

Kulturutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 29 § i lagen om grundläggande utbildning, gymnasielagen, 28 § och 35 a § i lagen om grundläggande yrkesutbildning, lagen om elev- och studerandevård samt 24 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 29 § i lagen om grundläggande utbildning, gymnasielagen, 28 § och 35 a § i lagen om grundläggande yrkesutbildning, lagen om elev- och studerandevård samt 24 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (RP 206/2016 rd): Ärendet har remitterats till kulturutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört:

- regeringssekreterare Matti Sillanmäki, undervisnings- och kulturministeriet
- undervisningsråd Elise Virnes, undervisnings- och kulturministeriet
- skolråd Ulla Vanttaja, Utbildningsstyrelsen
- professor Mikael Nygård, Åbo Akademi
- elevvårdschef Vesa Nevalainen, Helsingfors stad
- kommundirektör Rurik Ahlberg, Korsholms kommun
- jurist Minna Antila, Finlands Kommunförbund
- ordförande Hanna Gråsten-Salonen, Skolkuratorer rf
- utvecklingschef Nina Lahtinen, Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ rf
- specialsakkunnig Alpo Heikkinen, Fackorganisationen för högutbildade inom socialbranschen Talentia rf
- styrelseledamot, biträdande rektor Arja Wahlberg-Jauho, Ledare för Yrkesutbildningen i Finland rf
- ordförande Annarilla Ahtola, Finlands Psykologförbund rf
- rektor Kaj Holmbäck, Finlands rektorer rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Barnombudsmannens byrå
- justitieministeriet
- regeringssekreterare Matti Sillanmäki, undervisnings- och kulturministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet
- Institutet för hälsa och välfärd (THL)

Betänkande KuUB 18/2016 rd

- Iltakoulujen Liitto IKLO r.y.
- Finlands Yrkesstuderandes Centralförbund - SAKKI rf
- Finlands Gymnasistförbund rf
- Finlands Psykologförbund rf
- Högskoleutbildade samhällsvetare rf.

PROPOSITIONEN

Propositionen innehåller förslag till ändringar av lagen om grundläggande utbildning, gymnasielagen, lagen om grundläggande yrkesutbildning, lagen om elev- och studerandevård samt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet. Propositionen anknyter till statsminister Juha Sipiläs regeringsprogramms riktlinje om att gallra bland kommunernas lagstadgade uppgifter och de skyldigheter som styr fullgörandet av dem.

Syftet med propositionen är att på ett ändamålsenligt sätt omorganisera vissa förfaranden och förpliktelser som gäller skolor och läroanstalter och som hänför sig till upprätthållandet av arbetsron samt till lagen om elev- och studerandevård. Enligt förslaget kan utbildningsanordnaren besluta att även en rektor kan fatta beslut om avstängning från läroanstalten eller uppsägning från elevhemmet för viss tid i fråga om gymnasieutbildning och yrkesutbildning. Enligt förslaget ska bestämmelser om planen för att skydda eleverna och de studerande mot mobbning och trakasseri framöver finnas endast i lagen om elev- och studerandevård.

Vidare föreslås det att lagen om elev- och studerandevård förenklas genom att reglering som överlappar social- och hälsovårdslagstiftningen stryks. Kommunerna och utbildningsanordnarna ska ges mer omfattande prövningsrätt än för närvarande när det gäller att utarbeta planer för verksamheten och inrätta olika grupper. Dessutom ska det behörighetsvillkor som föreskrivs för en kurator ges en mer allmän utformning så att även en person med en lämplig högskoleexamen, som innefattar eller utöver vilken personen även avlagt ämnesstudier i socialt arbete, är behörig för uppgiften som kurator.

Det föreslås att lärokursen för de som studerar enligt lärokursen för gymnasiet för vuxna förenhetligas i gymnasieutbildningen genom att slopa skyldigheten att ordna konst- och färdighetsämnen samt hälsokunskap i gymnasiet för dem som studerar enligt lärokursen för vuxna och som inlett gymnasiestudierna när de var under 18 år. I samband med detta föreslås att bestämmelsen om priset per enhet för gymnasier i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet ändras så att priset per enhet är det samma för dem som studerar enligt lärokursen för vuxna och oberoende av den studerandes ålder.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2017 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2017. Bestämmelserna om att förenhetliga lärokursen för dem som studerar enligt gymnasiets lärokurs för vuxna träder enligt förslaget i kraft den 1 augusti 2017 och ändringen av finansieringslagen i anknytning till detta den 1 januari 2018.

Betänkande KuUB 18/2016 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Syftet med propositionen är att i enlighet med målen i regeringsprogrammet minska på kommunernas lagfästa uppgifter och skyldigheter i fråga om utbildningsväsendet. Kulturutskottet välkomnar att parallella och uppenbart onödiga bestämmelser upphävs, särskilt när det orsakar dubbelarbete som inte ger mervärde.

Utskottet konstaterar vikten av att förslagets konsekvenser bedöms och presenteras. Det gör det enklare att överblicka följderna av normavvecklingen. De ekonomiska konsekvenserna av säkerhetsnätsprojektet beskrivs mångsidigt i propositionen. Lagförslaget har åtskilliga konsekvenser för barn och unga. Följderna har bedömts tämligen omfattande, med undantag av förslaget om ändring av rätten att besluta om avstängning av en studerande för viss tid. Bestämmelsens konsekvenser för de studerandes rättstrygghet har inte beskrivits.

