

Kulturutskottet

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

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om elev- och studerandevård (RP 165/2021 rd): Ärendet har remitterats till kulturutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Anne-Marie Brisson, undervisnings- och kulturministeriet
- undervisningsråd Anne Ekroth, undervisnings- och kulturministeriet
- undervisningsråd Sanna Hirsivaara, undervisnings- och kulturministeriet
- undervisningsråd Katri Tervaspalo, undervisnings- och kulturministeriet
- specialsakkunnig Riina-Maria Leskelä, social- och hälsovårdsministeriet
- direktör Kati Lounema, Utbildningsstyrelsen
- överläkare Marke Hietanen-Peltola, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- utvecklingschef Irmeli Myllymäki, Finlands Kommunförbund
- expert Saku Lehtinen, Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys AMKE ry
- ordförande Mira Kumpula, Skolkuratorer rf
- vice ordförande Jari Lipsanen, Finlands Psykologförbund rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- finansministeriet
- Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira)
- Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf
- Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ rf
- Pääkaupunkiseudun ateistit ry
- Finlands Yrkesstuderandes Centralförbund - SAKKI rf
- Finlands Gymnasistförbund rf
- Studiehandledarna i Finland rf
- Alliansen för Finlands Studerande - OSKU rf
- Finlands rektorer rf
- Privatskolornas Förbund rf.

Betänkande KuUB 12/2021 rd

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att lagen om elev- och studerandevård ändras. Propositionen har samband med regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering, där det konstateras att elev- och studerandevårdstjänsterna ska stärkas på alla utbildningsnivåer.

Det ska införas en personaldimensionering som ska iakttas när psykolog- och kuratorstjänster anordnas inom elev- och studerandevården. Det föreslås också att bestämmelsen om behörighetsvillkoren för kuratorer preciseras.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2022 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2022.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Enligt lagen om elev- och studerandevård (1287/2013) ska elevhälsan i första hand vara generellt inriktad och fokusera på förebyggande åtgärder till stöd för hela läroanstalten. Dessutom har de studerande rätt till individuellt inriktad elevhälsa i enlighet med vad som närmare föreskrivs i lagen.

Syftet med propositionen är att stärka den förebyggande, generellt inriktade elevhälsan, de tidiga insatserna och det individuella stödet för elevhälsan i enlighet med varje elevs och studerandes individuella behov. Elevhälsan ska vara tillgänglig för alla elever och studerande och kvaliteten ska vara enhetlig. Målet är att förebygga problem och främja barns och ungas lärande, psykiska och fysiska hälsa och sociala välbefinnande.

Syftet med de föreslagna bestämmelserna är att stärka välbefinnandet hos såväl barn och unga som inom skolor och läroanstalter. Utskottet anser att det är viktigt att satsa på elevhälsan också ur den synvinkeln att undervisningspersonalen bättre kan koncentrera sig på sina egna kärnuppgifter då kurators- och psykologtjänsterna får stärkta resurser.

Utskottet anser att lagförslaget är behövligt och välkommet. Utskottet tillstyrker det utan ändringar.

Personaldimensionering

Det föreslås att lagen om elev- och studerandevård ska föreskriva om en bindande dimensionering av antalet personer inom elevhälsans kurators- och psykologuppgifter i förhållande till antalet elever och studerande. Enligt förslaget ska det i undervisning enligt lagen om grundläggande utbildning och i utbildning på andra stadiet som omfattas av tillämpningsområdet för lagen om

Betänkande KuUB 12/2021 rd

elev- och studerandevård finnas minst en kurator per 670 studerande och en psykolog per 780 studerande.

En bindande personaldimensionering ska garantera en mer jämlik tillgång till och kvalitet på de elevhälsotjänster som eleverna och de studerande behöver på olika utbildningsstadier överallt i landet. Utskottet anser att dimensioneringens konsekvenser bör följas och att bestämmelserna om dimensioneringen vid behov bör ändras utifrån uppföljningen.

Utskottet betonar att dimensioneringen fastställs utifrån ett maximiantal studerande. En kurator och en psykolog kan också ansvara för färre studerande än vad som föreskrivs i paragrafen, eftersom elevernas och de studerandes stödbehov varierar. Om dimensioneringsförhållandet när lagen träder i kraft är bättre i någon kommun än det som föreskrivs, är det önskvärt att situationen förblir densamma. Avsikten är således inte att de nuvarande dimensioneringarna ska försämrans genom de lagfästa personaldimensioneringarna.

