

## KULTURUTSKOTTETS BETÄNKANDE 16/2014 rd

### Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om elev- och studerandevård

#### INLEDNING

##### **Remiss**

Riksdagen remitterade den 21 oktober 2014 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om elev- och studerandevård (RP 189/2014 rd) till kulturutskottet för beredning.

##### **Utlåtande**

I enlighet med riksdagens beslut har social- och hälsovårdsutskottet lämnat utlåtande (ShUU 15/2014 rd) om ärendet. Utlåtandet återges efter betänkandet.

##### **Sakkunniga**

Utskottet har hört

- regeringsråd Anne-Marie Brisson, undervisnings- och kulturministeriet
- konsultativ tjänsteman Kirsi Ruuhonen, social- och hälsovårdsministeriet
- förvaltningsdirektör Matti Lahtinen, Utbildningsstyrelsen
- överläkare Marjut Frantsi-Lankia, Valvira, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården

- överläkare Helena Mussalo-Rauhamaa, Regionförvaltningsverket i Södra Finland
- personalchef Tarja Malmivirta, Helsingfors stad, utbildningsverket
- rektor, verkställande direktör Jukka Tanska, Helsingin Suomalainen Yhteiskoulu
- verksamhetsledare Markku Moisala, Privatskolornas Förbund rf
- direktionsordförande Janne Lauha, Helsingin Suomalainen Yhteiskoulu
- utbildningspolitisk planerare, PeM Sari Kokko, Synskadades Centralförbund rf
- arbetsmarknadsjurist Sanna Haanpää, Undervisningssektorns Fackorganisation rf
- utvecklingschef Marja Lahtinen, Finlands Kommunförbund
- ordförande Tuula Vähäkainu-Kujanen, ledningsgruppen för statens allmänbildande specialskolor
- ordförande Aki Holopainen, Privatskolornas Förbund.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- arbets- och näringsministeriet
- Solkustens finska skola
- finska skolan i S:t Petersburg.

#### REGERINGENS PROPOSITION

##### **Propositionen**

I propositionen föreslår regeringen att lagen om

elev- och studerandevård ändras så att elever inom utbildning som ordnas av registrerade sammanslutningar eller stiftelser eller av staten med

stöd av lagen om grundläggande utbildning övergår till de psykolog- och kuratorstjänster som kommunen anordnar. Med den föreslagna lagen genomförs en ändring som var avsedd att göras redan när lagen om elev- och studerandevård stiftades. Dessutom föreslås två tekniska ändringar i lagen om elev- och studerandevård.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2015 och avses bli behandlad i samband med den. Propositionens ekonomiska konsekvenser kommer att beaktas i den kompletterande budgetpropositionen.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2015.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Allmän motivering*

#### *Allmänt*

Målet med propositionen är alla elever ska få tillgång till psykolog och kurator på lika villkor när kommunerna har det samlade ansvaret. Trots propositionen kommer statsandelen till privata undervisningsanordnare inte att minska och kommunen kommer inte att debitera dem för kommunala psykolog- och kuratorstjänster.

Riksdagen antog 2013 en lag om elev- och studerandevård (1287/2013) utifrån kulturutskottets betänkande (KuUB 14/2013 rd — RP 67/2913 rd) om ärendet. I betänkandet understök utskottet bland annat att det är nödvändigt att skolpsykolog och skolkurator finns att tillgå vid läroanstalterna för att servicen ska finnas snabbt och nära till hands också för de yngre eleverna. Vidare framhöll utskottet vikten av att de viktigaste parterna inom elevhälsan, det vill säga skolkuratorerna, skolpsykologerna finns på skolorna och att de är en integrerad del av skolans samhället. Dessutom understök utskottet att till exempel psykologen inte bara ska jour på skolan utan finnas till hands. Kulturutskottet anser fortfarande att dessa synpunkter är viktiga.

Sammantaget anser utskottet propositionen vara behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande kommentarer och ändringsförslag.

#### *Möjligheterna att ordna med service i skolorna*

Det är mycket beklagligt att det har rått stor osäkerhet om privata och statliga skolors möjlighe-

ter att ordna med psykolog och kurator i egen regi. I propositionen redogörs det för hur lagstiftningen har ändrats och varför det har varit oklart för utbildningsanordnarna att lagen om privat hälso- och sjukvård (152/1990) föreskriver att det krävs tillstånd för privat hälso- och sjukvård, också vad beträffar psykologmottagning i skolorna. Enligt motiven till den aktuella propositionen medför den lagstadgade skyldigheten att ordna med psykologtjänster inget undantag från skyldigheten att ansöka om tillstånd att tillhandahålla tjänsterna privat. I själva verket ansökte de privata utbildningsanordnarna inte om tillstånd när det var aktuellt. Enligt uppgifter till utskottet har en del ansökningar om tillstånd lämnats in, men de har inte avgjorts eftersom läget juridiskt sett är så oklart.