Under sakkunnigutfrågningen framkom att det hade varit välkommet om propositionen behandlat hur de stora reformer, däribland landskapsreformen och social- och hälsovårdsreformen, som nu är under beredning kommer att påverka exempelvis elev- och studerandevården. Utskottet ser behovet, men konstaterar att det är svårt att bedöma hur frågor som fortfarande är i beredningsfasen kommer att påverka enskilda revideringar. Det är av högsta vikt att regeringen vid beredningen av landskapsreformen och social- och hälsovårdsreformen ser till att tjänsterna för elever och studerande ordnas smidigt. Exempelvis är det centrala syftet med elev- och studerandevårdstjänsterna att stödja studieförmågan. Om tjänsterna fjärras från dem som de finns till för finns det risk för att stödet inte längre är effektivt eller kan ges i rätt tid. En kurators eller psykologs möjligheter att stödja inte bara enskilda elever och studerande utan även hela skolsamfundet förutsätter att de kan arbeta integrerat med skolan. Utskottet menar att elev- och studerandevårdens kurators- och psykologtjänster ska finnas kvar i skolorna, nära eleverna och de studerande.

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Kulturutskottet tillstyrker lagförslagen i propositionen, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Behörighet att stänga av en studerande på viss tid

I propositionen föreslås det att utbildningsanordnaren i gymnasier och yrkesläroanstalter kan besluta att rektor kan fatta beslut om avstängning av en studerande för viss tid. I andra fall fattas beslutet av ett kollegialt organ. Avsikten är att påskynda förvaltningsförfarandet och tillåta en snabb behandling av ärendet. Det uppskattas ge en inbesparing på 0,12 miljoner euro.

Utskottet konstaterar att målsättningen att göra det enklare och snabbare att stänga av en studerande på viss tid är välkommen. I vissa situationer kan säkerheten vid skolan förutsätta att avstängningen kan behandlas snabbt. Om beslutet ska fattas av ett organ är redan sammankallandet av organet en bromsande faktor. Utskottet noterar att förslaget innebär en ändring av den etablerade tolkningen att avstängning av en studerande för viss tid, vilket i betydande grad ingriper i individens rättigheter, utgör administrativt tvång. Ändringen av praxis i fråga om rätten att besluta om avstängning är därmed problematisk med avseende på den studerandes rättstrygghet. Utskot-

Betänkande KuUB 18/2016 rd

tet föreslår att delegeringen av beslutanderätt till rektorn avgränsas på det sätt som framgår av detaljmotiven.

Utskottet fäster uppmärksamhet vid disciplinförfarandena i den grundläggande utbildningen, även om de inte behandlas i den aktuella propositionen. Lagstiftningen tillåter olika sätt att ingripa mot osakligt beteende från de studerandes sida, men under sakkunnigutfrågningen framkom det att de till buds stående medlen inte motsvarar dagens behov. (*Utskottets förslag till uttalande*)

Behörighetsvillkor för kurator och minskning av skyldigheterna för studerandevården

I propositionen föreslås det att behörighetsvillkoren för en kurator vid studerandevården luckras upp. Det är en välkommen målsättning. Dagens behörighetsvillkor, dvs. minst yrkeshögskoleexamen inom det sociala området, har ofta ansetts vara alltför snävt. Det har ansetts göra det svårare att hitta personal som uppfyller villkoren och även minska möjligheterna att bygga upp en service med mångsidiga kompetens.

Under sakkunnigutfrågningen framkom det att i praktiken är erfarenheterna av kompetensen hos kuratorer med annan lämplig examen lika goda som erfarenheterna av kuratorer med utbildning inom det sociala området. En mångsidig kompetensen stärker den övergripande servicen till elever och studerande, om man bara sörjer för den yrkesskicklighet som krävs för ett effektivt stöd till barnen och de unga. Utskottet föreslår därför att 7 § 2 mom. i lagen om elev- och studerandevård ändras.

Regeringen föreslår lättnader i de lagfäste skyldigheterna i anknytning till studerandevården. Regeringen vill slopa den detaljerade regleringen av innehållet i välfärdsplanen för barn och unga. I fortsättningen ska det i planen tas in uppgifter om hur studerandevården genomförs i kommunen. De bestämda tiderna för justering av planen slopas. De uppgifter som nu sköts av elevspecifika elevhälsogruppernas kan framöver skötas också av en annan, sektorsövergripande grupp som lämpar sig för uppgiften. Vidare föreslås det att bestämmelser i lagen som överlappar med lagstiftningen och hälso- och sjukvården ska upphävas. Utskottet välkomnar förslagen och konstaterar att de inte minskar servicen till elever och studerande. Däremot minskad den administrativa bördan och utökas möjligheterna till avgörande som tar hänsyn till de lokala behoven.

Lättnader i skyldigheten att göra upp planer

I propositionen föreslås det att bestämmelserna om anordnarens skyldighet att utarbeta en plan för att skydda de studerande mot våld, mobbning och trakasseri stryks i lagen om grundläggande utbildning, gymnasielagen och lagen om grundläggande yrkesutbildning. Motsvarande innehåll tas in i den elevhälsoplan som avses i 13 § i lagen om elev- och studerandevård, som alltså förblir i kraft.

