagsstillarane i at helse- og omsorgstenestene står framfor store utfordringar i åra som kjem, og at tilgangen på kompetanse vil vere ei av dei største utfordringane. Det er eit mål å auke talet på heiltidsstillingar i denne sektoren, og å utvikle ein sterkare heiltdskultur.

Dette fleirtalet viser til at regjeringa har styrkt kommuneøkonomien dei siste åra, og tal frå Statistisk sentralbyrå viser at veksten i 2017 var på om lag 4 800 årsverk, i 2018 var han på om lag 3 228 årsverk, og i 2019 var veksten på om lag 4 350 årsverk.

Dette fleirtalet viser til at helse- og omsorgstenesta må utføre sine oppgåver med ein bærekraftig og realistisk tilgang på arbeidskraft. Dette fleirtalet viser til Nasjonal helse- og sjukehusplan 2020–2023, der det vert vektlagt at oppgåver må fordelast på nye måtar i åra som kjem. Sjukehusa, kommunane og høgskulane må samarbeide om gode modellar for utdanning av spialsjukepleiarar, og behovet for fleksible utdanningsmodellar i distrikta må takast hand om på ein god måte.

Dette fleirtalet viser til at kommunane har stor fridom til å organisere tenestene sine slik dei ynskjer det, og etter dei behova dei har.

Dette fleirtalet viser vidare til at Senterpartiet i dag styrer 132 av 356 kommunar, mens Arbeidarpartiet styrer 144 av 356 kommunar. Det å jobbe for ein heiltdskultur må også gjerast på kommunalt nivå, saman med tiltak for å møte høgt sjukefråvær i mange kommu-

nar. For Senterpartiet og Arbeidarpartiet kan det vere ein idé å starte arbeidet der.

Dette fleirtalet viser til at kommuneøkonomien er styrkt dei siste åra. Løyvinga er auka, mellom anna for å setje kommunane i stand til å gje gode tenester til innbyggjarane sine, og særleg eldre. Gjennom statsbudsjettet for 2020 har det vore ein vekst i kommunesektoren sine frie inntekter på 1,3 mrd. kroner. Dette var og er viktig for å leggje til rette for at kommunesektoren kan tilby fleire og betre tenester. Kommunesektoren sine samla inntekter i 2020 er rekna til om lag 556 mrd. kroner. Av dette utgjer dei frie inntektene, som består av rammetilskot frå staten og skatteinntekter, vel 72 pst.

Dette fleirtalet viser til Kompetanseløft 2020, som har som mål å bidra til ei fagleg sterk kommunal helse- og omsorgsteneste, samt å sikre at sektoren har tilstrekkeleg og kompetent bemanning. Oppgåvene som skal løysast i den kommunale eldreomsorga, krev personell med god og riktig kompetanse.

Dette fleirtalet viser til forsøket med statleg finansiering av omsorgstenesta. Føremålet med forsøket er å sjå om statleg finansiering gjev auka likebehandling på tvers av kommunegrenser og riktigare behovsdekning. Dette fleirtalet viser til at dei kommunane som deltar i prosjektet, får auka kompetanse, og at dei forstår brukaranes behov og situasjon betre. Denne ordninga vil sørge for at alle eldre får gode tenester, uavhengig av kommunen sin økonomi, og fordi kommunepolitikarar ikkje får anledning til å nedprioritere denne viktige tenesta.

Medlemene i komiteen frå Arbeidarpartiet og Senterpartiet merker seg at erfaringar frå Sauherad og Sveio òg tilseier at slike prosjekt må ha sterk lokal forankring, sterk involvering av dei tilsette og god lokal kjennskap for å lykkast, og for å svare til behovet i dei einskilde kommunane. Til dømes talar behovet for lengre helgevakter, årsturnus eller andre modellar for å leggje opp vaktplanane, for at dei tilsette i tenesta bør vere sterkt involverte når kommunane gjer slike endringar. Difor er det avgjerande at slike prosjekt spring ut av lokale initiativ, og det er ikkje tenleg med ein standardisert statleg modell.