Kulturutskottet framhåller att utbildningsanordnarna har hållit sig till samordnade procedurer och att tillsynsmyndigheterna inte har ifrågasatt detta. Frågan aktualiserades och klarnade när propositionen om lagen om elev- och studerandevård utarbetades. I motiven till den propositionen sades det tyvärr att privata läroanstalter inte kan på tillstånd, utom specialskolor och specialläroanstalter. Vidare framhöll man då vikten av att elever och studerande vid alla läroanstalter har tillgång till kommunal psykolog och kurator och detta motiverades med tillstånden och med jämlikhetsaspekter. Den aktuella propositionen klarlägger äntligen vilka tillstånd och anmälningar det behövs för psykolog- och kuratorsmottagning på privata och statliga skolor.

Kulturutskottet hänvisar till utlåtandet (ShUU 15/2014 rd) från social- och hälsovårdsutskottet, som påpekar att den gällande lagen

kräver tillstånd enligt lagen om privat hälso- och sjukvård för psykologtjänster och tillstånd beviljas av regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården. Kuratorer ska anmälas enligt lagen om privat socialservice (922/2011). Däremot får skolorna erbjuda eleverna gratis kuratorsmottagning utan att anmäla det. Enligt utlåtandet krävs det för tillstånd bland annat att lokalerna är ändamålsenliga och att personalen har behörig utbildning. Den som är ansvarig chef för hälso- och sjukvården ska vara yrkesutbildad inom hälso- och sjukvården. I utlåtandet klarläggs det att bestämmelserna inte hindrar att en ansvarig chef inom hälso- och sjukvården är psykolog inom elevvården och har rektorn som chef. En sökande som uppfyller kriterierna måste få tillstånd och det finns ingenting i lagstiftningen inom hälso- och sjukvården som hindrar att en privat utbildningsanordnare får tillstånd. Utlåtandet från social- och hälsovårdsutskottet är en viktig vägvisare när utbildningsanordnarna ansöker om tillstånd hos regionförvaltningsverket. Social- och hälsovårdsutskottets ståndpunkter bekräftades av de sakkunniga från hälso- och sjukvårdsmyndigheterna som kulturutskottet frågade ut.

Här vill utskottet ytterligare understryka att utbildningsanordnarna enligt propositionen också kan lägga ut tjänsterna på utomstående, exempelvis på psykologer som är självständiga yrkesutövare.

Vidare är det av största vikt att utbildningsanordnarna och den kommun där läroanstalten finns samarbetar om psykolog- och kuratorsverksamheten för studerande. Med ett välfungerande samarbete kan betydande besparingar göras i de totala kostnaderna för reformen, som i propositionen uppskattas till 2,8 miljoner euro. Ett exempel på kostnadsbesparande samarbete är att de lagstadgade patientdatasystemen, arkiven och andra system är kompatibla med kommunernas system. Detta är mycket viktigt också för de studerandes rättssäkerhet och kvaliteten på verksamheten. Enligt uppgift finns fungerande modeller redan att tillgå.

Förslaget om psykolog- och kuratorsverksamhet i de aktuella skolorna är inte välgenomtänkt i

alla hänseenden och det motiverar inte per automatik till samarbete. Följaktligen föreslår utskottet vissa ändringar i detaljmotiveringen.

#### *Strukturreformen inom social- och hälsovården*

När lagen om elev- och studerandevård kom till ändrade kulturutskottet propositionen bland annat så att lagen tillåter att psykologer och kuratorer flexibelt kan vara knutna till antingen utbildningsförvaltningen eller förslagsvis social- och hälsovårdsförvaltningen. Den gigantiska strukturreformen inom social- och hälsovården har också beröringspunkter med psykolog- och kuratorsverksamhet på alla läroanstalter.

I detta läge är det extra viktigt att notera att psykolog- och kuratorsverksamheten oberoende av hur den slutliga modellen för tjänsteproduktion kommer att se ut måste planeras med hänsyn till att elevhälsa finns inskriven i lagen om elev- och studerandehälsa och att den spelar en stor roll för den sociala samvaron i skolan och är nödvändig närservice för eleverna. Utskottet förutsätter att regeringen i servicestrukturreformen av social- och hälsovården ser till att elevhälsa enligt lagen om elev- och studerandevård också i fortsättningen kan ordnas som närservice i skolorna. Utskottet föreslår ett uttalande om detta (Utskottets förslag till uttalande).

#### *Detaljmotivering*

*9 §. Ansvar för anordnandet.* En av de viktigaste ändringarna finns i 2 mom. i paragrafen om ansvaret för att anordna verksamheten. Propositionen utgår från att ansvaret för att psykolog- och kuratorstjänster lyfts över från de utbildningsanordnare som avses i 7 och 8 § i lagen om grundläggande utbildning på den kommun där läroanstalten finns. Ändringen görs genom att undantagsbestämmelsen stryks i 2 mom. Den gäller både privata och statliga utbildningsanordnares undervisning.