Anordnaren av undervisning och utbildning har fortsatt lagfäst skyldighet att trygga elevernas och de studerandes psykiska och fysiska säkerhet, trots att skyldigheterna angående utarbetandet av planer lättas. Syftet med de lagfästa planerna är att säkerställa att de som anordnar undervisning och utbildning ser till att de skolor och läroinrättningar som står under deras ansvar har gemensamma instruktioner för att förebygga och åtgärda problem. I lagstiftningen om utbildningen

Betänkande KuUB 18/2016 rd

kvarstår också bestämmelserna om skyldighet att godkänna en ordningsstadga eller andra bestämmelser som främjar den inre ordningen, obehindrade studier och säkerheten och trivseln i skolan eller läroinrättningen. Bestämmelserna täcker delvis samma saker som finns i den plan som enligt förslaget nu ska strykas ur lagstiftningen.

Utskottet välkomnar förslaget att gallra ut överlappande skyldigheter angående planerna. Genom att gallra ut funktioner som inte ger mervärde kan resurserna inriktas effektivare. Utskottet ser det som viktigt att mobbning och andra problem elimineras i skolor och läroinrättningar. Också i det arbetet är det viktigt med planmässighet och förutseende, men det avgörande är att lyckas påverka verksamheten i skolorna och läroinrättningarna. Uppskattningen av och respekten för andra människor måste genomsyra hela verksamheten och integreras med såväl undervisningen som den övriga fostrande uppgiften. Ledningsarbetet måste se till att de här frågorna lyfts fram ordentligt när målen för verksamheten ställs upp. Det är angeläget att resultaten och genomslaget följs och utvärderas också till den här delen.

Gymnasieutbildningen för vuxna och finansieringen av den

Regeringen föreslår att gymnasieutbildningens konst- och färdighetsämnen samt hälsokunskap blir valfria för dem som studerar enligt lärokursen för gymnasiet för vuxna. Förslaget är välkommet. Det tillåter en enhetlig praxis för dem som studerar enligt lärokursen för vuxna, oberoende av deras ålder.

För närvarande är de nämnda lärokurserna frivilliga för studerande som inlett studierna efter att de fyllt 18 år. Däremot är de obligatoriska för dem som inlett studierna innan de fyllt 18 år också för den som studerar enligt lärokursen för vuxna. Utöver de 44 obligatoriska kurser som hör till lärokursen för vuxna läser de här studerande dessutom 4 obligatoriska kurser i konst- och färdighetsämnen samt hälsokunskap.

Utskottet ser det som viktigt att vuxna gymnasiestuderande, trots ändringen, ges möjlighet och uppmuntras att studera konst- och färdighetsämnen samt hälsokunskap. De här ämnena är viktiga för allmänbildningen och ägnade att stärka förutsättningarna att upprätthålla den personliga välfärden.

Förslaget att ändra bestämmelsen om antalet lärokurser har också kopplingar till revideringen av 24 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet. Det föreslås att bestämmelsen ändras så att finansieringen inte bestäms utifrån den studerandes ålder utan på basis av huruvida man studerar enligt lärokursen för unga eller vuxna. Det är ett bra förslag, eftersom utbildningsanordnarnas kostnader påverkas mer av vilken lärokurs som tillämpas än av åldern.

DETALJMOTIVERING

Lagförslag 2

26 a §. Förfarandet i disciplinärenden och verkställighet av disciplinära straff. Det föreslås att paragrafen ändras så att utbildningsanordnaren kan delegera rätten att besluta om avstäng-

Betänkande KuUB 18/2016 rd

ning av en studerande för viss tid till rektorn. Enligt gällande lagstiftning ska avstängningsbeslut fattas av ett kollegialt organ. Det grundar sig på den etablerade tolkningen att avstängning av en studerande är utövning av administrativt tvång. Enligt 91 § 3 mom. i kommunallagen (410/2015) och 14 § 3 mom. i den gamla kommunallagen (365/1995) kan beslutanderätt i ett ärende som inbegriper utövning av administrativt tvång kan delegeras endast till ett organ, inte till en enskild tjänsteinnehavare. Den här principen för beslutanderätt har i förarbeten till lagstiftning om utbildning (RP 66/2013 rd och RP 164/2010 rd) ansetts gälla också privata och statliga läroinrättningar, där kommunallagen inte tillämpas.

Utskottet konstaterar att den föreslagna ändringen av den tidigare tillämpade principen inte behandlas i propositionen. Enligt utredning till utskottet ställer lagstiftningen inga hinder för en ändring av befogenheterna på det föreslagna sättet. Bestämmelser om beslutanderätten kan i speciallagstiftning föreskrivas på ett sätt som avviker från kommunallagen och tidigare etablerad tolkningspraxis. Utskottet påpekar att det vid avstängning av en studerande för viss tid dock är frågan om en för den studerandes rättstrygghet betydande delegering av beslutanderätt till en enskild person. Maximitiden för avstängning är ett år, vilket är en lång tid med hänsyn till att utbildningen i regel är tre år lång. Den föreslagna lösningen leder till att den studerandes rättstrygghet försvagas om beslutet kan fattas av rektorn ensam. Ur den studerandes synvinkel ter sig rektorn inte nödvändigtvis som opartisk. Det kommer inte heller alltid att bli lätt att avgöra om jäv föreligger. Den studerandes rättstrygghet säkras genom möjligheten att söka ändring i avstängningsbeslutet, men utskottet välkomnar inte trenden att rättstryggheten säkras först i domstol.