Medlemene i komiteen frå Arbeidarpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti meiner samstundes at staten bør leggje best mogleg til rette for at dei gode erfaringane ein har sett i nokre kommunar, vert breidde ut, slik at gode lokale initiativ kan oppstå i andre kommunar. Difor foreslår desse medlemene eit nasjonalt program for å stimulere til lokalt forankra prosjekt for å auke grunnbemanninga og redusere bruken av vikarar. Programmet må gjennomførast gjennom eit samarbeid med KS og dei aktuelle arbeidstakarorganisasjonane. I program-

met må ein mellom anna fremje tiltak mot tersklane som kan stå i vegen for at kommunane aukar grunnbemanninga. Det kan til dømes vere tilskot til kommunar som ynskjer å setje i gang slike prosjekt. Programmet må dessutan samle og spreie kunnskap frå kommunar som har auka grunnbemanninga med gode resultat.

På denne bakgrunnen fremjar desse medlemene følgjande forslag:

«Stortinget ber regjeringa, gjennom eit samarbeid med KS og arbeidstakarorganisasjonane, opprette eit nasjonalt program for auka grunnbemanning og rekruttering til den kommunale helse- og omsorgstenesta. Programmet må innehalde konkrete tiltak for å leggje til rette for lokalt forankra prosjekt for auka grunnbemanning og mindre vikarbruk i helse- og omsorgstenesta.»

Desse medlemene viser til svarbrevet til helse- og omsorgsministeren. Desse medlemene registrer at statsråden langt på veg deler problembeskrivinga som ligg til grunn for forslaget. Desse medlemene merkar seg samstundes at statsråden ikkje gir ein tydeleg konklusjon for eller imot forslaget.

Medlemene i komiteen frå Arbeidarpartiet og Senterpartiet merkar seg at statsråden viser til forskning som tyder på at omfanget av deltidsstillingar er knytt til ein deltidskultur der det er ein høg aksept og forventning om å jobbe deltid blant dei som søker seg til tenesta. Statsråden skriv følgjande:

«Den utbredte deltidskulturen medfører også at nyutdannede sosialiseres inn i dette og ikke forventer full stilling når de søker sine første jobber.»

Medlemene i komiteen frå Sosialistisk Venstreparti viser til forslag 4 i Innst. 167 S (2019–2020):

«Stortinget ber regjeringen, i samarbeid med ansattes organisasjoner, utrede og foreslå kvalitets- og kompetansebaserte bemanningsnormer i eldreomsorgen. En bemanningsnorm må ta hensyn til alle relevante yrkesgrupper, der leger, sykepleiere, helsefagutdannede og andre relevante yrkesgrupper er en del av vurderingen, og det må komme fram hvordan oppgaveglidning, utdanning og kompetanseheving kan bidra til å nå bemanningsnormen.»

Denne medlemen viser til at Sosialistisk Venstreparti, Raudt og Miljøpartiet Dei Grøne stemte for dette forslaget frå Sosialistisk Venstreparti.

### Heile og faste stillingar

Komiteen viser til uttalen frå helse- og omsorgsministeren i brev til helse- og omsorgskomiteen:

«Høyt omfang av deltid, høyt sykefravær og høy turnus i tjenestene virker negativt inn på å rekruttere og beholde ansatte. Dette virker også negativt inn på fag- og arbeidsmiljøet, og på kvaliteten for pasienter og brukere når antallet forskjellig personell er høyt.»

Komiteen viser til KS sin arbeidsgjevarmonitor 2019, som viser at den gjennomsnittlige stillingsstorleiken innan kommunale helse- og omsorgstenester ligg på 71,5 pst. Innspel frå Fagforbundet viser at delen heiltidsstillingar av dei utlyste stillingane for helsefagarbeidarar frå mars 2019 og fram til mars 2020 var 15 pst. Ifølgje NSF sitt heiltidsbarometer for sjukepleiarar var 42 pst. av alle dei utlyste stillingane i 2019 deltidstillingar.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Høgre, Framstegspartiet og Kristeleg Folkeparti, viser til statsrådens svarbrev, der det kjem fram at forskning viser at det høge deltidsomfanget er særleg knytt til deltidskultur som finst i helse- og omsorgstenesta, og knytt til strukturelle forhold. Fleirtalet viser til Granavolden-plattformen, der det kjem fram at regjeringa vil arbeide for å etablere ein heiltidskultur i arbeidslivet gjennom å kjempe mot ufrivillig deltid, og leggje til rette for at fleire som jobbar deltid og som ynskjer å jobbe heiltid, kan gjere det.

Medlemene i komiteen frå Arbeidarpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til SSBs tal frå 2019, der det kjem fram at ein av tre sjukepleiarar og to av tre helsefagarbeidarar jobbar deltid. Desse medlemene meiner at landet har dyktige folk som har den utdanninga og erfaringa vi treng. Desse medlemene meiner at vi treng fleire faste, heile stillingar.

