

RP 165/2021 rd

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition 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.

I propositionen föreslås det att det införs en personaldimensionering som ska iakttas vid anordnandet av psykolog- och kuratorstjänster 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.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	3
2.1 Nuläge.....	3
2.2 Bedömning av nuläget.....	6
3 Mål11	
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	11
4.1 De viktigaste förslagen.....	11
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	12
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser.....	12
4.2.1.1 Konsekvenser för den offentliga ekonomin	12
4.2.1.2 Behovet av ökad personal och kostnaderna till följd av bindande personaldimensionering	13
4.2.1.3 Precisering av behörighetsvillkoren för kuratorer.....	16
4.2.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet.....	16
4.2.3 Andra samhällseliga konsekvenser.....	17
4.2.3.1 Konsekvenser för barn, unga och familjer	17
4.2.3.2 Konsekvenser för de grundläggande och mänskliga rättigheterna.....	18
4.2.3.3 Konsekvenser för sysselsättningen och arbetslivet	20
5 Alternativa handlingsvägar.....	23
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	23
6 Responsen från remissinstanserna	26
7 Specialmotivering	30
8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	33
9 Förhållande till andra propositioner.....	34
9.1 Förhållande till budgetpropositionen	34
10 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning.....	34
LAGFÖRSLAG	36
Lag om ändring av lagen om elev- och studerandevård.....	36
BILAGA	38
PARALLELLEXT	38
Lag om ändring av lagen om elev- och studerandevård.....	38

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Ett av målen i statsminister Sanna Marins regeringsprogram ”Ett inkluderande och kunnigt Finland – ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart samhälle” är att elev- och studerandevårdstjänsterna ska vara högklassiga på alla utbildningsnivåer. Enligt regeringsprogrammet ska elev- och studerandevårdstjänsterna stärkas på alla utbildningsnivåer för att barn och unga ska få det stöd de behöver. Det ska också föreskrivas om en bindande dimensionering inom elevhälsotjänsterna på andra stadiet. Regeringen har senare fattat beslut om att personaldimensioneringen också ska gälla förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen.

1.2 Beredning

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid undervisnings- och kulturministeriet.

Utlåtanden om utkastet till regeringsproposition har begärts av centrala intressentgrupper. Utkastet till proposition har varit på remiss den 27 maj—24 juni 2021. Resultaten av remissbehandlingen behandlas närmare i avsnitt 6.

Rådet för bedömning av lagstiftningen valde regeringspropositionen för bedömning, varvid propositionen sändes till rådet för bedömning. Rådets utlåtande behandlas i avsnitt 6.

Regeringens proposition har den 13 september 2021 behandlats vid en separat förhandling i stället för i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning.

Beredningshandlingarna för regeringens proposition finns i den offentliga tjänsten under adressen <https://minedu.fi/sv/projekt?tunnus=OKM003:00/2021>

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Nuläge

Elev- och studerandevårdstjänster

Lagen om elev- och studerandevård (1287/2013) tillämpas på rätten till elev- och studerandevård för elever inom den utbildning som avses i lagen om grundläggande utbildning (628/1998) och för studerande inom den utbildning som avses i gymnasielagen (714/2018) och för studerande inom en utbildning för en grundexamen eller inom handledande utbildning som avses i lagen om yrkesutbildning (531/2017).

I samband med utvidgningen av läroplikten har 1 §, som gäller tillämpningsområdet för lagen om elev- och studerandevård, ändrats genom en lag av den 30 december 2020 om ändring av lagen om elev- och studerandevård (1225/2020), som träder i kraft den 1 augusti 2021. Lagen om elev- och studerandevård tillämpas från och med den 1 augusti 2021 på den undervisning som avses i lagen om grundläggande utbildning (628/1998), på den utbildning som avses i gymnasielagen (714/2018), på den utbildning för en grundexamen och den utbildning som handleder för arbete och ett självständigt liv som avses i lagen om yrkesutbildning (531/2017) samt på den utbildning som avses i 7 a kap. i lagen om fritt bildningsarbete (632/1998) och på den utbildning som avses i 5 § 2 mom. i läropliktslagen (1214/2020). Lagen tillämpas dessutom på läropliktiga

RP 165/2021 rd

enligt läropliktslagen som genomför gymnasiestudier enligt läroplanen för vuxna och på läropliktiga som studerar inom sådan utbildning för en yrkesexamen som avses i 5 § 3 mom. i lagen om yrkesutbildning. Dessutom tillämpas lagen från och med den 1 augusti 2022 på sådan utbildning som avses i lagen om utbildning som handleder för examensutbildning (1215/2020).

Syftet med lagen om elev- och studerandevård är bland annat att främja de studerandes inläring, hälsa och välbefinnande samt delaktighet och att förebygga problem, främja välbefinnandet, hälsan och säkerheten inom läroanstalten och i studiemiljön, tillgängligheten, den gemensamma verksamheten samt samarbetet mellan hemmet och läroanstalten, att säkerställa tidigt stöd för dem som behöver det och att säkerställa jämlik tillgång till och kvalitet på de elevhälsotjänster som de studerande behöver. Med elevhälsa avses främjande och upprätthållande av de studerandes studief framgång, goda psykiska och fysiska hälsa och sociala välbefinnande och understödjande verksamheter inom läroanstalten. Elevhälsan omfattar elevhälsa och elevhälsotjänster enligt utbildningsanordnarens läroplan, det vill säga psykolog- och kuratorstjänster samt skol- och studerandehälsövårdstjänster. (3 § i lagen elev- och studerandevård).

Enligt 7 § avses med psykolog- och kuratorstjänster att elevhälsans psykolog och kurator ger stöd och handledning för studierna och skolgången, vilket

1) främjar välbefinnandet i skol- och studiegemenskapen samt samarbetet med studerandenas familjer och andra närstående och 2) stöder de studerandes lärande och välbefinnande samt deras sociala och psykiska färdigheter.

Elevhälsan ordnas primärt som förebyggande och generellt inriktad elevhälsa som stöder hela läroanstalten. Inom läroanstalten innebär det en verksamhetskultur, gemensam verksamhet och åtgärder genom vilka man inom hela läroanstalten främjar de studerandes lärande, välbefinnande, hälsa, sociala ansvarstagande, växelverkan och delaktighet samt en sund, trygg och tillgänglig studiemiljö. Den generellt inriktade elevhälsans insatser genomförs av alla aktörer inom elevhälsan. (4 § i lagen om elev- och studerandevård). Elevhälsan genomförs och styrs som en funktionell helhet i sektorsövergripande planmässigt samarbete mellan undervisningsväsendet och social- och hälsovårdsväsendet tillsammans med eleverna och de studerande samt deras vårdnadshavare och andra behövliga samarbetsparter. De studerande har också rätt till individuellt inriktad elevhälsa, som syftar till att främja de studerandes inläring, hälsa och välfärd samt delaktighet och förebygga problem (2 och 3 § i lagen om elev- och studerandevård).

Den studerande ska ges möjlighet till ett personligt samtal med elevhälsans psykolog eller kurator senast den sjunde arbetsdagen vid läroanstalten efter det att den studerande har begärt detta. I brådskande fall ska möjlighet till ett samtal ges samma eller nästa arbetsdag. Det är också fråga om att säkerställa tillgången till och kvaliteten på elevhälsotjänster samt tidigt stöd (15 § i lagen om elev- och studerandevård).

Enligt 9 § i lagen om elev- och studerandevård svarar den kommun där läroanstalten är belägen för elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster, oberoende av de studerandes hemvist. I regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av välfärdsområden och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet samt till lämnande av underrättelse enligt artiklarna 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse (RP 241/2020 rd) föreslås ändringar också i lagen om elev- och studerandevård. I lagförslaget föreslås det att 9 § 2 mom., som gäller organiseringsansvar, ändras så att det välfärdsområde inom vars område läroanstalten är belägen svarar för anordnandet av elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster för i 1 § avsedda studerande vid läroanstalter inom sitt område oberoende av de studerandes hemvist. Lagen avses träda i kraft samtidigt som social- och hälsovårdsreformen.

RP 165/2021 rd

men, det vill säga den 1 januari 2023. Propositionen är beroende av social- och hälsovårdsreformen, så ikraftträdandet av social- och hälsovårdsreformen inverkar också på ikraftträdandet av ändringarna i lagen om elev- och studerandevård.

Utbildningsanordnaren ansvarar för att elevhälsoplanen enligt läroplanen genomförs. Elevhälsan ska ordnas i samarbete mellan olika aktörer så att elevhälsan bildar en fungerande och enhetlig helhet (9 § i lagen om elev- och studerandevård). Utbildningsanordnaren ska informera den studerande och dennes vårdnadshavare om den elevhälsa som erbjuds samt vid behov hänvisa den studerande till elevhälsan (11 § i lagen om elev- och studerandevård). Den studerandes egna önskemål och åsikter ska beaktas i de åtgärder och avgöranden som gäller honom eller henne i enlighet med hans eller hennes ålder, utvecklingsnivå och övriga personliga förutsättningar. En minderårig kan under de förutsättningar som anges i lagen förbjuda att hans eller hennes vårdnadshavare deltar i behandlingen av ett elevhälsoärende som gäller den minderåriga och förbjuda att sekretessbelagda elevhälsoupplýsningar som gäller honom eller henne lämnas ut till vårdnadshavaren. Vårdnadshavaren har inte rätt att förbjuda en minderårig att anlita elevhälsotjänster (18 § i lagen om elev- och studerandevård). Beslut om de centrala principerna för samarbetet mellan hemmet och läroanstalten och för elevhälsan och om målen för den elevhälsa som hör till undervisningsväsendet fattas som en del av grunderna för läroplanen eller i någon annan föreskrift i enlighet med det som föreskrivs i 14 § i lagen om grundläggande utbildning, 32 § i gymnasielagen och 99 § 1 mom. i lagen om yrkesutbildning (24 § i lagen om elev- och studerandevård).

Utbildningsanordnaren utvärderar genomförandet och effekterna av elevhälsan och genomför egenkontroll av den samlade elevhälsan i samarbete med kommunens undervisningsväsende och social- och hälsovårdsväsende. Institutet för hälsa och välfärd ansvarar i samarbete med Utbildningsstyrelsen för den riksomfattande styrningen och utvecklingen av elevhälsotjänsterna (25 § i lagen om elev- och studerandevård). Regionförvaltningsverken övervakar att utbildningsanordnaren ordnar elevhälsan i enlighet med läroplanen (26 § i lagen om elev- och studerandevård).