I vissa fall kan det finnas behov av att snabbt besluta om avstängning för viss tid. Det kan då vara oändamålsenligt att tvingas vänta på att det kollegiala organet sammankommer. En snabb reaktion kan till exempel behövas av pedagogiska skäl eller för att trygga säkerheten i skolan. Om avstängningsbeslutet fattas en längre tid efter den gärning orsakade avstängningen kan den pedagogiska effekten gå förlorad. En studerande som förorsakar fara eller hot om fara för andra studerande eller personal måste kunna stängas av snabbt. Det är dock inte motiverat att ge en enskild person betydande rätt att besluta om långvarig avstängning endast med tanke på de här situationerna. Utskottet menar att möjligheten till snabb avstängning behövs, men med hänsyn till den studerandes rättstrygghet bör avstängningsrätten begränsas till en kortare tid än ett år. Utskottet föreslår en tid om tre månader.

Den studerande ska efter avstängningen ges behövligt stöd och hjälp att återgå till studierna. Utskottet konstaterar att läroinrättningen i fall av våld och fara också har möjlighet att neka den studerande att delta i undervisning för en tid av högst tre arbetsdagar.

Den föreslagna begränsningen av avstängningstiden till tre månader har sannolikt ingen nämnvärd verkan på den i propositionen uppskattade kostnadseffekten, eftersom det enligt utredning är sällsynt att avstängningar fastställs för en tid som ligger nära maximitiden. Några närmare uppgifter om avstängningarnas längd finns inte att tillgå. Kostnadseffekterna av förslaget påverkas visserligen också av i vilken utsträckning utbildningsanordnarna verkligen delegerar beslutanderätt till rektorerna.

Betänkande KuUB 18/2016 rd

Lagförslag 3

35 a §. Förfarandet i ärenden som gäller indragning och återställande av studierätten samt i disciplinärenden. I fråga om motiven för bestämmelsen hänvisar utskottet till motiven för 26 a § i gymnasielagen och föreslår att det görs en motsvarande begränsning av rektorns beslutanderätt som i gymnasielagen. Utskottet vill också påpeka att bestämmelserna om delegering av beslutanderätt skiljer sig åt i förslagen om ändring av gymnasielagen respektive lagen om grundläggande yrkesutbildning. Enligt förslaget om ändring av gymnasielagen fattas avstängningsbeslutet av det behöriga kollegiala organet eller, i enlighet med utbildningsanordnarens beslut, av rektorn. Enligt förslaget till ändring av lagen om grundläggande yrkesutbildning fattas beslut om avstängning för viss tid och uppsägning från elevhemmet av ett kollegialt organ, men beslutet kan också fattas av rektorn. Behörighetsfördelningen mellan rektorn och det kollegiala organet är oklar. Enligt inkommen uppgift har avsikten varit att föreslå enhetliga bestämmelser om beslutanderätten i gymnasielagen och lagen om grundläggande yrkesutbildning. Utskottet föreslår att den föreslagna bestämmelsen i lagen om grundläggande yrkesutbildning förtydligas på denna punkt.

Lagförslag 4

7 a §. Elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster. Det finns inga detaljerade bestämmelser om kuratorns uppgifter. Uppgifterna fastställs av den kommun som svarar för ordnandet av verksamheten eller av någon annan anordnare enligt 9 § i lagen om elev- och studerandevård. Det är angeläget att behörighetsvillkoren bestäms utifrån de kompetenskrav som ställs för uppgiften. Utskottet anser att den föreslagna bestämmelsen svarar bättre mot det behovet än den gällande bestämmelsen, men den säkerställer inte en tillräckligt bred rekryteringsbas eller möjlighet till service med mångsidig kompetens.

Enligt förslaget krävs att kuratorn har lämplig högskoleexamen och dessutom ämnesstudier i socialt arbete. Kravet på avlagda ämnesstudier i socialt arbete är enligt utskottet insnävande. Kompetens inom socialt arbete är visserligen viktigt, men kuratorernas arbete är i hög grad förebyggande och avviker från exempelvis socialt arbete inom barnskyddet, där det till skillnad från kuratorsarbetet fattas beslut som berör barn och familjer. Utskottet menar därför att lämplig högskoleexamen och avlagda ämnesstudier i socialt arbete ger goda förutsättningar att arbeta som kurator.

Utskottet påpekar att kompetens kan inhämtas genom utbildning och genom arbetserfarenhet. Identifiering och erkännande av tidigare kompetens har allmänt accepterats bland annat i den nationella utbildningslagstiftningen och dess betydelse har redan länge betonats i EU:s handlingspolicyer. Kuratorn har en krävande uppgift, vilket förutsätter lämplig högskoleexamen. Den kompetens inom socialt arbete som behövs kan inhämtas genom studier eller genom tillräcklig arbetserfarenhet inom branschen. I dag beaktas kompetens som inhämtats genom arbetserfarenhet exempelvis i behörighetsvillkoren för rektorer (2 § i förordningen om behörighetsvillkoren för personal inom undervisningsväsendet).

Utskottet bedömer att minst två års arbetserfarenhet som kurator eller i motsvarande uppgifter inom det sociala området kan ge den kännedom om det sociala området som behövs för kurators-

Betänkande KuUB 18/2016 rd

uppgifterna. Kravet på minst två års arbetserfarenhet följer övergångsbestämmelsen i den gällande lagen om elev- och studerandevård (28 §). Enligt bestämmelsen får den som har skött kura-torsuppgifter i minst två års tid fortsätta sköta uppgifterna även om det föreskriva behörighets-villkoret inte uppfylls. Utskottet konstaterar att den aktuella övergångsbestämmelsen inte ändras i det här sammanhanget. De som efter den nu föreslagna ändringen inte vinner lagfäst behörighet är också i fortsättningen behöriga att sköta uppgifterna enligt det som sägs i övergångsbestämmel-sen.