Desse medlemene viser til covid-19-pandemien. Eldre er meir sårbare for viruset. Desse medlemene viser til at mange helsearbeidarar jobbar deltid, har fleire stillingar i fleire avdelingar og jobbar i fleire institusjonar. Desse medlemene er bekymra for at helsepersonell kan ta smitta frå nokre avdelingar over til nye avdelingar som ikkje har vorte smitta. Desse medlemene håpar at fleire parti forstår at helsepersonell bør få heile, faste stillingar i dei same avdelingane for å minimere smittefaren i samband med covid-19 og andre sjukdommar.

Desse medlemene stiller seg undrande til kva forskning statsråden viser til. Desse medlemene viser til tal frå den andre NORDCARE-undersøkinga som vart gjennomført i 2015. Undersøkinga syner at den norske omsorgstenesta nyttar deltidstilsette i betydeleg større grad enn Sverige og Danmark, og at Noreg særleg utmerker seg ved å ha størst del av tilsette i dei minste stillingsbrøkane. Undersøkinga syner også at ein tredel av dei deltidstilsette i Noreg ynskjer seg større stillingar, og det er vesentleg fleire enn i Danmark og Sverige. Un-

dersøkinga viser også at denne trenden er forholdsvis uforandra frå 2005, da den første NORDCARE-undersøkinga vart gjennomført.

Desse medlemene viser til forskingsrapporten «Den særnorske deltidsknuten» (2019), basert på tal frå NORDCARE-undersøkinga, der forskarar ved OsloMet peiker på at den høge delen deltidstilsette er eit særnorsk fenomen. Desse medlemene merkar seg at skildringa av ein deltidskultur, der dei tilsette har eit ynskje og ei forventning om å jobbe deltid, ifølgje forskinga var ei meir presis skildring tidlegare, og at det dei siste tjue åra har vore stadig færre helsearbeidarar som ynskjer å jobbe deltid. Forskarane påpeiker at ufrivillig deltid i hovudsak rammar yngre helsepersonell som er på veg inn i yrket. Desse medlemene meiner det er påfallande at statsråden i såpass stor grad reduserer deltidspørsmålet til ein ukultur blant dei tilsette, og at han ikkje omtalar kva rolle økonomistyringa og leiinga i tenesta spelar.

Desse medlemene viser til at det er gjennomført mykje forskning, mellom anna forskinga til Leif E. Moland ved Fafo, som tyder på at større stillingsbrøkar gir betre kvalitet på den kommunale helse- og omsorgstenesta på grunn av betre kjennskap til brukaran sitt behov, at tenesta vert meir samordna og prega av kontinuitet, og at brukarane får færre tenesteytarar å stille seg til.

Desse medlemene er samde med statsråden i at det store omfanget av deltidstillingar i stor grad kjem av at ein har basert seg på turnusar som ikkje går opp i heile stillingar. Desse medlemene registrerer at det er nettopp dette problemet ein langt på veg har løyst i kommunane som har gode erfaringar med auka grunnbemanning. Desse medlemene understrekar at sterk involvering av dei tilsette sine organisasjonar er avgjerande for å lykkast på dette punktet.

Desse medlemene merkar seg at statsråden viser til at regjeringa har sett eit mål om å unngå ufrivillig deltid i arbeidslivet. Desse medlemene merkar seg at statsråden viser til andre tiltak regjeringa har sett i verk eller skal setje i verk innanfor den kommunale helse- og omsorgstenesta. Desse medlemene merkar seg samstundes at statsråden ikkje kan vise til målretta grep som kan løyse utfordringa med høg bruk av deltidstilsette, høgt sykefravær, høg bruk av vikarar og dei problema det medfører for kvaliteten på tenesta. Desse medlemene oppfattar ikkje kompetansekrav i kommunane, handlingsplan for fastlegeordninga, «Leve hele livet» eller «Kompetanseløft 2020» som målretta tiltak for å løyse denne utfordringa.

### Vikarbruken

Komiteen viser til at vikarbruken i kommunane har auka kraftig dei seinaste åra. Ei undersøking viser at kommunane totalt brukte 1,2 mrd. kroner på å leige inn vikarar i 2018 (Aftenposten, 2. juli 2019). Det er nesten ei

dobling frå 2012, då talet var 625 mill. kroner. Komiteen viser til at i årsmeldinga til pasient- og brukaromboda for 2018 peikar omboda på at dei ofte vert kontakta av eldre og deira pårørande om mellom anna «for få timer og for lavt kvalifisert personell i heimetenestene, ei stor mengd personer å førehalde seg til og demente som er overlatne til seg sjølve store deler av døgnet». Dette er òg omtalt i Meld. St. 9 (2019–2020) Kvalitet og pasientsikkerhet 2018.