När lagen om elev- och studerandevård stiftades (RP 67/2013) var målet att det finns en psykolog per 1000 studerande och en kurator per 780 studerande, vilket också utgjorde grunden vid beräkningen av kostnaderna. I lagen föreskrevs det dock inte om någon bindande personaldimensionering inom kurators- och psykologtjänster. I beslutet om ramarna för statsfinanserna gjordes ett tillägg på 13,1 miljoner euro från och med 2014 för utveckling av elev- och studerandevårdstjänsterna. Genom lagen om ändring av lagen om elev- och studerandevård (866/2017), som trädde i kraft 2018, utvidgades psykolog- och kuratorstjänsterna till att omfatta alla studerande som avlägger yrkesinriktad grundexamen och studerande inom handledande utbildning. I samband med detta gjordes i rambeslutet för statsfinanserna för 2018—2021 ett tillägg på 5,633 miljoner euro för utvidgning av elev- och studerandevårdstjänsterna.

Behörigheten för kuratorer

I 7 § 2 mom. i lagen om elev- och studerandevård föreskrivs om behörigheten för kuratorer. 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.

2.2 Bedömning av nuläget

Elev- och studerandevårdstjänster

Enligt regeringens proposition (RP 67/2013 rd) var syftet med lagen om elev- och studerandevård bland annat att råda bot på att elevvårdstjänsterna inte räcker till. Syftet med propositionen var att i högre grad än för närvarande överföra tyngdpunkten i elevhälsoarbetet från det nuvarande individuellt inriktade och korrigerande arbetet till det förebyggande och generellt inriktade arbetet. Syftet var också att främja välbefinnandet, tryggheten och gemenskapen i hela skolan och läroanstalten genom att trygga ett tidigt stöd samt tillgången till och kvaliteten på elevhälsotjänsterna. Kulturutskottet konstaterade redan i sitt betänkande om regeringens proposition med förslag till lag om elev- och studerandevård (KuUB 14/2013 rd - RP 67/2013 rd) att tryggandet av tillräckliga personalresurser för elevhälsan är en central fråga med avseende på reformens funktionalitet. När riksdagen antog lagen om elev- och studerandevård förutsatte den i sitt svar (RSv 218/2013 rd) att verkställigheten av lagen utvärderas.

Enligt en utredning som undervisnings- och kulturministeriet lämnade till riksdagen den 18 juni 2018 har man i genomförandet av elevhälsan framskridit mot lagens mål, men de regionala skillnaderna och skillnaderna mellan läroanstalterna var fortfarande stora. Lagen om elev- och studerandevård hade haft positiva effekter på barns och ungas välbefinnande på alla skolstadier, även om verksamhetssätten enligt lagen ännu inte hade förankrats fullt ut i läroanstalterna.

I den utvärdering av verkställigheten av lagen om elev- och studerandevård som gjordes av Nationella centret för utbildningsutvärdering 2018 konstaterades att lagen till många delar hade effektiviserat elevhälsan och förbättrat situationen inom elevhälsan som helhet såväl inom förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen som inom gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen. Det fanns dock behov av att stärka den generellt inriktade elevhälsan och tillgången till elevhälsotjänster och tillräcklig personal på lika villkor i de olika skolorna och läroanstalterna samt i olika delar av landet. Ordandet av den generellt inriktade elevhälsan varierade stort mellan olika skolor och läroanstalter, och de korrigerande åtgärderna inom elevhälsan hade inte minskat. Sämst var tillgången till psykolog- och läkartjänster, på många ställen till och med helt otillräcklig. Lika tillgång till elevhälsotjänster hade inte förverkligats. Även om tillgången till kuratorstjänster i regel upplevdes vara bra, varierade tillgången till både kuratorstjänster och psykologtjänster på alla utbildningsnivåer. Enligt utvärderingsresultaten var tillgången till psykologtjänster en av de största utmaningarna inom elevhälsan. De utvecklingsförslag som lyftes fram gällde tryggande av tillräckliga resurser för elevhälsoarbetet och av tillgången till individuella elevhälsotjänster, i synnerhet psykolog- och läkartjänster, samt stärkande av skolornas och läroanstalternas generellt inriktade elevhälsoarbete.

I ett forsknings- och utvecklingsprojekt som statsrådet publicerade 2016 undersöktes utvecklingen av lärandet och välbefinnandet bland högstadiееlever i 14 kommuner i metropolområdet. Elevernas välbefinnande försämrades klart från årskurs 7 till årskurs 9 enligt så gott som alla de indikatorer för välbefinnande som användes. Upplevelsen av en god hälsa minskade, långtidsjukdomar, stressymptom och behovet av psykosocialt stöd ökade och hälsobeteendet blev sämre. Elevernas lärande och välbefinnande var nära förknippade med varandra såväl i början som i slutet av högstadiet. I de flesta skolor låg elevhälsans personalresurser under de riksfattande rekommendationerna och varierade stort mellan skolorna. Ungefär två tredjedelar av skolorna nådde rekommendationen i fråga om kuratorsresurser, men endast cirka en tredjedel i fråga om psykologresurser.

Våren 2018 genomförde Institutet för hälsa och välfärd och Utbildningsstyrelsen tillsammans en riksomfattande datainsamling om psykologernas och kuratorernas arbete inom den grundläggande utbildningen. En motsvarande enkät genomfördes våren 2019 för psykologer och kuratorer vid läroanstalter som ger gymnasieutbildning och utbildning enligt lagen om yrkesutbildning. Man fick information om arbetsförutsättningarna, arbetssätten och samarbetet.

Enligt den utredning som gällde den grundläggande utbildningen var skillnaderna i antalet elever och verksamhetsställen stora i fråga om skolkuratorer och skolpsykologer som arbetar inom den grundläggande utbildningen, till exempel varierade antalet elever som heltidsanställda ansvarar för mellan under 700 och 2 000. Av kuratorerna och psykologerna arbetade en del vid ett enda verksamhetsställe, en del vid upp till 12 olika verksamhetsställen. Antalet verksamhetsställen och antalet elever per arbetstagare varierade stort och var delvis klart överdimensionerade med tanke på möjligheten att utföra ett högklassigt arbete. Stora variationer i arbetsförutsättningarna (bland annat antalet elever och verksamhetsställen och fördelningen av arbetstiden) mellan enskilda arbetstagare lyfte fram vikten av enhetlighet i fråga om innehållet i och kvaliteten på skolkuratorernas och psykologernas arbete samt av lika tillgång till tjänster. Arbetets innehåll och arbetssätten varierade också. I arbetsbeskrivningarna för vardera yrkesgruppen låg tyngdpunkten på individuellt inriktat arbete, eftersom i genomsnitt endast en femtedel av arbetstiden användes till generell inriktat arbete. Som helhet betraktat lyfte resultaten fram den redan tidigare identifierade oron över enhetligheten i fråga om innehållet i och kvaliteten på psykolog- och kuratorsarbetet inom elevhälsan samt över tillgången på tjänster på lika villkor. Genomförandet av elevhälsotjänster bedömdes vara mycket olika på olika håll i landet, och det fanns till och med skillnader mellan olika skolor.

Även enligt den utredning som gäller andra stadiet skiljde sig arbetsförutsättningarna för psykologer och kuratorer från varandra vid olika läroanstalter. Även om lagstiftningen betonar att det generellt inriktade elevhälsoarbetet ska prioriteras, använde kuratorer på andra stadiet endast en femtedel och psykologer endast en tiondel av sin arbetstid till generellt inriktat arbete. Antalet studerande som en arbetstagare ansvarade för var i genomsnitt 995 för kuratorer och 1 311 för psykologer, men antalet varierade mycket inom båda yrkesgrupperna. Det fanns också skillnader i antalet arbetsställen, fördelningen av arbetstiden mellan olika uppgifter, möjligheten till fortbildning och arbetshandledning samt kuratorernas utbildningsbakgrund. Stora skillnader i förutsättningarna för och genomförandet av arbetet ledde till skillnader mellan läroanstalterna när det gäller de studerandes tillgång till hjälp och stöd i ett tidigt skede, till exempel i fråga om studiesvårigheter eller mentala problem.

Resultaten av den skolhälsoenkät om barns och ungas välbefinnande som Institutet för hälsa och välfärd genomförde 2019 var delvis positiva. Enligt enkäten var barn och unga huvudsakligen nöjda med sitt liv och tyckte om att gå i skola. Majoriteten av eleverna i årskurs 8 och 9 och de studerande på andra stadiet upplevde att de har god kontakt med sina föräldrar. Däremot upplevde dock allt fler flickor som studerar på andra stadiet att deras hälsotillstånd är medelmåttigt eller dåligt. Det berusningsinriktade alkoholbruket bland dem som studerar vid yrkesläroanstalter hade minskat. Pojkar hade oftare än flickor erfarenheter av fysiskt hot, medan flickor oftare upplevde sexuella trakasserier och våld samt våld i familjen.

På basis av materialet från skolhälsoenkäten har man utifrån uppgifter som lämnats av barn och unga granskat användningen av och tillgången till elevhälsotjänster samt det stöd och den hjälp barnen och de unga fått via tjänsterna. Elever i årskurs 4 och 5 inom den grundläggande utbildningen ombads besvara frågor om besök på kuratorns eller psykologens mottagning. Elever i årskurs 8 och 9 inom den grundläggande utbildningen och studerande på andra stadiet tillfrågades dessutom om hur de har upplevt tillgången till olika tjänster som tillhandahålls av yrkesutbildade personer. Av eleverna i årskurs 4 och 5 inom den grundläggande utbildningen hade

ungefär var tionde besökt skolkuratorn och fem procent hade besökt skolpsykologen. Av eleverna i årskurs 8 och 9 inom den grundläggande utbildningen och av de studerande på andra stadiet hade 8—12 procent besökt skolkuratorn och 8—10 procent besökt skolpsykologen. De som anlitat tjänsterna och de som försökt komma till mottagningen tillfrågades om hur lätt det var att komma till mottagningen. Man upplevde att det var svårast få tillgång till psykolog. Beroende på skolstadiet upplevde ca 78—82 procent av eleverna och de studerande att det var lätt att komma till kuratorns mottagning och 69—71 procent att det var lätt att komma till psykologens mottagning. Av dem som svarade ansåg ca 6—9 procent att det var ganska eller mycket svårt att komma till kuratorns mottagning och 13—16 procent att det var svårt eller mycket svårt att komma till psykologens mottagning. Andelen personer som hade försökt besöka mottagningen men som inte kommit till den var dock liten, 1—2 procent av dem som svarade.