Lagförslag 5

24 §. Priserna per enhet för gymnasier Utskottet noterar att riksdagen samtidigt med det nu aktuella lagförslaget har behandlat en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om fi-nansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (RP 177/2016 rd och KuUB 15/2016 rd), där det också föreslås en ändring av 24 § 1 mom. i lagen. Det kräver tekniska ändringar i den före-slagna bestämmelsen och i lagens ingress.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kulturutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1 i proposition RP 206/2016 rd utan ändringar.

Riksdagen godkänner lagförslag 2, 3, 4 och 5 i proposition RP 206/2016 rd med ändring-ar. (Utskottets ändringsförslag)

Riksdagen godkänner ett uttalande. (Utskottets förslag till uttalande)

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av 29 § i lagen om grundläggande utbildning

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om grundläggande utbildning (628/1998) 29 § 3 mom., sådant det lyder i lag 1267/2013, som följer:

Betänkande KuUB 18/2016 rd

29 §

Rätt till en trygg studiemiljö

I samband med att läroplanen utarbetas ska utbildningsanordnaren utarbeta en plan för användning av disciplinära åtgärder och fostrande samtal och de tillhörande förfaringssätten och ge anvisningar för hur planen ska användas. Utbildningsstyrelsen ska i grunderna för läroplanen ta in bestämmelser om hur planen ska utarbetas.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av gymnasielagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i gymnasielagen (629/1998) 7 § 2 mom., 21 § 3 mom. och 26 a § 5 mom., sådana de lyder, 7 § 2 mom. i lag 454/2001 samt 21 § 3 mom. och 26 a § 5 mom. i lag 1268/2013, som följer:

7 §

Undervisningens omfattning och innehåll

I gymnasiets lärokurs ingår, enligt vad som bestäms eller föreskrivs med stöd av 10 §, modersmål och litteratur, det andra inhemska språket, främmande språk, matematisk-naturvetenskapliga studier, humanistisk-samhällsvetenskapliga studier, religion eller livsåskådningskunskap, gymnastik och andra konst- och färdighetsämnen samt hälsokunskap. I de studier som nämns i detta moment kan enligt vad som föreskrivs med stöd av 10 § ingå lärokurser av olika omfattning. För en studerande som avlägger gymnasieutbildningen enligt den lärokurs som föreskrivs för vuxna är konst- och färdighetsämnena samt hälsokunskapen frivilliga. Utbildningsanordnaren kan enligt en särskild utbildningsuppgift som bestämts med stöd av 4 § avvika från bestämmelserna i detta moment.

Betänkande KuUB 18/2016 rd

21 §

Rätt till en trygg studiemiljö

I samband med att läroplanen utarbetas ska utbildningsanordnaren utarbeta en plan för användning av disciplinära åtgärder och de tillhörande förfaringssätten och ge anvisningar för hur planen ska användas. Utbildningsstyrelsen ska i grunderna för läroplanen ta in bestämmelser om hur planen ska utarbetas.

26 a §

Förfarandet i disciplinärenden och verkställighet av disciplinära straff

Beslut om avstängning från läroanstalten, uppsägning från elevhemmet, avstängning från studierna samt tilldelande av en skriftlig varning fattas av det behöriga kollegiala organet hos utbildningsanordnaren eller, i enlighet med utbildningsanordnarens beslut, av rektorn. **Rektorn kan ges rätt att besluta om avstängning från läroanstalten eller uppsägning från elevhemmet för en tid av högst tre månader.**

Denna lag träder i kraft den 20 .

Det 7 § 2 mom. som gällde när denna lag träder ikraft tillämpas på studerande som inlett gymnasieutbildning innan denna lag träder i kraft.

3.

Lag

om ändring av 28 och 35 a § i lagen om grundläggande yrkesutbildning

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om grundläggande yrkesutbildning (630/1998) 28 § 3 mom. och 35 a § 1 mom., sådana de lyder, 28 § 3 mom. i lag 787/2014 och 35 a § 1 mom. i lag 951/2011, som följer:

Betänkande KuUB 18/2016 rd

28 §

Rätt till en trygg studiemiljö

Utbildningsanordnaren ska utarbeta en plan för användning av disciplinära åtgärder och för de tillhörande förfaringssätten. Utbildningsstyrelsen ska meddela föreskrifter om hur planen ska utarbetas.