Komiteen viser til innspel frå Norsk Sykepleierforbund, som meiner at auken i vikarbruk truar pasienttryggleiken og kvaliteten i tenestene fordi kontinuitet og kompetanse er føresetnader for å kunne gje gode, verknadsfulle og kostnadseffektive tenester.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Framstegspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, meiner det store omfanget av deltidsstillingar og vikarbruk i den kommunale helse- og omsorgstenesta er djupt problematisk, både av omsyn til dei tilsette og av omsyn til brukarane. Det inneber svekka arbeidskår for personar som utfører ei kritisk samfunnsoppgåve, det trugar rekrutteringa til tenesta og kan medføre svekka kvalitet på tenestene.

Medlemene i komiteen frå Arbeidarpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti minner samstundes om at det er stor skilnad mellom norske kommunar, og at det difor er viktig at utforminga av helse- og omsorgstenesta fortset å vere ein del av det kommunale sjølvstyret. Desse medlemene er kjende med at fleire kommunar har gjennomført prosjekt der dei har redusert vikarbudsjettet og auka grunnbemanninga.

Desse medlemene merkar seg at Fagforbundet gir uttrykk for at det er openbert at ein treng høgare bemanning og lågare vikarbruk i tenesta, og skriv følgjande:

«Rekrutterings- og bemanningskrise i de kommunale pleie og omsorgstjenestene må møtes med satsing på faste, hele stillinger, kompetanseløft for alle og bedre og mer rasjonell oppgavedeling. Det siste fordrer bedre kjennskap til hva slags kompetanse vi har til rådighet

hos helseledere, og bedre og mer strategisk kompetanseplanlegging. Dette er også det som må ligge til grunn for et prosjekt slik som det forslagsstillerne skisserer.»

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Høgre, Framstegspartiet og Kristeleg Folkeparti, viser til at kommunane har stor fridom til å organisere tenestene etter lokale prioriteringar og behov innanfor dagens lokaldemokratiske ordning, deriblant bruk av vikarar. Forhandlingsretten tilseier at problemstillingar knytte til turnus ligg til forhandlingane mellom partane.

## Forslag frå mindretal

### Forslag frå Arbeidarpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

#### *Forslag 1*

Stortinget ber regjeringa, gjennom eit samarbeid med KS og arbeidstakarorganisasjonane, opprette eit nasjonalt program for auka grunnbemanning og rekruttering til den kommunale helse- og omsorgstenesta. Programmet må innehalde konkrete tiltak for å leggje til rette for lokalt forankra prosjekt for auka grunnbemanning og mindre vikarbruk i helse- og omsorgstenesta.

### Tilråding frå komiteen

Tilrådinga frå komiteen vert fremja av medlemene frå Høgre, Framstegspartiet og Kristeleg Folkeparti.

Komiteen har elles ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjere følgjande

vedtak:

Dokument 8:73 S (2019–2020) – Representantforslag frå stortingsrepresentantane Kjersti Toppe, Bengt Fasteraune og Per Olaf Lundteigen om å leggje til rette for auka grunnbemanning og lågare vikarbruk i den kommunale helse- og omsorgstenesta – vert ikkje vedteke.

Oslo, i helse- og omsorgskomiteen, den 12. mai 2020

**Geir Jørgen Bekkevold**

leiar

**Nicholas Wilkinson**

ordførar



DET KONGELIGE  
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

Statsråden

Helse- og omsorgskomiteen  
Stortinget  
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

20/926-

6. mars 2020

**Dokument 8:73 S (2019-2020) – Representantforslag om å øke grunnbemanning og lavere vikarbruk i den kommunale helse- og omsorgstjenester**

Jeg viser til brev av 25. februar 2020 fra Helse- og omsorgskomiteen, der komiteen ber om min uttalelse vedrørende ovennevnte representasjonsforslag fra stortingsrepresentantene Kjersti Toppe, Bengt Fasteraune og Per Olaf Lundteigen. De konkrete forslagene er som følger:

*Stortinget ber regjeringa, gjennom eit samarbeid med KS og arbeidstakarorganisasjonane, om å opprette eit nasjonalt program for auka grunnbemanning og rekruttering til den kommunale helse- og omsorgstenesta. Programmet må innehalde konkrete tiltak for å leggje til rette for lokalt forankra prosjekt for auka grunnbemanning og mindre vikarbruk i helse- og omsorgstenesta.*

**Svar:**

Jeg er enige med forslagsstillerne om at den kommunale helse- og omsorgstjenesten står overfor store utfordringer, og at det er mange kommuner som sliter med å sikre tilstrekkelig personell til tjenestene. Som det fremgår av KS' arbeidsgivermonitor for 2019, NAVs bedriftsundersøkelse fra 2019 og andre undersøkelser og innspill, har kommunene blant annet problemer med å rekruttere sykepleiere, helsefagarbeidere, vernepleiere, leger og psykologer.

Disse rekrutteringsutfordringene kan blant annet forklares med en betydelig vekst i behovet for tjenester som følge av flere eldre i befolkningen, flere pasienter og brukere med omfattende behov, og en betydelig økning i antall yngre brukere av omsorgstjenester. Dette er en vekst som vil fortsette å øke betydelig i årene fremover i takt med økningen i antall eldre. Framskrivninger viser at personellbehovet i de kommunale helse- og

omsorgstjenestene vil kunne øke med om lag 66 000 årsverk frem til 2035, fra et nivå på om lag 163 000 årsverk i 2018. Samtidig stiller flere pasienter/brukere med komplekse og sammensatte behov høyere krav til personellens kompetanse enn tidligere.

Regjeringen har styrket kommuneøkonomien, ikke minst for å sette kommunene bedre i stand til å gi gode og verdige tjenester til eldre. Vi trenger nok ansatte og kompetente ansatte for å gi gode tjenester. Tall fra Statistisk sentralbyrå viser at veksten i 2017 var på om lag 4 800 årsverk i omsorgstjenesten. Selv om tallene for 2018 ikke er sammenlignbare av statistiske årsaker, ser vi at sektoren vokser også i 2018.

Regjeringen har innført kompetansekrav i lov. Dette innebærer at kommunen må ha knyttet til seg lege, sykepleier, fysioterapeut, ergoterapeut, psykolog, jordmor og helsesykepleier. Listen vil ikke være uttømmende for hva slags kompetanse eller hvilke fagprofesjoner den enkelte kommune må sørge for. For mange pasienter og brukere vil nødvendige helse- og omsorgstjenester bestå av summen av ulike delbidrag fra en rekke fagprofesjoner. Det kommunale ansvaret for helse- og omsorgstjenesten er omfattende og sammensatt. Kommunene må ofte ha tilgang på et vidt spekter av personell med ulik kompetanse for å kunne utøve det kommunale ansvaret på en forsvarlig måte.

Utover den kjernekompetanse som en lovfestet liste innebærer, må kommunen vurdere hva slags personell det er nødvendig å ansette eller inngå avtale med for å kunne oppfylle sitt ansvar for å sørge for et forsvarlig og nødvendig tilbud av helse- og omsorgstjenester. En opplisting av kjernekompetanse vil ikke endre på det tjenestetilbudet kommunen ellers har plikt til å tilby.

Det er særskilte utfordringer i allmennlegetjenesten i kommunene. Jeg vil legge frem en egen handlingsplan om dette våren 2020

Regjeringen vil ha en faglig sterk kommunal helse- og omsorgstjeneste med dyktige ansatte som kan gi god helsehjelp og omsorg. Derfor satser regjeringen på å styrke kompetansen hos de ansatte gjennom Kompetanseløft 2020, som skal bidra til en faglig sterk kommunal helse- og omsorgstjeneste og bedre lederkompetanse. Svakheter i ledelse, planlegging og bruk av digitale verktøy bidrar til at ressurser, oppgaver og tjenester ikke utnyttes og organiseres best mulig.

Regjeringen har økt bevilgningen til grunn-, videre- og etterutdanning av ansatte i omsorgstjenestene med 170 mill. kroner, til en samlet bevilgning på om lag 360 mill. kroner. I perioden 2016-2018 viser tall fra Helsedirektoratet at om lag 84 000 ansatte i omsorgstjenestene har fullført grunn-, videre- eller etterutdanning med støtte fra Kompetanseløft 2020.

I meldingen om fremtidens primærhelsetjeneste beskrives behovet for blant annet bredere, klinisk kompetanse. Som et resultat av dette har regjeringen etablert en ny masterutdanning i avansert klinisk allmennsykepleie med tilhørende offentlig spesialistgodkjenning.