Lagförslaget samordnar bestämmelserna om psykolog- och kuratorsverksamhet för privata gymnasier och grundskolor eftersom de kommuner är läroanstalten finns enligt den gällande la-

gen är skyldiga att ordna med psykolog och kurator för gymnasierna. Detta har stor praktisk betydelse, särskilt för privata skolor där det finns både grundskola och gymnasium.

Kulturutskottet framhåller att det är motiverat att det är kommunen där läroanstalten finns som har ansvaret för att ordna verksamheten, framför allt när utbildningsanordnaren inte har kunnat tillhandahålla psykolog- och kuratorsverksamhet i tillräckligt stor omfattning för sina studerande. I det fallet ger reformen möjligheter att tillhandahålla bättre service utan merkostnader. Trots det anser kulturutskottet att förslaget sammantaget sett är problematiskt eftersom reformen i värsta fall kan betyda att välfungerande service flyttas bort från skolvardagen och helt i onödan försvårar samarbetet mellan kommunen och utbildningsanordnaren. För både de studerandes och hela skolsamhällets välbefinnande är det i stället ytterst viktigt att samarbetet fungerar så smidigt som möjligt och ger goda resultat. Dessutom finns det risk för att reformen leder till överlappande psykolog- och kuratorsverksamhet, om kommunen står för verksamheten men den kompletteras med service som utbildningsanordnaren tillhandahåller. Det är inte vettigt att ha den typen av överlappningar, när den kollektiva elevhälsan också innefattar individuella insatser, som är av mycket stor betydelse för enskilda studerande.

Lagförslaget är problematiskt med avseende på de specialläroanstalter som avses i 10 § eftersom paragrafen tillåter att de ordnar social- och hälsovård för sina elever. När lagen kom till var tanken att ge specialskolor möjlighet att ordna rehabiliteringsinriktat stöd för eleverna som ett led i skolverksamheten. Bestämmelsen tillämpas på sex lär- och resurscentra som ordnar grundläggande utbildning, rehabilitering med inlärningsstöd plus vägledning och stöd för elever som går i en närskola. Deras särskilda expertis är inriktad på autism i hela dess vidd, neuropsykiatriska störningar, språk och kommunikation, rörelse och motorik, neurologiska och andra kroniska sjukdomar och multibehov.

Enligt uppgifter till utskottet kan det ge upphov till komplicerade situationer med avseende

på det samlade stödet till eleverna om psykolog- och kuratorsverksamheten överförs på kommunen där läroanstalten finns. Det kan nämligen hända att de kommunala insatserna för att stödja växande och utveckling inte kopplas tillräckligt väl ihop med det samlade individuella arbetet med eleverna.

Under behandlingen i utskottet kom det dessutom fram att de finländska skolorna i utlandet inte nödvändigtvis alltid erbjuder elevvård i den utsträckning som krävs. I dessa fall finns det ingen kommun som kan åläggas ansvaret för att ordna servicen.

Av denna anledning föreslår utskottet att 2 mom. kompletteras med följande tre meningar: "Den kommun där läroanstalten är belägen är skyldig att ordna psykolog- och kuratorstjänster för de studerande också när utbildningsanordnaren är privat eller statlig, om inte utbildningsanordnaren tillhandahåller tjänsterna helt eller delvis i egen regi och på egen bekostnad. Kommunen kan ge utbildningsanordnaren stöd för att ordna tjänsterna. En utbildningsanordnare i utlandet ska ordna psykolog- och kuratorstjänster för sina studerande."

Den föreslagna ändringen sammanfattar det viktigaste innehållet i propositionen, nämligen att den kommun där en läroanstalt är belägen är ansvarig för att ordna psykolog- och kuratorstjänster på läroanstalterna i hela kommunen. I och med ändringsförslaget blir utbildningsanordnarna lagstadgade tjänsteleverantörer och de har den primära beslutsrätten beträffande servicen, men på egen bekostnad. Diskussionen om att dela in verksamheten i psykolog- och kuratorsverksamhet å ena sidan och övrig service å andra sidan är överflödigt eftersom det handlar om att kunna ordna tillräckligt heltäckande och fungerande service till de studerande antingen i någondera anordnarens regi eller i samarbete mellan dem. Servicen måste ordnas när de studerande och den ska vara lätt tillgänglig för att det över huvud taget ska vara möjligt att nå den kvalitetsförbättring i elevhälsan som är syftet med lagen om elev- och studerandevård.