35 a §

Förfarandet i ärenden som gäller indragning och återställande av studierätten samt i disciplinärenden

Beslut om skriftlig varning till en studerande fattas av rektorn. Beslut om indragning och återställande av studierätten, avstängning för viss tid, uppsägning från elevhemmet samt om avhållande från studier fattas av ett av utbildningsanordnaren tillsatt kollegialt organ. Beslut om avstängning för en tid på högst tre månader och uppsägning från elevhemmet kan, i enlighet med utbildningsanordnarens beslut, fattas också av rektorn. I organet ska ingå representanter för åtminstone utbildningsanordnaren, elevvården, lärarna, arbetslivet och de studerande. Utbildningsanordnaren utser organets ordförande och övriga medlemmar för högst tre år i sänder. I ett ärende som gäller indragning och återställande av studierätten utser utbildningsanordnaren dessutom en representant för det ställe där den studerande får inläring i arbetet. Till ordförande för organet ska utses någon annan medlem än den som företräder de studerande. Den medlem som företräder de studerande ska ha fyllt 15 år. Den medlem som företräder de studerande har rätt att närvara och yttra sig på organets möten. Organets röstberättigade medlemmar handlar under tjänsteansvar. Närmare beslut om organets sätt att arbeta och fatta beslut fattas av utbildningsanordnaren. Två eller flera utbildningsanordnare kan också ha ett gemensamt organ.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av lagen om elev- och studerandevård

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen om elev- och studerandevård (1287/2013) 8 § 2 mom. samt ändras 7 § 2 mom., 10 § och 12 §, 13 § 1 mom. och 14 § 2 mom., som följer:

7 §

Elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster

Som kurator kan verka en person som åtminstone avlagt en sådan högskoleexamen som avses i 8 § 1 mom. i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården (817/2015), eller en person som avlagt en lämplig högskoleexamen och som avlagt ämnesstudier inom det sociala området eller har minst två års arbetserfarenhet som kurator eller av någon motsvarande uppgift inom det sociala området. Varje läroanstalt ska ha tillgång till tjänster som tillhandahålls av elevhälsans ansvariga kurator, som är en sådan yrkesutbildad person som avses i 7 § i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården, och tillgång till en psykologs tjänster.

10 §

Social- och hälsovårdstjänster för att stödja undervisningen och utbildningen i specialläroanstalter

Trots vad som föreskrivs i lagen om privat hälso- och sjukvård (152/1990) får en i 7 och 8 § i lagen om grundläggande utbildning avsedd utbildningsanordnare som har till uppgift att ordna utbildning för barn med de svåraste funktionsnedsättningarna och en i 20 § 2 mom. i lagen om yrkesutbildning avsedd utbildningsanordnare ordna hälso- och sjukvårdstjänster för sina studerande för att stödja undervisningen och utbildningen. Utbildningsanordnaren ska lämna regionförvaltningsverket en anmälan som innehåller de uppgifter som avses i 4 § i lagen om privat hälso- och sjukvård. För verksamheten svarar en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården som utsetts av utbildningsanordnaren och som ska vara godkänd av den tillsynsmyndighet som avses i 4 § 1 den lagen.

Utöver vad som föreskrivs i denna paragraf har de studerande vid de läroanstalter som avses i 1 mom. rätt till elevhälsa enligt denna lag.

Betänkande KuUB 18/2016 rd

12 §

Elevhälsan i välfärdsplanen för barn och unga

I den välfärdsplan för barn och unga som avses i 12 § i barnskyddslagen (417/2007) ska det tas in uppgifter om hur elevhälsoverksamheten genomförs i de läroanstalter som är belägna i kommunen.

13 §

Elevhälsoplan

Utbildningsanordnaren svarar för att det för varje läroanstalt utarbetas en *elevhälsoplan* för hur elevhälsoverksamheten ska genomföras, utvärderas och utvecklas. Planen ska utarbetas i samverkan med läroanstaltens personal, de studerande och deras vårdnadshavare. Elevhälsoplanen kan också vara gemensam för två eller flera läroanstalter.

14 §

Elevhälsogrupper

En sektorsövergripande *elevhälsogrupp för läroanstalten* eller någon annan sektorsövergripande grupp vid läroanstalten som lämpar sig för uppgiften svarar för planeringen, utvecklingen, genomförandet och utvärderingen av elevhälsan vid läroanstalten. Läroanstaltens elevhälso-grupp leds av en representant som utsetts av utbildningsanordnaren.

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om ändring av 24 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet

I enlighet med riksdagens beslut

Betänkande KuUB 18/2016 rd

ändras i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (1705/2009) 24 § 1, 7 och 9 mom., av dem 24 § 1 mom. sådant det lyder i lag /20, som följer:

24 §

Priserna per enhet för gymnasier

Priserna per enhet för studerande vid gymnasier beräknas årligen på basis av de riksomfattande totalkostnader som alla utbildningsanordnare har orsakats av gymnasieutbildning under året före det år som föregår det år då priserna per enhet bestäms. När priserna per enhet beräknas beaktas emellertid inte utgifterna för undervisning utomlands eller studerande som får sådan undervisning. Vid beräkning av priserna per enhet viktas antalet studerande som deltar i utbildning som förbereder för gymnasieutbildning med koefficienten 1,21. Vid beräkning av priserna per enhet viktas de studerande som studerar i gymnasieutbildning för vuxna eller utbildning som förbereder för gymnasieutbildning med koefficienten 0,65, med undantag av studerande som får utbildning vid en internatskola.

Om en studerande studerar i gymnasieutbildning för vuxna eller i utbildning för vuxna som förbereder för gymnasieutbildning är priset per enhet 65 procent av det per studerande bestämda priset per enhet för utbildningsanordnaren i fråga. Detta gäller dock inte studerande som får utbildning vid en internatskola. Undervisnings- och kulturministeriet kan på grundval av en särskild utbildningsuppgift som ålagts utbildningsanordnaren eller av något annat särskilt skäl höja ett sådant pris per enhet som avses i detta moment.