Høyt omfang av deltid, høyt sykefravær og høy turnus i tjenestene virker negativt inn på å rekruttere og beholde ansatte. Dette virker også negativt inn på fag- og arbeidsmiljøet, og på kvaliteten for pasienter og brukere når antallet forskjellig personell er høyt. Forskning fra området tyder på at årsakene til det høye deltidsomfanget er knyttet til særskilt to forhold:

- Deltidskultur: Det er en høy aksept for å jobbe deltid, og det er blant mange en forventning om å kunne jobbe deltid. Den utbredte deltidskulturen medfører også at nyutdannede sosialiseres inn i dette og ikke forventer full stilling når de søker sine første jobber.
- Strukturelle forhold: Turnus og særlig jobb hver tredje helg, medfører behov for små vakter for å få helgeturnusen til å gå ihop.

Regjeringen er opptatt av å utvikle en heltidskultur i helse- og omsorgstjenestene og redusere bruken av deltid. I Granavolden-plattformen fremgår det at regjeringen vil arbeide for å etablere en heltidskultur i arbeidslivet gjennom bekjempelse av ufrivillig deltid, og legge til rette for at flere som jobber deltid og som ønsker å jobbe heltid, kan gjøre det.

Det å ha en jobb som gjør det mulig å forsørge seg selv og sin familie, samt bidra til fellesskapet, er viktig for oss alle. Innsatsen for heltid er derfor viktig for oss som samfunn. En heltidskultur i en sektor hvor mer enn 70 prosent av de ansatte er kvinner har også et likestillingsperspektiv. Faste hele stillinger er viktig for å beholde og rekruttere kompetente medarbeidere og samtidig bidra til å ivareta arbeidsmiljøet og redusere sykefravær.

Det ligger i tillegg et betydelig årsverkspotensial i å øke stillingsbrøkene i omsorgstjenestene til heltid. Med dagens bemanning utgjør dette om lag 55 000 flere årverk, hvorav 4200 sykepleiere, 14 600 helsefagarbeidere, 8 400 annet helse- og sosialfaglig personell og 27 200 uten helse- og sosialfaglig utdanning. Dette er et potensial kommunene arbeider med å realisere. Tall fra SSB tyder på at kommunene de senere år har hentet ut deler av årsverksveksten gjennom økte stillingsbrøker til sykepleiere.

Partene jobber gjennom heltidserklæringen med å etablere en heltidskultur i tjenestene og til en viss grad med de strukturelle forhold gjennom blant annet utprøving av ulike arbeidstidsordninger. Det nye tiltaket i Leve hele livet for 2020 er relevant i denne sammenheng, og omfatter forsøk med nye arbeids- og organisasjonsformer i omsorgstjenestene, deriblant alternative turnusordninger.

Kommunene har innenfor dagens lokaldemokratiske ordning stor frihet til å organisere tjenestene etter lokale prioriteringer og behov, deriblant bruk av vikarer. Forhandlingsretten tilsier at problemstillinger knyttet til turnus ligger til forhandlingene mellom partene.

Regjeringen endret i 2015 arbeidsmiljøloven ved å åpne for at det skulle bli enklere for partene lokalt å avtale vakter opp til 12,5 timer. På den måten kan man for eksempel avtale lange vakter i helgene og dermed dekke behovet for søndagsarbeid uten å arbeide flere helger.

Regjeringen endret i 2018 arbeidsmiljøloven ved å åpne for at deltidsansatte kan ha fortrinnsrett til en del av stilling, samtidig som tvisteløsningsnemdas avgjørelser fikk rettskraft. Hensikten med fortrinnsretten for deltidsansatte er å bidra til å redusere ufrivillig deltid.

Regjeringen har besluttet at Kompetanseløft 2020 skal erstattes med et nytt kompetanseløft for den kommunale helse- og omsorgstjenesten når dagens plan avsluttes ved utgangen av 2020, og at nytt kompetanseløft fremlegges i Helse- og omsorgsdepartementets Prop. 1 S for 2021.



Kommunens ansvar for å sørge for forsvarlige tjenester ligger fast også når tjenestene ytes av en privat aktør i kommunal regi. Jeg forutsetter at den enkelte kommune sikrer god oppfølging av regelverket, og at kommunen som bestiller finner gode løsninger som ivaretar pasienter på en trygg og verdig måte.

Med hilsen



Bent Høie