Tabell 1. Besök hos yrkesutbildade personer inom elevhälsotjänster under läsåret (%) 2019 (Källa: Institutet för hälsa och välfärd: Enkäten Hälsa i skolan)

	Nej, det har inte funnits behov	Nej, jag försökte men kom inte till mottagningen	Ja, 1—2 gånger	Ja, 3—5 gånger	Ja, över 5 gånger
Besök hos skolkuratorn					
Årskurs 8 och 9 alla	87,2	1,0	6,6	2,2	3,0
gymnasiet 1:a och 2:a året	91,8	0,6	4,7	1,7	1,3
Yrkesläroanstalt 1:a och 2:a året	90,1	0,8	6,3	1,6	1,2
Besök hos skolpsykologen					
Årskurs 8 och 9 alla	89,7	1,4	3,7	1,8	3,4
gymnasiet 1:a och 2:a året	88,9	1,5	4,6	2,4	2,5
Yrkesläroanstalt 1:a och 2:a året	91,1	1,3	3,7	1,6	2,2

I Utbildningsstyrelsens och Institutet för hälsa och välfärds uppföljning av elevhälsotjänsterna inom den grundläggande utbildningen (OPA 2020) undersöktes klientrelationer under en 12 månaders period (läsåret 2019—2020 och den därpå följande sommaren), det vill säga hur många elever som hade anlitat en tjänst. Både i fråga om kuratorer och psykologer var det genomsnittliga antalet 80 klienter. Variationen i antalet klienter var dock stor. Till exempel hade en fjärdedel av psykologerna haft färre än 63 klienter och en fjärdedel fler än 105 klienter.

Enligt lagen om elev- och studerandevård ska en elev ges möjlighet till ett personligt samtal med en psykolog eller kurator senast den sjunde arbetsdagen och i brådskande ärenden samma eller nästa arbetsdag. Kuratorerna och psykologerna tillfrågades om man under läsåret 2019—2020 fört statistik över tidsfristerna för att komma till mottagningen och om tidsfristerna följdes

upp av arbetstagaren själv eller av chefen. Uppföljningen av tidsfristerna genomfördes bristfälligt. Över en fjärdedel av kuratorerna och psykologerna följde inte alls upp tidsfristerna och även en betydande del av den uppföljning som genomförts grundade sig på annan bokföring än uppgifter från ett patient- eller klientdatasystem. Av alla kuratorer som besvarade enkäten uppgav 35 procent att de följt upp tidsfristerna själva, 28 procent att chefen genomförde uppföljningen och 11 procent att den genomfördes både av chefen och dem själva. Av dem som svarade uppgav 26 procent att tidsfristerna inte följdes upp. Psykologerna följde upp tidsfristerna för att komma till mottagningarna i stor utsträckning på samma sätt som kuratorerna. Av psykologerna följde 29 procent tidsfristerna själva. En procent av dem som svarade uppgav att uppföljningen genomfördes både av dem själva och av chefen och 33 procent att uppföljningen genomfördes endast av chefen. Av psykologerna uppgav 29 procent att tidsfristerna inte följdes upp.

Under coronaepidemin har belastningen på barn och unga och behovet av elevhälsa dock ökat ytterligare, och undantagsförhållandena har påverkat barns och ungas välfärd och psykiska hälsa. Enligt Åbo universitets undersökning om skolelevernas coronavår upplevde en betydligt större andel av de unga i årskurs 8—9 måttlig eller svår ångest under våren 2020 jämfört med enkäten om skolhälsa 2019 (av åldersgruppen i fråga 20,5 procent, ett år tidigare 12,9 procent). De som upplevde att det var svårt att kontakta läraren under perioden med distansundervisning upplevde ännu mer ångest än vad som beskrivits ovan (33,5 procent).

Även de som arbetar inom elevhälsan har varit oroad över barnens, de ungas och familjernas välbefinnande under coronaepidemin. Enligt Institutet för hälsa och välfärds utredning om basservicen för barn, unga och familjer under coronahösten 2020 bedömde en femtedel av skolhälsovårdarna och skolläkarna att deras oro för barns och ungas välbefinnande är betydligt större än tidigare. Oron över barnens, de ungas och familjernas situation har ökat också inom socialservicen för barnfamiljer och inom barnskyddet. Av den uppföljning av elevhälsotjänsterna som Institutet för hälsa och välfärd och Utbildningsstyrelsen genomförde tillsammans framgick det att alla yrkesgrupper inom elevhälsan ansåg att tillgången till hjälp och stöd från elevhälsan försämrades klart under perioden med distansundervisning våren 2020. Samtidigt försvagades elevhälsans samarbete inom skolan och med tjänster utanför skolan. På våren fanns det allt mindre stöd och hjälp för elevernas och familjernas ökande behov, vilket sannolikt har lett till att problemen för en del har blivit värre och mer långvariga. För en del barn och unga har problemen varit allvarigare än tidigare och kräver en större arbetsinsats av elevhälsotjänsterna.

I den enkät till kommunerna i Fastlandsfinland som regionförvaltningsverket och undervisnings- och kulturministeriet genomförde i oktober 2020 framgick det att behovet av elevhälsa hade ökat i grundskolorna under coronavirusepidemin. I synnerhet hade behovet av kuratorstjänster ökat. Tillgången till psykologtjänster var svag. Undantagsarrangemangen på grund av coronavirussituationen hade återspeglats i elevhälsans resurser och elevernas behov av stöd. Sammanlagt 67 procent av dem som svarade på enkäten bedömde att behovet av kuratorstjänster ökat eller ökat betydligt jämfört med tidigare höstar. I fråga om psykologtjänster var andelen 53 procent. De som svarade på enkäten bedömde också om elevhälsotjänsterna är tillräckliga i förhållande till behovet. Tillgången till psykologtjänster var svag: 58 procent bedömde att tillgången till psykologtjänster är högst på en måttlig nivå. 74 procent bedömde att tillgången till kuratorstjänster är åtminstone god. I enkätsvaren lyftes bland annat fram elevernas erfarenheter av otrygghet, behovet av vuxnas närvaro och den ökade frånvaron. I synnerhet behövdes mer psykologtjänster.

Åbo universitet och Helsingfors universitet har undersökt coronakrisens och distansutbildningens inverkan på de studerandes och undervisningspersonalens välbefinnande. Över 5 000 unga som höll på att slutföra sina studier på andra stadiet berättade om sina erfarenheter genom att

RP 165/2021 rd

svara på en enkät sommaren 2020. Inom projektet gjordes utöver studerandeenkäten en sammanställning av de senaste undersökningar om distansundervisning och undervisningspersonals välbefinnande som utförts vid Helsingfors universitet. Resultaten visade att den åldersklass som befinner sig i ett kritiskt övergångsskede har drabbats särskilt hårt av coronakrisen. Bland de unga som lidit av coronarestriktionerna hade tron på framtiden och det psykiska välbefinnandet klart försämrats. I de åtgärdsförslag som lagts fram utifrån forskningsresultaten föreslås det i fråga om elevhälsan att statsförvaltningen och kommunerna ska stärka elevhälsans beredskap och resurser för att svara på de ökade psykiska problemen. Det föreslås att det generellt inriktade elevhälsoarbetet och förebyggandet av mobbning stärks i läroanstalterna. Unga som tidigare blivit utsatta för mobbning eller lidit av ensamhet bör identifieras bättre inom elevhälsan och erbjudas så kallad eftervård för att stärka de sociala relationerna.

Det mål gällande antalet kuratorer och psykologer inom elevhälsan som sattes upp när lagen om elev- och studerandevård stiftades har inte uppnåtts, trots att finansiering för utveckling av elevhälsan på andra stadiet har anvisats i rambesluten om statsfinanserna. Med de psykolog- och kuratorresurser som nu står till förfogande behandlas de studerande inte jämlikt på det sätt som beskrivs ovan i fråga om tillgången till och kvaliteten på hjälp och stöd. Det är i praktiken inte möjligt att genomföra elev- och studerandevården på ett högklassigt sätt och att sköta många olika uppgifter, om antalet elever per arbetstagare är för stort eller verksamhetsställena är för många. Skillnaderna i arbetsförutsättningarna för psykologer och kuratorer och i tillgången till elevhälsojänster har lett till skillnader mellan kommunerna och till och med skillnader mellan skolorna och har försämrat elevernas och de studerandes möjligheter att få elevhälsojänster av jämn kvalitet på lika villkor. Ojämlig tillgång till elevhälsa kan leda till utbildningsmässig ojämlikhet. Elevhälsan får inte försätta eleverna i ojämlik ställning när det gäller att få generellt inriktad elevhälsa eller individuellt inriktat stöd.

Behörigheten för kuratorer

I samband med regeringsprogrammet för den föregående regeringen utvidgades de i 7 § i lagen om elev- och studerandevård angivna behörighetsvillkoren för kuratorer genom lag 1501/2016. Efter lagändringen räcker det för uppgifter som kurator med, utöver en sådan lämplig yrkeshögskoleexamen inom det sociala området (socionom) som avses i 8 § 1 mom. i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården, även med en lämplig högskoleexamen och avlagda ämnesstudier inom det sociala området eller minst två års arbetserfarenhet som kurator eller av någon motsvarande uppgift inom det sociala området. Bestämmelser om den närmare fördelningen av universitetens utbildningsansvar finns i undervisnings- och kulturministeriets förordning om precisering av universitetens utbildningsansvar (1451/2014). Med stöd av förordningen är universiteten skyldiga att erbjuda utbildning som leder till högre och lägre högskoleexamen i socialt arbete. Det sociala området har däremot inte definierats i bestämmelserna om universitetens utbildningsansvar. Som utbildning inom det sociala området kan betraktas flera olika läroämnen och utbildningsprogram, varvid bedömningen av om förutsättningarna i förordningen uppfylls har möjliggjort olika tolkningar.

Enligt momentet har också en person som avlagt en lämplig högskoleexamen och ämnesstudier inom det sociala området eller har minst två års arbetserfarenhet som kurator eller av någon motsvarande uppgift inom det sociala området behörighet för kuratorsuppgifter. Det i momentet använda uttrycket ”motsvarande uppgift inom det sociala området” är också oklart och därmed inexakt. Behörighetsvillkoren för kuratorer är delvis oklara och mångtydiga. De oklara behörighetsvillkoren har också i praktiken försvårat rekryteringen av kuratorer.

3 Mål

Syftet med propositionen är att det förebyggande stödet inom den generellt inriktade elevhälsan och det tidiga stödet inom den individuellt inriktade elevvården ska vara tillgängliga för alla studerande och motsvara deras individuella behov. Genom jämlik tillgång till elevhälsa av jämn kvalitet främjas barns och ungas lärande, psykiska och fysiska hälsa samt sociala välbefinnande och förhindras uppkomsten av problem till exempel genom åtgärder som förebygger mobbning. Genom att stärka personalresurserna inom elevhälsan kan man bättre än för närvarande ge eleverna färdigheter att övergå från den grundläggande utbildningen till andra stadiet och klara av utbildningen på andra stadiet.