Genom förordning av statsrådet föreskrivs om de grunder enligt vilka läroämnena som slutförs i enlighet med 20 § 4 mom. i gymnasielagen omvandlas till studerandeantal och beaktas i antalet sådana studerande som avses i 1 och 5 mom. i denna paragraf och som studerar i gymnasieutbildning för vuxna.

Denna lag träder i kraft den 20 .

År 2018 och 2019 används vid beräkandet av det pris per enhet för gymnasier som avses i 24 § 1 mom. i lagen studerandeantal som uppskattats av undervisnings- och kulturministeriet som studerandeantal för gymnasieutbildning för vuxna och utbildning för vuxna som förbereder för gymnasieutbildning.

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att undervisnings- och kulturministeriet före utgången av vårsessionen 2018 bereder klarare och effektivare åtgärder i anknytning till disciplinen i den grundläggande utbildningen. Ministeriet bör bland annat överväga att införa kvarsittning som

Betänkande KuUB 18/2016 rd

en del av läroplikten och att ge en rektor i den grundläggande utbildningen rätt att besluta om avstängning av elever för en kort tid.

Helsingfors 8.12.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Tuomo Puumala cent
vice ordförande Sanna Lauslahti saml
medlem Ritva Elomaa saf
medlem Eeva-Johanna Eloranta sd
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Petri Honkonen cent
medlem Laura Huhtasaari saf
medlem Marisanna Jarva cent
medlem Ilkka Kantola sd (delvis)
medlem Kimmo Kivelä saf
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Mikaela Nylander sv
medlem Ulla Parviainen cent
medlem Sari Raassina saml
medlem Saara-Sofia Sirén saml
medlem Jani Toivola gröna.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Lahtinen.

Betänkande KuUB 18/2016 rd Reservation

RESERVATION

Motivering

Propositionen innehåller förslag till ändringar av lagen om grundläggande utbildning, gymnasielagen, lagen om grundläggande yrkesutbildning, lagen om elev- och studerandevård samt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet. Propositionen anknyter till statsminister Juha Sipiläs regeringsprogramms riktlinje om att gallra bland kommunernas lagstadgade uppgifter och de skyldigheter som styr fullgörandet av dem. Syftet med propositionen är att på ett ändamålsenligt sätt omorganisera vissa förfaranden och förpliktelser som gäller skolor och läroanstalter och som hänför sig till upprätthållandet av arbetsron samt till lagen om elev- och studerandevård. Enligt förslaget kan utbildningsanordnaren besluta att även en rektor kan fatta beslut om avstängning från läroanstalten eller uppsägning från elevhemmet för viss tid i fråga om gymnasieutbildning och yrkesutbildning. Enligt förslaget ska bestämmelser om planen för att skydda eleverna och de studerande mot mobbning och trakasseri framöver finnas endast i lagen om elev- och studerandevård.

Vidare föreslås det att lagen om elev- och studerandevård förenklas genom att reglering som överlappar social- och hälsovårdslagstiftningen stryks. Kommunerna och utbildningsanordnarna ska ges mer omfattande prövningsrätt än för närvarande när det gäller att utarbeta planer för verksamheten och inrätta olika grupper. Dessutom ska det behörighetsvillkor som föreskrivs för en kurator ges en mer allmän utformning så att även en person med en lämplig högskoleexamen, som innefattar eller utöver vilken personen även avlagt ämnesstudier i socialt arbete, är behörig för uppgiften som kurator.

Det föreslås att lärokursen för de som studerar enligt lärokursen för gymnasiet för vuxna förenhetligas i gymnasieutbildningen genom att slopa skyldigheten att ordna konst- och färdighetsämnen samt hälsokunskap i gymnasiet för dem som studerar enligt lärokursen för vuxna och som inlett gymnasiestudierna när de var under 18 år. I samband med detta föreslås att bestämmelsen om priset per enhet för gymnasier i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet ändras så att priset per enhet är det samma för dem som studerar enligt lärokursen för vuxna och oberoende av den studerandes ålder.

Behörighetsvillkor för kurator

Vi stöder förslaget om behörighetsvillkor för kuratorer. Förslaget innebär att som kurator kan verka en person som åtminstone avlagt en sådan högskoleexamen som avses i 8 § 1 mom. i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården (817/2015), eller en person som avlagt en annan högskoleexamen som lämpar sig för uppgiften och som omfattar eller utöver vilken personen avlagt ämnesstudier i socialt arbete. Varje läroanstalt ska ha tillgång till tjänster som tillhandahålls av elevhälsans ansvariga kurator, som är en sådan yrkesutbildad person som avses i 7 § i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården, och tillgång till en psykologs tjänster.

Kuratorn representerar sakkunskapen inom socialvården i det multiprofessionella arbete som elevvården innebär. Kuratorns kompetens inom det sociala området är av central betydelse i det

Betänkande KuUB 18/2016 rd Reservation

arbetet. Kuratorsfrågan anknyter till regeringens program för förändringar för barn och barnfamiljer och till social- och hälsovårdsreformen, som bland annat syftar till att i ökande grad lägga tonvikten på det förebyggande arbetet. Utformningen av bestämmelsen tryggar också att kuratorstjänsterna i olika kommuner är enhetliga.

Kuratorsuppgifterna kan i fortsättningen skötas av exempelvis personer med socialvetenskaplig utbildning, såsom socialpsykologer, sociologer samt utvecklingspsykologer (magistrar i statsvetenskap eller samhällsvetenskap) samt av pedagoger (pedagogie magistrar), förutsatt att studierna innefattar eller personen utöver dem avlagt ämnesstudier i socialt arbete. Det är i sista hand arbetsgivaren som bedömer om den sökande har lämplig utbildning för uppgiften eller inte.