Under utskottsbehandlingen har det framkommit att den föreslagna dimensioneringsbestämmelsen har väckt tolkningsfrågor om huruvida dimensioneringen ska genomföras separat för varje skola eller läroanstalt eller på kommun- eller välfärdsområdesnivå. Kulturutskottet konstaterar att enligt 9 § i lagen om elev- och studerandevård svarar den kommun där läroanstalten är belägen – och i fortsättningen det välfärdsområde inom vars område läroanstalten finns – inom sitt område för ordnandet av psykolog- och kuratorstjänster för elevhälsan för de studerande vid de läroanstalter som omfattas av lagens tillämpningsområde. Således ska personaldimensioneringen inom elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster beräknas på kommunnivå och i fortsättningen på välfärdsområdesnivå. Utskottet betonar vikten av en tillräcklig informationsstyrning när lagändringen verkställs.

Personaldimensioneringen i fråga om kuratorstjänster avses träda i kraft vid ingången av 2022. Utskottet noterar att överföringen till ett välfärdsområde eller en välfärdssammanslutning av sådana kuratorer och psykologer inom elevhälsan som är anställda av kommunen eller samkommunen ska betraktas som överlåtelse av rörelse enligt 18 § 1 mom. i lagen om genomförande av reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet och om införande av den lagstiftning som gäller reformen (616/2021). Utskottet ser både ett tillräckligt antal anställda inom elevvården och ordinarie personal som faktorer som främjar välbefinnandet.

Kostnaderna för dimensioneringen av psykologer inom förskoleundervisningen, den grundläggande utbildningen och på andra stadiet, inklusive läropliktsutbildningen inom det fria bildningsarbetet, uppgår enligt propositionen till sammanlagt 20,9 miljoner euro och kostnaderna för dimensioneringen av kuratorer till sammanlagt 8,3 miljoner euro. Finansieringen ingår i planen för de offentliga finanserna för 2021—2023.

Tillgång till personal

I propositionen konstateras det att det under de senaste åren har förekommit brist på psykologer på arbetsmarknaden och att det också i viss mån har varit brist på svenskspråkiga kuratorer. Kulturutskottet anser att det är viktigt att trygga den regionala tillgången till både finsk- och svenskspråkiga psykologer och kuratorer. Utskottet har redan tidigare (KuUU 5/2021 rd) uttryckt sin oro

Betänkande KuUB 12/2021 rd

särskilt över att tillgången till psykologtjänster inom elevhälsan är otillräcklig. Utskottet har också framfört önskemål om att regeringen vidtar åtgärder för att öka studieplatserna för psykologer på båda nationalspråken för att trygga tillgången till psykologer inom elev- och studerandevården.

Enligt inkommen utredning har man redan reagerat på den ökande efterfrågan på psykologer genom att öka utbildningsvolymen. Undervisnings- och kulturministeriet har avtalat med universitetet om att öka antalet studerande som inleder utbildning som leder till psykologie magisterexamen med sammanlagt cirka hundra nya studerande åren 2020—2022. Hösten 2021 inleddes dessutom en ny utbildning som leder till psykologie magisterexamen vid Uleåborgs universitet. År 2021 finns det sammanlagt 371 nybörjarplatser inom psykologutbildningen, och årligen är antalet psykologer som utexamineras ungefär 150 fler än de som blir pensionerade. Utskottet konstaterar att det ökade behovet av psykologer sannolikt kräver att resurserna och antalet nybörjarplatser utökas också efter 2022. Utskottet anser det vara viktigt att ge akt på och bedöma hur tillgången på psykologer och kuratorer utvecklas.

Sakkunniga har ansett att tillgångsproblemet också beror på att legitimerade psykologer inte visar något större intresse för uppgifter som skolpsykolog. Kulturutskottet anser det vara viktigt att skolpsykologernas uppgiftsbeskrivning klarläggs, att den här viktiga uppgiftens anseende stärks och att man ser till att elevhälsopersonalen har goda arbetsförhållanden. Utskottet konstaterar att det nya 9 § 3 mom. i lagen om elev- och studerandevård, som träder i kraft den 1 januari 2023, kräver lättillgängliga psykolog- och kuratorstjänster men också lämpliga lokaler för ändamålet.

Behörighetsvillkor för kuratorer

Behörig för uppgiften som kurator är enligt propositionen socialarbetare och socionomer enligt lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården (817/2015) samt dessutom de som avlagt lämplig högskoleexamen inom det sociala området, det pedagogiska området eller beteendevetenskaper och universitetsstudier i socialt arbete omfattande 60 studiepoäng eller de studier som hör till examensbenämningen socionom (YH). I propositionen föreslås det att möjligheten att ersätta ämnesstudierna inom det sociala området med två års arbetslivserfarenhet som kurator eller motsvarande uppgifter inom det sociala området slopas.

Enligt den gällande lagen om elev- och studerandevård ska varje läroanstalt ha tillgång till tjänster som tillhandahålls av elevhälsans ansvariga kurator. För uppgiften som ansvarig kurator krävs behörighet som socialarbetare. Inga ändringar föreslås i den regleringen. Kulturutskottet anser att det är viktigt att se till att de tjänster som tillhandahålls av den ansvariga kuratorn räcker till.