Inom elevhälsoarbetet har betoningen i allt högre grad legat på individuellt inriktat arbete, även om elevhälsan enligt lagen om elev- och studerandevård i första hand ska genomföras som förebyggande generellt inriktad elevhälsa som stöder hela läroanstalten. Genom att stärka personalresurserna inom elevhälsan kan kuratorernas och psykologernas arbetsinsats i större utsträckning än för närvarande riktas till den generellt inriktade elevhälsan. På så sätt kan man genom den generellt inriktade elevhälsan ingripa i elevernas och de studerandes problem redan i ett tidigt skede och minska behovet av korrigerande åtgärder inom den individuellt inriktade elevhälsan.

I skolor och läroanstalter behövs kuratorer med stark kompetens och yrkesskicklighet och således ska behörigheten för uppgiften som kurator vara exakt definierad i lag. Exakta behörighetsvillkor för kuratorer stöder rekryteringen av yrkeskunniga kuratorer.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Det föreslås att lagen om elev- och studerandevård ändras så att det föreskrivs om en bindande dimensionering av antalet personer inom elevhälsans kurators- och psykologuppgifter i förhållande till antalet elever och studerande. Enligt förslaget ska personaldimensioneringen vara densamma inom den grundläggande utbildningen och utbildningen på andra stadiet. Samma dimensionering inom den grundläggande utbildningen och utbildningen på andra stadiet underlättar det praktiska ordnandet av elevhälsan i synnerhet i kommuner som ordnar både grundläggande utbildning och utbildning på andra stadiet. Enligt förslaget ska det inom sådan utbildning enligt lagen om grundläggande utbildning som omfattas av tillämpningsområdet för lagen om elev- och studerandevård finnas minst en kurator per 670 elever och en psykolog per 780 elever och i utbildningen på andra stadiet likaså minst en kurator per 670 studerande och en psykolog per 780 studerande.

Genom en bindande personaldimensionering inom kurators- och psykologtjänsterna tryggas en jämlikare tillgång till och kvalitet på de elevhälsotjänster som eleverna och de studerande behöver i skolorna och läroanstalterna på olika utbildningsstadier i Finland. En bindande dimensionering av elevhälsans personal så att kurators- och psykologtjänsterna inom elev- och studerandevården ökas stöder också målet i regeringsprogrammet för statsminister Marins regering om att utvidga läroplikten.

Personaldimensioneringen inom kuratorstjänster föreslås träda i kraft den 1 januari 2022. Personaldimensioneringen inom psykologtjänster omfattas av en övergångsperiod så att den föreslås träda i kraft den 1 augusti 2023.

RP 165/2021 rd

Det föreslås dessutom att lagen om elev- och studerandevård ändras så att behörighetsvillkoren för kuratorsuppgifter preciseras så att behörig att verka som kurator är den som har avlagt en sådan högre högskoleexamen som avses i 7 § i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården (817/2015) eller sådan lämplig yrkeshögskoleexamen inom det sociala området (socio-nom) som avses i 8 § 1 mom. i den lagen. Behörighetsvillkoren för kuratorer uppfyller också den som har en för uppgiften lämplig högskoleexamen inom det sociala området, det pedagogiska området eller beteendevetenskaper. I utbildningen ska ingå eller utöver den ha avlagts högskolestudier som omfattar 60 studiepoäng och som består av universitetsstudier i socialt arbete eller studier som hör till en sådan högskoleexamen som avses i 8 § 1 mom. i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården.

Det föreslås att en övergångsbestämmelse ska tas in i lagen också i fråga om den ändring som gäller behörigheten för kuratorer.

Det föreslås inga ändringar i behörigheten som ansvarig kurator, som är en sådan yrkesutbildad person som avses i 7 § i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

4.2.1.1 Konsekvenser för den offentliga ekonomin

I lagen om elev- och studerandevård föreskrivs det inte om en bindande personaldimensionering inom kurators- och psykologtjänster. I regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om elev- och studerandevård och till vissa lagar som har samband med den (RP 67/2013 rd) var målet att det inom elevhälsan ska finnas en psykolog per 1000 studerande och en kurator per 780 studerande, vilket också var den dimensionering som utgjorde grund vid beräkningen av kostnaderna. Kommunernas skyldighet enligt lagen om elev- och studerandevård att inom sitt område ordna psykolog- och kuratorstjänster inom elevhälsan för studerande vid gymnasier och läroanstalter som ger grundläggande yrkesutbildning innebar en mer omfattande uppgift för kommunerna. I enlighet med det dåvarande regeringsprogrammet ersattes kommunerna för hälften av kostnaderna för den mer omfattande uppgiften. Den kalkylerade kostnaden för att öka elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster uppgick på årsnivå till sammanlagt 26,2 miljoner euro, varav statens andel var 13,1 miljoner euro och kommunernas andel 13,1 miljoner euro. I beslutet om ramarna för statsfinanserna gjordes ett tillägg på 13,1 miljoner euro för utveckling av elev- och studerandevårdstjänsterna från och med 2014.

I samband med reformen av yrkesutbildningen 2017 fanns det behov av att på nytt fastställa de studerande som ska omfattas av lagen om elev- och studerandevård. Lagen om elev- och studerandevård ändrades i detta sammanhang så att rätten till psykolog- och kuratorstjänster enligt lagen om elev- och studerandevård utvidgades till att gälla alla studerande som avlägger yrkesinriktad grundexamen och studerande inom handledande utbildning. I rambeslutet för statsfinanserna för 2018—2021 gjordes under moment 28.90.30 ett tillägg på 5,633 miljoner euro för utvidgning av elev- och studerandevårdstjänsterna. Det var fråga om ett mer omfattande statsandelsåliggande där statsandelen enligt 55 § 2 mom. i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) är 100 procent av de kalkylerade kostnaderna för mer omfattande åliggan- den.

För att utvidga tjänsterna enligt lagen om elev- och studerandevård i enlighet med regeringsprogrammet har det i ramarna för statsfinanserna reserverats 29 miljoner euro för att jämna ut

skillnaderna i arbetsförutsättningarna för elevhälsans psykologer och kuratorer och för att förbättra elevernas jämlikhet i fråga om tillgången till elevhälsa. Dimensioneringen av kuratorer och psykologer beräknas på kommunnivå och i fortsättningen på välfärdsområdesnivå. Det anslagsbehov som föranleds av utvidgningen av tjänsterna enligt lagen om elev- och studerandevård beaktas genom att en andel av de anslag som anvisats för stärkande av elev- och studerandevården inom den grundläggande utbildningen och på andra stadiet överförs från moment 29.10.30 (Statsandelar och statsunderstöd för driftskostnader för grundläggande utbildning och småbarnspedagogik) till moment 28.90.30 (Statsandel till kommunerna för ordnande av basservicen) år 2022 och från och med 2023 till finansieringsmomentet för välfärdsområdenas och HUS-sammanslutningens social- och hälsovård samt räddningsväsende (28.89.31).

De 10 miljoner euro som reserverats för 2021 ska åren 2021—2022 beviljas kommuner och samkommuner som statligt specialunderstöd för anställning av skolpsykologer och skolkuratorer i syfte att stärka den generellt inriktade elevhälsan och det förebyggande arbetet. Kommuner som ordnar gymnasieutbildning kan i sin ansökan inkludera studerande i yrkesutbildning för vilka kommunen ordnar elevhälsojourer, varvid även dessa studerande beaktas när anslaget fördelas. Det har reserverats 20 miljoner euro för 2022 och 29 miljoner euro från och med 2023. Eftersom de totala kostnaderna för propositionen uppgår till 29,2 miljoner euro, överförs dessutom 200 000 euro från undervisnings- och kulturministeriets huvudtitel från och med 2024 till moment 28.89.31.

4.2.1.2 Behovet av ökad personal och kostnaderna till följd av bindande personaldimensionering

Beräkningarna grundar sig på Institutet för hälsa och välfärds datainsamlingar. De uppgifter som gäller förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen är från datainsamlingen ”Främjande av välbefinnande och hälsa i grundskolorna: TEA 2019”, de uppgifter som gäller gymnasieutbildningen är från datainsamlingen ”Främjande av välbefinnande och hälsa i gymnasierna – TEA 2020” och uppgifterna i fråga om yrkesutbildningen härstammar från datainsamlingen ”Främjande av hälsa och välbefinnande i den grundläggande yrkesutbildningen 2020”. Institutet för hälsa och välfärd har samlat in uppgifter om yrkesutbildade personers arbetsinsatser inom elevhälsan från skolor, läroanstalter och verksamhetsställen antingen i form av arbetsdagar per månad eller i form av arbetstimmar per månad, som sedan omvandlats till årsverken. Den kalkylerade arbetsinsatsen per månad för en heltidsanställd yrkesutbildad person har ansetts vara 20 dagar och 140,25 timmar. De uppgifter som saknas med tanke på denna regeringsproposition har kompletterats med genomsnittliga arbetsinsatser.

De ekonomiska konsekvenserna av regeringens proposition har beräknats på riksnivå. Under beredningen av propositionen har det inte funnits tillgång till sådan information som skulle ha möjliggjort en separat konsekvensbedömning för finskspråkiga och svenskspråkiga skolor och andra språkgrupper.

Förskoleundervisning och grundläggande utbildning

I denna regeringsproposition föreslås det att det genom det anslag som reserverats för ändamålet införs en bindande personaldimensionering på 780 elever per psykolog inom förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen. Enligt uppgifter från Institutet för hälsa och välfärd behöver elevhälsan ytterligare 266 psykologer för att det ovannämnda målet för dimensioneringen av psykologer ska nås. I fråga om kuratorer föreslås en personaldimensionering på en kurator per 670 elever. Enligt uppgifter från Institutet för hälsa och välfärds datainsamling (TEA 2019, grundskolorna, läsåret 2018—2019) behövs det ytterligare 156 skolkuratorer inom elevhälsan inom den grundläggande utbildningen för att ovannämnda dimensionering ska nås. De

RP 165/2021 rd

kalkylerade kostnaderna i fråga om psykologer uppgår till sammanlagt 16,35 miljoner euro och i fråga om kuratorer till 8,25 miljoner euro på årsnivå.

Den årslön som använts vid beräkningen är 61 500 euro i fråga om psykologer och 53 000 euro i fråga om kuratorer. Beräkningen baserar sig på den genomsnittliga totala inkomsten enligt Statistikcentralens lönestatistik för kommunsektorn. Beräkningen baserar sig på Utbildningsstyrelsens uppgifter om antalet elever den 20 september 2019. Enligt uppgifterna deltar ca 617 000 elever i förskoleundervisning, grundläggande utbildning och påbyggnadsundervisning.