Det bör noteras att elevens grundläggande rättighet att få tillgång till tjänster som ges av en legitimerad yrkesperson inom det sociala området och att få information om socialtjänsterna på läroinrättningen inte får försvagas. Såväl en kurator som en ansvarig kurator möter i sitt arbete ofta barn och unga som uppvisar svåra symtom eller lever i svåra förhållanden. Därför är det viktigt att var och en som arbetar som kurator har tillräcklig behörighet, dvs. utöver lämplig högskoleexamen behövs också ämnesstudier i socialt arbete.

Förfarandet i disciplinären i den grundläggande utbildningen

Utskottet fäster i betänkandets förslag till uttalande uppmärksamhet vid förfarandet i disciplinären i den grundläggande utbildningen. Regeringen tog i propositionen inte ställning i den frågan. Förslaget till uttalandet lyder som följer: *"Riksdagen förutsätter att undervisnings- och kulturministeriet före utgången av vårsessionen 2018 bereder klarare och effektivare åtgärder i anknytning till disciplinen i den grundläggande utbildningen. Ministeriet bör bland annat överväga att införa kvarsittning som en del av läroplikten och att ge en rektor i den grundläggande utbildningen rätt att besluta om avstängning av elever för en kort tid."*

Utskottet konstaterar i betänkandet redan i fråga om andra stadiet att lagförslaget om avstängning för viss tid inte har bedömts tillräckligt grundligt. Bestämmelsens konsekvenser för de studerandes rättstrygghet har inte beskrivits. Därför menar vi att ett sådant förslag till uttalande, där det föreslås att rektorn ges rätt till avstängning av elever också i den grundläggande utbildningen, inte på något vis är motiverad i det nu aktuella sammanhanget. Under behandlingen av ärendet har inte heller sakkunniga hörts uttryckligen om avstängning av elever i den grundläggande utbildningen.

Disciplinära åtgärder är enligt lagen om grundläggande utbildning kvarsittning, skriftlig varning och avstängning för viss tid. Beslut om avstängning för viss tid fattas av det behöriga kollegiala organet hos utbildningsanordnaren. En elev i den grundläggande utbildningen har redan till följd av läroplikten en helt annan ställning än studerande på andra stadiet. Dessutom är eleverna yngre än de studerande på andra stadiet. Det är uppenbart att elevens rättstrygghet försvagas om beslutet kan fattas av rektorn ensam, som ur elevens synvinkel inte nödvändigtvis ter sig som opartisk. I de situationer som kan tänkas uppstå har rektorn redan länge varit involverad eller åtminstone känt till de omständigheter som lett till en disciplinär åtgärd. För att kunna fatta rätt beslut krävs att man känner till bakgrunden, men behandling i ett kollegialt organ säkrar bättre att ärendet bedöms extensivt och resulterar i ett opartiskt beslut. Det går inte att acceptera en utveckling där

Betänkande KuUB 18/2016 rd Reservation

rättstryggheten särskilt för elever i den grundläggande utbildningen i praktiken säkerställs i domstolen som första instans.

Avstängning för viss tid är en betydelsefull fråga med hänsyn till barnets framtid och rättstryggheten. Om det blir ett avbrott i studierna eller eleven rentav förhindras slutföra den grundläggande utbildningen kan följderna bli allvarliga med tanke på barnets framtid. Avstängning får därför aldrig tillämpas utan noggrann prövning eller utan att det säkerställs att barnet får allt stöd och all vård som behövs för att hen ska kunna delta i undervisningen och slutföra studierna.

Kulturutskottet har tidigare konstaterat följande angående kvarsittning (KuUB 10/2013 rd): *"I 22 § i lagen om grundläggande utbildning finns bestämmelser om elevbedömning. Enligt bestämmelsen ska elevernas inläring, arbete och uppförande bedömas mångsidigt. I anslutning till detta har utskottet diskuterat det faktum att en elev vid utgången av läsåret kan ha ålagd kvarsittning som inte avklarats. Utskottet konstaterar att kvarsittning inte ingår i läroplikten. Endast om studieresultaten och målen för undervisningen inte nås kan eleven nekas att flytta upp till följande klass eller förvägras avgångsbetyg. Den som fullgjort den grundläggande utbildningens lärokurs får ett avgångsbetyg. En anteckning om icke fullgjord kvarsittning i detta betyg kan ses som alltför stämplande och enbart vara ägnat att ytterligare öka risken för att dessa ungdomar marginaliseras. Å andra sidan skulle en sådan anteckning göra kvarsittningen effektivare som disciplinär metod. Utskottet anser att en anteckning om icke fullgjord kvarsittning bör införas i läsårsbetygen. Utbildningsstyrelsen uppmanas vidta de åtgärder denna ändring förutsätter."*

Med hänvisning också till detta tidigare uttalande av utskottet kan vi inte förstå att kvarsittning skulle utgöra en del av läroplikten.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslaget godkänns enligt utskottets betänkande men med strykning av 7 § i lagförslag 4 och

att utskottets förslag till uttalande förkastas.

Helsingfors 8.12.2016

Eeva-Johanna Eloranta sd
Jukka Gustafsson sd
Jani Toivola gröna
Ilkka Kantola sd