Utfrågade sakkunniga har haft olika åsikter om hur behörighetsvillkoret för kuratorer ska regleras. En del vill ha kvar den gällande regleringen, medan andra förespråkar den föreslagna behörighetsregleringen. Vidare anser vissa att enbart personer som är behöriga för uppgiften som socialarbetare eller socionom ska få sköta uppgiften som kurator.

Kulturutskottet konstaterar att den föreslagna behörighetsbestämmelsen beaktar alternativa högskoleexamina som grund för behörighet och samtidigt säkerställer den sådan socialvårdskompetens som kuratorns uppgifter kräver. Överföringen av skyldigheten att ordna psykolog- och kura-

Betänkande KuUB 12/2021 rd

torstjänster till välfärdsområdena 2023 medför inga ändringar i innehållet i elevhälsotjänsterna. Innehållet i kuratorstjänsterna och kuratorns arbete ska fortfarande bestämmas i enlighet med lagen om elev- och studerandevård. Avsikten är inte heller att tyngdpunkten ska förskjutas från det primära generellt inriktade arbetet till individuellt inriktat arbete.

Elevhälsan är multidisciplinärt arbete som bygger på samarbete mellan förvaltningsområdena, och inga förvaltningsbeslut fattas inom ramen för elevhälsan. Avsikten är inte heller att med elevhälsotjänster ersätta allmänna social- och hälsovårdstjänster. Den föreslagna kuratorsbehörigheten skapar enligt utskottet förutsättningar att svara på olika läroanstalters olika behov och underlätta rekryteringen av svenskspråkiga kuratorer. Om kuratorn förutsattes vara en yrkesutbildad person inom socialvården, skulle det kunna leda till att en del av de sedan tidigare knappa resurserna för socialt arbete överfördes till elevhälsan.

Enligt den föreslagna övergångsbestämmelsen kommer personer som innan lagändringen träder i kraft har arbetat som behörig kurator fortfarande att vara behöriga för uppgiften som kurator efter lagens ikraftträdande. Utskottet anser att övergångsbestämmelsen behövs. Bestämmelsen innebär att en kurator som uppfyller behörighetsvillkoren med stöd av den gällande lagen även i fortsättningen är behörig för kuratorsuppgifter. Behörigheten som kurator i fråga om de personer som avses i övergångsbestämmelsen är således inte kopplad till det nuvarande anställningsförhållandet.

Tillsyn över elevhälsan

Bestämmelser om tillsynen över elevhälsan finns i 26 § i lagen om elev- och studerandevård. Enligt 2 mom. finns bestämmelser om tillsynen över psykolog- och kuratorstjänster samt skol- och studerandehälsovårdstjänster i 3 § i socialvårdslagen och i 2 § i folkhälsolagen. Dessa tillsynsbestämmelser är delvis föråldrade. Hänvisningen till bestämmelsen i socialvårdslagen gäller lagstiftning som tidigare gällt och senare upphävts. Enligt uppgift bereder social- och hälsovårdsministeriet en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om elev- och studerandevård. Avsikten är att göra de ändringar som är nödvändiga med avseende på social- och hälsovårdsreformen. I samband med detta är det också meningen att de föråldrade tillsynsbestämmelserna ska korrigeras. Propositionen kommer att lämnas till riksdagen i början av 2022.

Erkännande av yrkeskvalifikationer

Undervisnings- och kulturministeriet har under utskottsbehandlingen framfört att i motsats till vad som konstateras i specialmotiveringen till propositionen ska uppgiften som kurator i fortsättningen betraktas som ett reglerat yrke enligt lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer (1384/2015) på grund av de preciseringar som föreslås i 7 § om behörighet. Kulturutskottet instämmer i undervisnings- och kulturministeriets och Utbildningsstyrelsens bedömning att kuratorsyrket ska vara ett reglerat yrke enligt lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer. Enligt 4 § i den lagen beslutar Utbildningsstyrelsen om erkännande av yrkeskvalifikationer som förvärvats i en annan EU-/EES-stat, dvs. om den behörighet för reglerade yrken som bevis på formella kvalifikationer medför, om inte något annat föreskrivs någon annanstans. Enligt utskottet är det inte nödvändigt att särskilt föreskriva om Utbildningsstyrelsens roll som behörig myndighet i lagen om elev- och studerandevård.

Betänkande KuUB 12/2021 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kulturutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 165/2021 rd utan ändringar.

Helsingfors 23.11.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Paula Risikko saml
vice ordförande Eeva-Johanna Eloranta sd
medlem Marko Asell sd
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Veronika Honkasalo vänst
medlem Kaisa Juuso saf
medlem Ville Kaunisto saml
medlem Anneli Kiljunen sd
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Pasi Kivisaari cent
medlem Ari Koponen saf
medlem Mikko Ollikainen sv
medlem Pirkka-Pekka Petelius gröna
medlem Sofia Vikman saml.

Sekreterare var

utskottsråd Maiju Tuominen.