Andra stadiet

I denna regeringsproposition avses med andra stadiet utbildning som omfattas av tillämpningsområdet för lagen av den 30 december 2020 om ändring av lagen om elev- och studerandevård (1225/2020).

Antalet studerande vid gymnasier är ca 88 000 och inom yrkesutbildning ca 165 000. I antalet studerande ingår också studerande vid vuxengymnasier och studerande i läropliktsålder som studerar för yrkesexamen, vilkas antal uppgår till ca 550. I anslutning till utvidgningen av läroplikten fogades genom en lagändring till tillämpningsområdet för lagen om elev- och studerandevård bland annat sådan utbildning som avses i 7 a kap. i lagen om fritt bildningsarbete (632/1998) (långvarig utbildning vid folkhögskolor, så kallade långa linjer). När de ca 650 studerande som fullgör sin läroplikt vid läroanstalter för fritt bildningsarbete räknas in i antalet studerande, uppgår antalet till sammanlagt ca 254 000 studerande. Uppgifterna om antalet studerande inom yrkesutbildning och gymnasieutbildning baserar sig på uppgifter om det genomsnittliga antalet per dag i utbildningsförvaltningens statistiktjänst Vipunen.

I denna regeringsproposition har vid beräkningen av kostnaderna för dimensioneringen beaktats den ovan beskrivna finansiering som beviljats från och med 2014 och 2018 för att öka antalet anställda inom elev- och studerandevården.

De studerande på andra stadiet är inte heller i en jämlik ställning när det gäller tillgången till och kvaliteten på psykologtjänster. I denna proposition föreslås det att dimensioneringen av psykologer ska vara högst 780 studerande per psykolog. I denna proposition utgår man från antagandet att nuläget motsvarar den riktgivande dimensioneringen 2014 och 2017 enligt regeringens proposition med förslag till lag om elev- och studerandevård (RP 67/2013 rd). Då behövs det ca 72 psykologer till för att uppnå den miniminivå på 780 studerande per psykolog som anges i denna proposition. De kalkylerade kostnaderna vad gäller psykologer uppgår till sammanlagt 4,4 miljoner euro. Studerande på andra stadiet befinner sig också i mycket olika ställning när det gäller tillgången till kuratorer vid olika läroanstalter, vid olika verksamhetsställen och i olika regioner. När den målsatta nivån för dimensioneringen av kuratorer är 670 studerande per kurator, krävs det sammanlagt 379 kuratorer. Enligt uppgifter från Institutet för hälsa och välfärd (datainsamlingen gäller läsåret 2019—2020) arbetar 381 kuratorer inom utbildningen på andra stadiet, vilket innebär att det inte behövs fler kuratorer på andra stadiet när dimensioneringen är 1 kurator per 670 studerande. Sammanfattningsvis kan det konstateras att för att dimensioneringen ska kunna nås på riksnivå bör antalet anställda inom elevhälsan ökas med 72 skolpsykologer. Antalet kuratorer behöver inte ökas. Situationen kan dock variera avsevärt i olika regioner.

I fråga om läropliktsutbildningen inom det fria bildningsarbetet skapades beräkningsgrunden i samband med att läroplikten utvidgades. Som ett led i utvidgningen av läroplikten utvidgades också de tjänster som avses i lagen om elev- och studerandevård till att omfatta studerande inom utbildning för läropliktiga vid folkhögskolor samt läropliktiga som fullgör sin läroplikt inom

RP 165/2021 rd

gymnasi utbildning eller yrkesexamensutbildning för vuxna. Detta ökar antalet studerande som har rätt till elevhälsotjänster med sammanlagt ca 1 000 studerande. Kostnaderna för detta ökar anslagsbehovet under momentet för statsandelarna för kommunal basservice under ramperioden 2021—2024 med sammanlagt 0,17 miljoner euro, varav 0,06 miljoner euro 2021, 0,13 miljoner euro 2022, 0,15 miljoner euro 2023 och 0,17 miljoner euro 2024. I denna proposition beaktas anslagsbehovet i fråga som en del av de totala kostnaderna.

Tabell 2. Behovet av personalökningar sammanlagt (årsverken)

	Elever	Antal kuratorer, nuläget	Behovet av kuratorer vid den valda dimensioneringen (1/670)	Ökning av antalet kuratorer jämfört med nuläget	Antal psykologer, nuläget	Behovet av psykologer vid den valda dimensioneringen (1/780)	Ökning av antalet psykologer jämfört med nuläget
Förskoleundervisning, grundläggande utbildning och påbyggnadsundervisning	617 000	765	921	156	525	791	266
Andra stadiet och fritt bildningsarbete	254 000	381	379	-	251	326	72*

* Det faktiska behovet är ytterligare 75 psykologer, men i kalkylen har beaktats den ovan beskrivna tilläggsfinansieringen för andra stadiet åren 2014 och 2018, vilket innebär att det för närvarande ska finnas 254 psykologer på andra stadiet.

Sammanlagda kostnader som föränleds av personaldimensioneringen

I de ekonomiska konsekvenserna har man beaktat lönekostnaderna för den nya personal inom elevhälsan som behöver rekryteras. Eventuella lokalkostnader och andra kostnader på grund av flera anställda har inte uppskattats, eftersom dessa anställda kan använda samma lokaler och utrustning som den redan befintliga personalen. Kommunen kan ordna psykolog- och kurators-tjänster också som köpta tjänster. De ekonomiska konsekvenserna har dock beräknats utifrån antagandet att kommunen rekryterar personalen.

Kostnaderna för dimensioneringen av psykologer inom förskoleundervisningen, den grundläggande utbildningen och på andra stadiet, inklusive läropliktsutbildningen inom det fria bildningsarbetet, uppgår till sammanlagt 20,9 miljoner euro och kostnaderna för dimensioneringen av kuratorer till sammanlagt 8,3 miljoner euro. Eftersom anslagsnivån stiger årligen kan dimensioneringarna sättas i kraft stegvis.

Det föreslås att dimensioneringen av kuratorer ska träda i kraft från och med 2022 och dimensioneringen av psykologer från och med augusti 2023. År 2022 är de totala kostnaderna således 8,4 miljoner euro, när man utöver dimensioneringen av kuratorer beaktar den kostnad som utvidningen av läroplikten medför för läroanstalterna inom det fria bildningsarbetet. År 2022

RP 165/2021 rd

kan kommunerna dessutom beviljas understöd på ca 11,6 miljoner euro för anställning av psykologer redan innan dimensioneringen av psykologer träder i kraft. År 2023 uppgår de totala kostnaderna för dimensioneringen till ca 17,0 miljoner euro och dessutom kan ca 12,0 miljoner euro anvisas kommunerna i form av statsunderstöd för stödjande av lagens ikraftträdande och för anställning av psykologer. Från och med 2024 uppgår de totala kostnaderna till ca 29,2 miljoner euro på årsnivå.

	2021	2022	2023	2024
Statsandel				
<i>kuratorer</i>	0,06*	8,4	8,4	8,4
<i>psykologer</i>	0	0	8,6	20,8
Statsunderstöd	9,94	11,6	12	0
Sammanlagt	9,94	20	29	29,2

* Andel läropliktsutbildning inom fritt bildningsarbete

4.2.1.3 Precisering av behörighetsvillkoren för kuratorer

Preciseringen av behörighetsvillkoren för kuratorer bedöms inte ha några ekonomiska konsekvenser. Bestämmelsen är flexibel och möjliggör även i fortsättningen rekrytering av kuratorer med olika utbildningsbakgrund. Enligt övergångsbestämmelsen behåller de kuratorer som är behöriga vid lagens ikraftträdande sin behörighet, vilket innebär att ändringen inte medför behov av tillägs- eller fortbildning som medför kostnader.

4.2.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

När dimensioneringen genomförs innebär det att antalet anställda, kuratorer och psykologer inom elevhälsan ökar i flera kommuner. När det i kommunerna finns fler kuratorer och psykologer som arbetar inom elevhälsan kan tyngdpunkten flyttas från korrigerande åtgärder till tidigt ingripande och förebyggande arbete samt till generellt inriktad elevhälsa.

Genom jämlika och rättidiga elevhälsotjänster kan man på ett jämlikare sätt än för närvarande främja barns och ungas lärande, psykiska och fysiska hälsa, sociala välfärd och känsla av samhörighet med den egna uppväxtgemenskapen. Rättidiga elevhälsotjänster kan samtidigt minska andra åtgärder som kräver mer myndighetsresurser. Det förebyggande stödet inom den generellt inriktade elevhälsan och tillräckliga och rättidiga elev- och studerandevårdstjänster minskar trycket på att överföra elever till specialundervisning samt behovet av psykiatriska tjänster och klientrelationer inom barnskyddet.

I ramarna för statsfinanserna har det för personaldimensioneringen enligt lagen om elev- och studerandevård reserverats en permanent finansiering på 29 miljoner euro från och med 2023. Dimensioneringen av kuratorer ska träda i kraft 2022, vilket gör det möjligt för kommunerna att i anslutning till persondimensioneringen från och med 2022 skapa permanenta anställningsförhållanden för kuratorer. Dimensioneringen av psykologer omfattas av en övergångsperiod så att dimensioneringen i fråga om dem träder i kraft den 1 augusti 2023. Under övergångsperioden 2021—2023 beviljas kommunerna statsunderstöd för anställning av psykologer. Under den övergångsperiod som gäller psykologer och senast från och med den 1 augusti 2023 kan kommunerna således inrätta nya anställningsförhållanden i anslutning till personaldimensioneringen.

Rekryteringen av nya psykologer och kuratorer kan tillfälligt öka det administrativa arbetet. Jämfört med den gällande bestämmelsen medför dock preciseringen av behörighetsvillkoren för kuratorer mindre problem med tolkningen av lagen och på så sätt underlättas rekryteringen av kuratorer. Ändringen kan till denna del bedömas minska det administrativa arbete som rekryteringar medför. Flexibla och samtidigt exakta behörighetsvillkor ger arbetsgivarna mångsidiga möjligheter att i enlighet med läroanstalternas behov utnyttja det kunnande som högskoleexamina med något olika betoningar medför. Samtidigt säkerställer den föreslagna behörigheten för kuratorer dock att yrkesutbildade personer har tillräckligt kunnande om arbetsmetoderna inom det sociala området, socialvårdslagstiftningen och socialvårdens verksamhetsmiljö. Lagens övergångsbestämmelse säkerställer behörigheten för dem som varit behöriga att sköta uppgiften som kurator och därför kan propositionen inte bedömas medföra behov av att rekrytera nya kuratorer i stället för de nuvarande.