Det förslag som utskottet lägger fram avser dels privata och statliga grundskolor, dels gym-

nasier. Utskottets bedömning är att ändringen inte har några större direkta effekter för gymnasier, men den spelar en viktig roll för privata och statliga samskolor, där kriterierna för att ordna psykolog- och kuratorstjänster samordnas. Också i det hänseendet uppfyller förslaget målet med propositionen.

Förslaget ingår från att kommunen där läroanstalten finns som regel är skyldig att komplettera verksamheten, om utbildningsanordnaren bara kan stå till tjänst med bristfällig eller i övrigt partiell verksamhet. Utbildningsanordnaren och kommunen ska samverka på ett bra sätt för att säkerställa adekvat och kostnadseffektiv service. Bestämmelsen tillåter också att kommunen uppfyller sin plikt genom att ge utbildningsanordnaren stöd för att de studerande ska få den service de har rätt till.

Utskottet understryker att stöd i det här fallet inte avser en betalning enligt upphandlingskontraktet. I stället handlar det om att två verksamhetsutövare med lagstadgat och likvärdigt ansvar för att ordna en verksamhet enas om en samarbetsform. Samtidigt påpekar utskottet att det inte bara avser individuellt inriktad elevhälsa (5 §) utan också den lagstadgade generellt inriktade elevhälsan (4 §), som tillhandahålls av alla anordnare av elevhälsa i samarbete med hela personalen på en läroanstalt.

Förslaget att utbildningsanordnaren ska kunna ordna psykologverksamhet för sina studerande bygger på utlåtandet från social- och hälsovårdsutskottet och utfrågningen av de sakkunniga i kulturutskottet. Både utskottet och de sakkunniga ansåg att privata utbildningsanordnare

ska kunna få tillstånd enligt lagen om privat hälso- och sjukvård för att tillhandahålla psykologtjänster. Följaktligen måste tillstånds- och tillsynsmyndigheterna i sina beslut beakta att det fram till idag har rått stor juridisk osäkerhet kring frågan, påpekar utskottet. När social- och hälsovårdsministeriet i fortsättningen överväger att samordna, förtydliga och uppdatera lagstiftningen om privat social- och hälsovård bör det samtidigt bedöma vilket det verkliga behovet av psykologtjänster på privata och statliga skolor enligt denna lag är och om ett förenklat anmälningsförfarande kan införas utan att klient- och patientsäkerheten äventyras.

Den sista meningen i utskottets ändringsförslag förtydligar skyldigheten för finländska skolor i utlandet att ordna med psykolog- och kuratorsverksamhet för sina studerande i tillräckligt stor omfattning. Kulturutskottet är medvetet om att det i vissa länder kan vara komplicerat att ordna verksamheten på grund av nationell lagstiftning, obligatoriska tillstånd och andra bestämmelser. Det är dock av största vikt att skyldigheten att ordna service också för de studerande vid dessa skolor sägs ut klart och tydligt.

### ***Utskottets förslag till beslut***

Riksdagen

*godkänner lagförslaget enligt propositionen men 9 § med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och*

*godkänner ett uttalande (Utskottets förslag till uttalande).*

### ***Utskottets ändringsförslag***

#### 9 §

#### *Ansvar för anordnandet*

— — — — —  
Den kommun där läroanstalten är belägen svarar för att de studerande vid läroanstalter som

ger förskoleundervisning, grundläggande utbildning, gymnasieutbildning och grundläggande yrkesutbildning i kommunen har tillgång till elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster, oberoende av de studerandes hemvist. *Den kommun där läroanstalten är belägen är skyldig att ordna psykolog- och kuratorstjänster för de studerande*

**KuUB 16/2014 rd — RP 189/2014 rd**

*de också när utbildningsanordnaren är privat eller statlig, om inte utbildningsanordnaren tillhandahåller tjänsterna helt eller delvis i egen regi och på egen bekostnad. Kommunen kan ge utbildningsanordnaren stöd för att ordna tjäns-*

*terna. En utbildningsanordnare i utlandet ska ordna psykolog- och kuratorstjänster för sina studerande.*

***Utskottets förslag till uttalande***

*Riksdagen förutsätter att regeringen i servicestrukturreformen av social- och*

*hälsovården ser till att elevhälsa enligt lagen om elev- och studerandevård också i fortsättningen kan ordnas som när-service i skolorna.*

Helsingfors den 4 december 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml  
vordf. Inkeri Kerola /cent  
medl. Ritva Elomaa /saf  
Eeva-Johanna Eloranta /sd (delvis)  
Jukka Gustafsson /sd (delvis)  
Leena Harkimo /saml  
Pauli Kiuru /saml  
Kimmo Kivelä /saf

Sanna Lauslahti /saml  
Ville Niinistö /gröna (delvis)  
Mikaela Nylander /sv  
Tuula Peltonen /sd  
Tuomo Puumala /cent  
Simo Rundgren /cent  
Pauliina Viitamies /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Kaj Laine.