4.2.3 Andra samhällseliga konsekvenser

4.2.3.1 Konsekvenser för barn, unga och familjer

När barnens och de ungas uppväxtmiljö och läroanstalternas verksamhetsmiljö förändras och de studerande utgör en allt mer heterogen grupp accentueras betydelsen av elev- och studerandevårdstjänster. När barns och ungas problem identifieras och man ingriper i dem i ett tidigt skede minskar behovet av bland annat korrigerande åtgärder, såsom åtgärder inom barnskyddet eller den specialiserade sjukvården. Till exempel har förebyggande av mobbning och tidigt ingripande betydelse såväl för individen och skolgemenskapen som för samhället. Ett annat syfte med propositionen är att på ett mer heltäckande sätt än för närvarande utvidga elevhälsoarbetet så att det utöver individer också riktas mot gemenskapen och omgivningen.

Välfungerande elevhälsojänster stöder förutom eleverna och de studerande även familjen och lärarnas undervisnings- och fostringsarbete. Genom tillräckliga resurser för elevhälsan kan man också minska den inverkan elevernas och de studerandes olika socioekonomiska bakgrund har på skolgången och studierna. Syftet med den bindande personaldimensioneringen inom elevhälsan är också att personalens arbetsinsats i större utsträckning än för närvarande ska kunna riktas till den generellt inriktade elevhälsan och på så sätt främja välbefinnandet, säkerheten och samhörigheten inom hela skol- och läroanstaltsgemenskapen.

Om barn och unga kan erbjudas tillräckligt med stöd redan i ett tillräckligt tidigt skede, kan man avsevärt minska de stödåtgärder som behövs i skolan och skapa upplevelser av att lyckas. Om ett barn inte får stöd i ett tidigt skede till exempel om barnet har problem som gäller lärandet, inverkar bristen på stöd negativt både på barnets uppfattning om sig själv som elev och på hur barnet generellt trivs i skolan. Genom att barnet snabbt får stöd i skolan kan man förhindra att negativa erfarenheter upprepas och främja barnets hälsa och välfärd. Det förebyggande stödet inom den generellt inriktade elevhälsan och tillräckliga elev- och studerandevårdstjänster minskar trycket på att överföra elever och studerande till specialundervisning samt behovet av psykiatriska tjänster och klientrelationer inom barnskyddet. När servicesystemet erbjuder ett tillräckligt och rätttidigt stöd till barn och unga med eventuella problem sparar man i betydande grad kommunernas och hela samhällets utgifter, när behovet av dyra tjänster inom den specialiserade sjukvården för barn och unga minskar.

Såsom det framgår ovan bland annat av de utredningar som Utbildningsstyrelsen och Institutet för hälsa och välfärd har genomfört har eleverna och de studerande för närvarande inte lika möjligheter att få hjälp och stöd med de psykolog- och kuratorresurser som står till förfogande. Detta har också lyfts fram i andra undersökningar och utredningar.

RP 165/2021 rd

Förslaget innebär en klar förbättring i synnerhet av ställningen för de studerande på andra stadiet. Det föreslås att möjligheterna att få de psykolog- och kuratorstjänster inom elevhälsan som ordnas av den kommun där läroanstalten är belägen utvidgas så att de motsvarar tjänsterna för eleverna inom den grundläggande utbildningen. Med tanke på det förebyggande arbetet är det viktigt att sakkunskapen inom psykologi och det sociala området finns tillgänglig vid läroanstalterna redan innan behovet av barnskydd och andra korrigerande åtgärder uppstår. För att de mål som uppställs i lagen ska nås förutsätts det att olika yrkesgruppers kunskande utnyttjas.

Man strävar efter att främja elevernas och de studerandes lärande, hälsa och välbefinnande och att förhindra uppkomsten av problem till exempel genom åtgärder som förebygger mobbning i skolan. Målet är också att främja välbefinnandet, säkerheten och gemenskapen i hela skol- och läroanstaltsgemenskapen.

Eleven eller den studerande ska ges möjlighet till ett personligt samtal med en kurator eller psykolog senast den sjunde arbetsdagen efter det att eleven eller den studerande har begärt detta. I brådskande fall ska samtalet ordnas samma eller nästa arbetsdag. När tillgången till kurators- och psykologtjänster förbättras och tillgången till dem underlättas och blir snabbare, kan antalet besök också uppskattas öka. Enligt enkäten Hälsa i skolan 2019 hade ca 1—2 procent av eleverna i årskurs 8 och 9 i den grundläggande utbildningen och studerande på andra stadiet inte kommit till mottagningen trots att de hade önskat det. Dessutom har belastningen på barn och unga och behovet av elevhälsotjänster ökat ytterligare under coronavirusepidemin, och undantagsförhållandena har påverkat barns och ungas välbefinnande och psykiska hälsa. Barnens och de ungas olika situationer och behov kräver en bred kunskapsbas för att man snarast möjligt ska kunna hitta ändamålsenliga åtgärder och lösningar.

Fastställandet av behörighetsvillkoren för kuratorer säkerställer ett tillräckligt brett kunnande och stärker framför allt elevhälsans beredskap att erbjuda förebyggande stöd när det gäller mentala problem och inlärningssvårigheter.

Tillräckligt vittomfattande behörighetsvillkor främjar också utbildningsanordnarens möjligheter att beakta de studerandes olika behov och man kan välja den kurator som lämpar sig bäst med tanke på de behov som läroanstalten i fråga har.

Som en del av de nuvarande etablerade uppföljningsenkäterna följer Utbildningsstyrelsen och Institutet för hälsa och välfärd vilka konsekvenser behörighetsvillkoren och dimensioneringarna har för barn och unga i olika regioner och i olika åldrar, för barn och unga med en funktionsvariation samt för barnens och de ungas familjer. Tack vare de etablerade uppföljningsenkäter som genomförs regelbundet kan propositionens konsekvenser för barns, ungas och familjers hälsa och sociala välbefinnande följas upp också på längre sikt.

4.2.3.2 Konsekvenser för de grundläggande och mänskliga rättigheterna

Regeringens proposition ska också granskas med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna enligt grundlagen. Enligt 6 § i grundlagen är alla lika inför lagen. Ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Enligt 16 § 1 mom. i grundlagen har alla rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning. Enligt 16 § 2 mom. ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv.

RP 165/2021 rd

Av Utbildningsstyrelsens och Institutet för hälsa och välfärds utredningar om elevhälsan (2018, 2019) framgår att skillnaderna i arbetsförutsättningarna (bland annat antalet studerande och verksamhetsställen samt fördelningen av arbetstiden) mellan enskilda arbetstagare inom elevhälsan har lyft fram en oro över enhetligheten i fråga om innehållet i och kvaliteten på elevhälsotjänsterna och tillgången till tjänster på lika villkor.

Syftet med den finländska utbildningspolitiken är att garantera alla oberoende av ursprung, bakgrund eller förmögenhet lika möjligheter och rättigheter till bildning samt högklassig och avgiftsfri utbildning. Elevhälsan ska genomföras gemensamt i sektorsövergripande planmässigt samarbete mellan undervisningsväsendet och social- och hälsovårdsväsendet tillsammans med de studerande och deras vårdnadshavare samt vid behov med andra samarbetsparter. Barns och ungas välbefinnande stärks proaktivt genom elevhälsans multidisciplinära och rättidiga tjänster med låg tröskel. Den generellt inriktade elevhälsan ska prioriteras, den är förebyggande och den omfattar alla. Den individuellt inriktade elevhälsan är förebyggande och stödjande.

Både de generellt inriktade och de individuellt inriktade elevhälsotjänsterna ska vara tillgängliga för alla elever och studerande enligt deras individuella behov, jämlikt och till jämn kvalitet. Genom den föreslagna bindande personaldimensioneringen inom elevhälsans kurators- och psykologtjänster ökas antalet anställda inom sektorn. Målet med ökningen av antalet kuratorer och psykologer är att trygga mer jämlika elevhälsotjänster än för närvarande inom förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen och på andra stadiet.

Genom att säkerställa elevhälsotjänster för elever och studerande på ett jämlikare sätt än för närvarande främjas den likabehandling som tryggas i 6 § i grundlagen. Genom att trygga ändamålsenliga och rättidiga elevhälsotjänster för eleverna och de studerande främjas möjligheterna för de studerande, även för dem som behöver stöd, att i enlighet med 16 § i grundlagen få avgiftsfri grundläggande utbildning och även annan undervisning. Genom behövliga elevhälsotjänster kan man i enlighet med 19 § 3 mom. i grundlagen också i betydande grad främja barns och ungas välfärd och uppväxt. Genom åtgärder inom elevhälsan kan man främja elevernas och de studerandes lärande, hälsa och välbefinnande och förhindra uppkomsten av problem, till exempel genom åtgärder som förebygger mobbning i skolan. När barns och ungas problem identifieras och man inom elevhälsan ingriper i dem i ett tidigt skede minskar behovet av bland annat korrigerande åtgärder, såsom åtgärder inom barnskyddet eller den specialiserade sjukvården. När personalresurserna inom elev- och studerandevården är tillräckliga kan tyngdpunkten inom elevhälsan i större utsträckning än för närvarande flyttas till den generellt inriktade elevhälsan. Det behövs allt mer förebyggande och generellt inriktad elevhälsa för att varje barns och ungs uppväxt och välbefinnande ska kunna stödjas i skolans dagliga verksamhet. Forskningsresultaten visar till exempel att ensamhet bland barn och unga ökat under coronapandemin, vilket framhäver betydelsen av det generellt inriktade arbetet. Preciserings- och behörighetsvillkoren för kuratorer främjar möjligheterna för dem som ordnar elevhälsotjänster att följa lagen om elev- och studerandevård och svara på de ökade behoven.

En jämlik tillgång till elevhälsotjänster stöder redan i ett tidigt skede alla elevers och studerandes möjligheter att lära sig enligt sina egen förmåga, vilket i sin tur i ett senare skede främjar lyckade val av utbildning, förebygger avbrott i studierna och säkerställer att studierna slutförs inom målsatt tid. Tillräckliga elev- och studerandevårdstjänster på lika villkor har också en betydande roll i stödandet vid studiernas övergångsskeden, övergången till andra stadiet och slutförandet av studierna. När det finns en tillräcklig tillgång till elevhälsotjänster för de studerande, blir det möjligt att utföra ett arbete av hög kvalitet på ett jämlikare sätt än för närvarande på de olika verksamhetsställena runt om i Finland. På så sätt kan man genom åtgärder inom elevhälsan bättre än för närvarande minska den inverkan elevernas och de studerandes

olika socioekonomiska bakgrund har på skolgången och studierna samt också främja välbefinnandet, säkerheten och samhörigheten i hela skol- och läroanstaltsgemenskapen.

Enligt artikel 28 i FN:s konvention om barnets rättigheter (fördragsserie 60/1991) erkänner konventionsstaterna barnets rätt till utbildning. De gällande bestämmelserna i lagen om grundläggande utbildning tryggar denna rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning som nämns i konventionen om barnets rättigheter. I artikel 28 i konventionen föreskrivs det också att staten ska främja utbildning och studiehandledning på andra stadiet samt förebygga studieavbrott. Genom att med hjälp av en bindande personaldimensionering trygga ändamålsenliga och rättidiga elevhälsotjänster för eleverna och de studerande främjas möjligheterna för eleverna och de studerande att i enlighet med 16 § i grundlagen få sådan avgiftsfri grundläggande utbildning och även annan undervisning som var och en har rätt till. Genom behövliga och tillräckliga elevhälsotjänster kan man också stödja övergången till andra stadiet och slutförandet av studierna. Lagförslaget främjar också tillgodoseendet av barns och ungas grundläggande och mänskliga rättigheter.

På grund av utmaningarna i anslutning till tillgången till psykologer måste man beakta att det i vissa regioner kan vara svårt att genomföra rekryteringarna inom föreskriven tid. Detta kan temporärt öka ojämlikheten mellan eleverna i olika regioner. Jämfört med nuläget försämrar propositionen dock inte i någon region möjligheten för barn att få tillgång till psykolog- och kuratorstjänster.

4.2.3.3 Konsekvenser för sysselsättningen och arbetslivet

Tillgången till psykologer

Det ökade behov av antalet psykologer som den föreslagna dimensioneringen av psykologer inom elevhälsan kräver är 266 psykologer inom förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen och 72 psykologer på andra stadiet. För att den föreslagna dimensioneringen ska uppnås behövs det sammanlagt 338 fler psykologer inom elevhälsan.

Enligt Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovårdens Terhikki-register finns det 6 701 legitimerade psykologer i arbetsför ålder i Finland.

Tabell 4. Terhikki-registret

Parameter	Sökkriterium
Rätt att utöva yrke	legitimerad psykolog
Rätten att utöva yrke i kraft	16.12.2020
Antal (samtliga)	8 561
Antal (högst 65 år)	6 701

Universiteten beslutar om antalet nybörjarplatser i utbildning som leder till examen. Åren 2016—2019 tog ca 260—280 studerande per år emot en studieplats i utbildning som leder till psykologie kandidat- eller magisterexamen och 2020 steg antalet till nästan 300 studerande. År 2020 var sammanlagt ca 1 800 psykologistuderande inskrivna som närvarande studerande. Den målsatta tiden för avläggande av examen är 5,5 år. Enligt utbildningsförvaltningens statistik-tjänst Vipunen har under de senaste åren drygt 300 personer årligen avlagt högre högskoleexamen inom psykologins område.

Tabell 5. Antal utexaminerade psykologer	
Avlagda högre högskoleexamina	
2020	372
2 019	345
2018	327
2017	321

Under de senaste åren har det rått brist på psykologer på arbetsmarknaden. Enligt yrkesbarometern var antalet arbetslösa och permitterade psykologer under perioden juli–december 2020 i slutet av månaden i genomsnitt: 230,5 och antalet lediga arbetsplatser i genomsnitt 438,5 i månaden. Man har reagerat på det ökade behovet av psykologer genom att stödja universiteten i att öka antalet nybörjarplatser inom utbildningen så att antalet nybörjarplatser har ökat med cirka 100 åren 2020—2022.

Keva (tidigare Kommunernas pensionsförsäkring) publicerade i februari 2021 en arbetskraftsprognos för kommunsektorn som sträcker sig fram till 2030. Enligt Kevas arbetskraftsprognos för kommunerna 2030 kommer ett betydande antal kommunalt anställda att gå i pension inom de närmaste tio åren. Fördelningen av de pensioner som börjar och deras andel av alla försäkrade i Keva 2021—2030 är 34 procent. Detta innebär att kommunernas behov av arbetskraft ökar inom flera kommunala sektorer under de kommande åren. Enligt Kevas prognos behövs det före 2030 också till exempel 1 040 fler psykologer inom olika kommunala sektorer (bland annat social- och hälsovården och bildningsväsendet) jämfört med det nuvarande antalet.

Enligt Suomen Psykologiliitto ry:s medlemsregister är 802 psykologer verksamma som psykologer inom elevhälsan, av vilka en del är till exempel familje- eller studielediga. Antalet psykologer inom elevhälsan har ökat med 60 procent mellan 2010 och 2020, från 500 till 800 psykologer. Detta visar att nya tjänster har inrättats inom elevhälsan i enlighet med lagen och att de har tillsatts samt att psykologer är intresserade av sektorn. Enligt Suomen Psykologiliitto ry är förbundets rekommendation och mål för dimensioneringen högst 500 elever/studerande och 2—3 skolenheter per psykolog. Enligt Suomen Psykologiliitto ry har antalet psykologer hela tiden ökat, eftersom det utexamineras fler psykologer än det går i pension, den årliga nettoökningen beräknas vara ca 150 psykologer.

Enligt förbundet har psykologer i Finland ett gott sysselsättningsläge och psykologer har valmöjligheter på arbetsmarknaden. Enligt Suomen Psykologiliitto råder det dock inte brist på psykologer i Finland, utan det är fråga om ett matchningsproblem. Behovet av psykologer har ökat på arbetsmarknaden och psykologer kan arbeta i mycket olika uppgifter, även i andra uppgifter än traditionella psykologuppgifter inom social- och hälsovården och bildningsväsendet. Den offentliga sektorn har inte nödvändigtvis kunnat konkurrera med den privata sektorn i fråga om anställningsvillkor och arbetsförhållanden.

Behovet av psykologer ökar i framtiden på arbetsmarknaden bland annat på grund av pensioneringar, men också på grund av att psykologer kan arbeta i mycket olika uppgifter, även i andra uppgifter än traditionella psykologuppgifter. Undervisnings- och kulturministeriet och univer-

siteten har också reagerat på den ökade efterfrågan på psykologer genom att öka antalet utbildningar för psykologer. Undervisnings- och kulturministeriet har avtalat med universiteten om att öka antalet studerande som inleder utbildning som leder till psykologie magisterexamen med sammanlagt cirka hundra nya studerande åren 2020—2022. Undervisnings- och kulturministeriet har understött ökningen av utbildningsplatser med anslag i tilläggsbudgeten och strategifinansiering. Hösten 2021 inleddes dessutom en ny utbildning som leder till psykologie magisterexamen vid Uleåborgs universitet. Antalet antagningar är 40 studerande per år vid Uleåborgs universitet. År 2021 kommer finnas det sammanlagt 371 nybörjarplatser inom psykologutbildningen. Det ökade behovet av psykologer i framtiden förutsätter att man fortsätter öka antalet nybörjarplatser inom psykologutbildningen och anvisar resurser också efter 2022. Undervisnings- och kulturministeriet styr och stöder universiteten i att öka antalet nybörjarplatser.

Kommunerna har i synnerhet i glesbygdsområden haft svårigheter att hitta sökande till psykologtjänster inom elevhälsan och att få permanenta psykologer till kommunen. Kommunernas problem med att rekrytera psykologer inom elevhälsan har dock inte nödvändigtvis samband med antalet psykologer på arbetsmarknaden utan också med arbetsförhållandena för elevhälsans psykologer inom den offentliga sektorn: anställningsvillkoren i förhållande till hur krävande arbetet är, antalet verksamhetsställen på olika ställen som en psykolog ansvarar för och överlag arbetsmängden för elevhälsans psykologer. När det till följd av dimensioneringen inom elevhälsan rekryteras fler psykologer, kan psykologernas arbetsmängd i kommunerna minska. Detta bidrar också till att göra arbetsuppgifterna för psykologer inom elevhälsan mer attraktiva.

Det föreslås att kommunerna och samkommunerna 2021 beviljas 10 miljoner euro i statligt specialunderstöd för anställning av skolpsykologer och skolkuratorer i syfte att stärka den generellt inriktade elevhälsan och det förebyggande arbetet. År 2022 beviljas dessutom 11,6 miljoner euro i statsunderstöd för anställning av psykologer inom elevhälsan. År 2023 kan ca 12,0 miljoner euro anvisas kommunerna i form av statsunderstöd för stödjande av lagens ikraftträdande och för anställning av psykologer. Det föreslås en övergångsperiod för personaldimensioneringen inom psykologtjänsterna så att dimensioneringen i fråga om psykologer träder i kraft först den 1 augusti 2023. Denna övergångsperiod samt det att kommunerna åren 2021—2023 beviljas ovannämnda understöd för anställning av psykologer redan innan dimensioneringen av psykologer träder i kraft gör det möjligt för kommunerna att på ett kontrollerat sätt förbereda sig på behovet av att rekrytera psykologer och uppnå den föreslagna dimensioneringen av psykologer.

Tillgången till kuratorer

För att uppnå den föreslagna dimensioneringen behövs det ytterligare 156 kuratorer inom förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen. På andra stadiet behöver antalet kuratorer inte ökas.

Som kurator kan enligt den gällande bestämmelsen verka en person som åtminstone avlagt en sådan högskoleexamen som avses i 8 § 1 mom. i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården (817/2015) (socioonom), 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. Enligt en utredning om kuratorernas utbildningsbakgrund som Institutet för hälsa och välfärd genomförde 2019 är största delen av kuratorerna (69 procent) socioonomer (YH och högre YH).

Antalet personer som tagit yrkeshögskoleexamen inom social- och hälsovården till vilken fogas examensbenämningen socioonom (YH), vilket majoriteten av kuratorerna har gjort, har under de senaste åren varierat mellan 2 100 och 2 300 (Vipunen, statistik över utbildningsvolymen). I fjol var antalet nya studerande som inledde sina studier över 3 100. Antalet utbildningsplatser

för socionomer ökades i fjol med 257 platser, och i år ökas antalet med ytterligare 105 platser. På arbetsmarknaden finns det tillräckligt med socionomer, så den föreslagna bindande dimensioneringen av kuratorer medför inte något behov av att öka antalet utbildningsplatser för socionomer. Tabellen nedan visar antalet nya socionomstuderande och antalet personer som avlagt examen åren 2010—2020.

Tabell 6.

Socionom (YH), socialbran-	Nya studerande	Studerande	Examina
2010	2 337	8 673	1 737
2011	2 397	8 616	1 794
2012	2 451	8 616	1 911
2013	2 421	8 616	1 890
2014	2 652	8 859	1 842
2015	2 859	9 279	1 965
2016	2 718	9 453	1 929
2017	2 658	9 591	2 169
2018	2 724	9 516	2 334
2019	2 733	9 516	2 151
2020	3 156	10 065	2 358

Källa: Vipunen 18.3.2021

Det har funnits en viss brist på svenskspråkiga kuratorer. I denna regeringsposition föreslås det att behörighetsvillkoret är en lämplig högskoleexamen, vilket gör det möjligt för socialpsykologer och utvecklingspsykologer att få behörighet för uppgiften som kurator genom att avlägga de studier som krävs. En stor del av utvecklingspsykologerna arbetar i svenskspråkiga skolor som kuratorer. För närvarande är de mest populära yrkena bland utvecklingspsykologer skolkurator och andra yrken inom utbildning och organisationer.

Det bedöms inte uppstå några svårigheter med att rekrytera nya kuratorer. Enligt en utredning om yrkesutbildade personer och uppgiftsstrukturen inom socialvården (2018) är tillgången till socionomer god på riksnivå och inom det sociala området anses kuratorsuppgifter i allmänhet vara attraktiva arbetsuppgifter. De föreslagna behörighetsvillkoren gör att olika utbildningar på ett mångsidigt sätt är lämpliga med tanke på uppgiften som kurator. Högskolornas utbildningsvolym och deras regionala täckning gör det möjligt för kommuner av olika storlek och på olika håll i Finland att rekrytera kuratorer som uppfyller behörighetsvillkoren. Dessutom utreder ministeriet tillsammans med universiteten om antalet utbildningsplatser är tillräckligt.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Behörigheten för kuratorer

Under beredningen föreslogs som ett alternativ i fråga om behörigheten för kuratorer att kuratorn ska ha behörighet som legitimerad yrkesutbildad person inom socialvården. Behörig att verka som kurator är således en socialarbetare eller en socionom (YH). Detta alternativ främjar klientsäkerheten, tjänsternas kvalitet och jämlikheten.

Klientsäkerheten förbättras eftersom endast en del av kuratorerna är för närvarande legitimerade yrkesutbildade personer inom socialvården. När alla kuratorer ska vara legitimerade yrkesutbildade personer ökar möjligheten att ingripa i utövningen av kuratorsyrket avsevärt. Legitimerade

RP 165/2021 rd

yrkesutbildade personer inom social- och hälsovården omfattas av Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovårdens registrering och tillsyn. Det innebär till exempel att en kurator som avsätts på grund av yrkesmässiga oegentligheter inte längre kan fortsätta arbeta vid en annan läroanstalt.

Kundsäkerheten förbättras också genom ett enhetligt och reglerat utbildningskrav och det kunnande som det medför. I kuratorernas arbete utgör det individuellt inriktade arbetet vid mottagningen merparten av arbetstiden. Utbildningen av legitimerade yrkesutbildade personer inom socialvården garanterar att arbetstagarna har förståelse för de lagstadgade yrkesetiska skyldigheterna, dataskyddet och klientens rättigheter inom socialvården. Av lagen om yrkesutbildade personer följer också till exempel skyldighet att upprätthålla yrkeskompetensen och utveckla kunnandet. Lika tillgång till och kvalitet på kuratorstjänster förbättras på riksnivå när utbildningskraven för kuratorer har reglerats på behörigt sätt.

Arbete med barn, unga, vuxna och familjer som behöver särskilt stöd förutsätter sektorsövergripande och omfattande kompetens. Vid läroanstalterna behövs sakkunskap inom både det pedagogiska området, hälso- och sjukvården och socialvården. Genom att fastställa att kuratorn ska vara en legitimerad yrkesutbildad person inom socialvården säkerställs en högklassig sakkunskap inom det sociala området vid läroanstalterna. Kuratorn är den enda yrkesutbildade personen inom socialvården vid läroanstalten och han eller hon ska självständigt kunna svara för sakkunskapen i skolmiljön.

Samarbetet med barnskyddet och andra socialvårdstjänster utgör merparten av det nätverksarbete som kuratorerna utför. Barn och unga har behov av mycket olika former av socialservice. Om kuratorerna är legitimerade yrkesutbildade personer inom socialvården som känner till servicehelheten inom social- och hälsovården, effektiviserar sannolikt nätverksarbetet och barnens och de ungas tillgång till rätt riktad stöd och tjänster. Hänvisning till andra socialvårdstjänster kan som helhet minska, eftersom en del av socialvårdstjänsterna finns tillgängliga via elevhälso- och familjehälsa. Detta eliminerar överlappande arbete och hänvisning till separata enheter.

I och med propositionen tillgodoses barnens och de ungas bästa bättre när eleverna får stöd av en bekant yrkesutbildad person inom det sociala området som deltar i läroanstaltens vardag. Detta kan bedömas öka de studerandes förtroende och trygghetskänsla, när de för att få stöd inom socialvården inte nödvändigtvis behöver inleda en ny klientrelation utanför elevhälso- och familjehälsa och berätta om sina angelägenheter för en ny yrkesutbildad person. Tillgången till hjälp effektiviserar och man kan ingripa i problemen tidigare.

Vid beredningen har det framförts att en noggrant avgränsad behörighet inte i tillräcklig utsträckning motsvarar utbildningssektorns behov och arbetet vid läroanstalterna, eftersom utbildningsfältet är omfattande och heterogent. Enligt denna uppfattning har utbildningsanordnarna olika behov som inte kan tillgodoses på ett övergripande sätt med ett sådant behörighetsvillkor. Utbildningen till legitimerad yrkesutbildad person inom socialvården, en högskoleexamen inom det sociala området, ger dock utmärkta färdigheter att tillgodose olika klienters behov. Såväl inom utbildningen av socialarbetare som inom socionomutbildningen är klientorienteringen och principerna för dialog av central betydelse och till arbetstagarnas kärnkompetens hör att anpassa sin verksamhet till klienternas behov och situationer. Därför kan yrkesutbildade personer inom socialvården mycket väl arbeta med studerande i olika åldrar och studerande vid olika läroanstalter. Kravet på behörighet som yrkesutbildad person inom socialvården utgör inte heller något hinder för att den som rekryterar vid rekryteringen betonar den arbetserfarenhet eller inriktning som behövs vid läroanstalten i fråga.

Ändringen innebär att utvecklingspsykologerna inte längre är behöriga att verka som kuratorer. En stor del av dessa utvecklingspsykologer arbetar i svenskspråkiga skolor som kuratorer. Detta kan försvåra rekryteringen av svenskspråkiga kuratorer. Å andra sidan har en stor del av de svenskspråkiga skolorna för närvarande inte en kurator som uppfyller kraven för yrkesutbildade personer inom socialvården. Ändringen förbättrar likabehandlingen av finsk- och svenskspråkiga barn och unga när det gäller att få service, eftersom alla skolor i fortsättningen ska ha en legitimerad yrkesutbildad person inom socialvården som kurator.

Behörighetsvillkoren för legitimerade yrkesutbildade personer inom det sociala området har fastställts i lagstiftningen. Av de nuvarande kuratorerna är uppskattningsvis 170 inte yrkesutbildade personer inom socialvården. I och med ändringen kan dessa kuratorer fortfarande arbeta i sitt nuvarande anställningsförhållande tills det upphör. En del av dessa kuratorer är nära pensionsåldern, men de som vill byta till en annan kuratorsuppgift under sin yrkeskarriär ska avlägga antingen en examen för socialarbetare eller en socionomexamen.

Som helhet sett bedöms det inte uppstå rekryteringssvårigheter eftersom tillgången på socionomer är god. Utbildning som leder till lägre och högre högskoleexamen inom socialt arbete ordnas i sin helhet på svenska vid Helsingfors universitet. I samarbete mellan Åbo Akademi och Åbo universitet ordnas också utbildning huvudsakligen på svenska som ger behörighet som socialarbetare på svenska. Utbildning som leder till yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området och till examensbenämningen socionom (YH) ordnas på svenska vid Yrkeshögskolan Novia och vid Arcada. Att det fastställs att behörig som kurator är en legitimerad yrkesutbildad person inom socialvården medför alltså inga extra kostnader. Det skulle eventuellt vara ändamålsenligt att i utbildningen för socionomer och socialarbetare ha en inriktning på kurators arbete. När behörighetsvillkoret för arbetet är klart definierat uppmuntrar det också läroanstalterna att långsiktigt satsa på att erbjuda kuratorsutbildning av hög kvalitet. För närvarande är socionomutbildning med inriktning på kuratorsuppgifter populär.

Dimensioneringen av psykologer och kuratorer inom elevhälsan

Under beredningen diskuterades i fråga om dimensioneringen av psykologer och kuratorer också sådana alternativ där dimensioneringen av kuratorer och psykologer inte är densamma inom den grundläggande utbildningen och på andra stadiet:

- 1) I det första alternativet var syftet att jämna ut dimensioneringen mellan psykologer och kuratorer. Enligt detta alternativ ska det i förskoleundervisningen, den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen finnas 1 kurator per 680 elever och studerande och 1 psykolog per 810 elever och studerande och inom yrkesutbildningen 1 kurator per 570 studerande och 1 psykolog per 810 studerande. I detta alternativ motsvarar dimensioneringen inom läropliktsutbildningen inom det fria bildningsarbetet dimensioneringen inom gymnasieutbildningen.
- 2) Enligt det andra alternativet skulle dimensioneringen av kuratorer ha gjorts snävare så att det inom förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen ska finnas 1 kurator per 680 elever och 1 psykolog per 810 elever och på andra stadiet 1 kurator per 600 studerande och 1 psykolog per 810 studerande. I detta alternativ är dimensioneringen inom läropliktsutbildningen inom det fria bildningsarbetet densamma som dimensioneringen på andra stadiet.
- 3) Enligt det tredje alternativet skulle dimensioneringen av kuratorer ha varit snävare inom yrkesutbildningen och densamma inom gymnasiet och den grundläggande utbildningen. Inom förskoleundervisningen, den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen skulle det ha funnits 1 kurator per 660 elever och studerande samt 1 psykolog per 860 elever och studerande. I yrkesutbildningen ska det finnas en kurator per 500 studerande och 1 psykolog per 860 studerande. I detta alternativ motsvarar dimensioneringen inom läropliktsutbildningen inom det fria bildningsarbetet dimensioneringen inom gymnasieutbildningen.

Om dimensioneringen av kuratorer och psykologer inte är densamma inom förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen och på andra stadiet medför detta betydande praktiska problem vid ordnandet av elevhälsan, i synnerhet i kommuner som ordnar såväl förskoleundervisning och grundläggande utbildning som utbildning på andra stadiet.

6 Responsen från remissinstanserna

Remissbehandling

Utkastet till proposition var på remiss mellan den 27 maj och den 24 juni 2021. På grund av propositionens brådskande natur var det nödvändigt att i lagberedningen avvika något från den riktgivande remisstiden för hörande. Utlåtande begärdes av 216 remissinstanser. Sammanlagt inkom 73 utlåtanden.

Utlåtande lämnades av Akava ry, de regionala ungdomsråden och ungdomsfullmäktige, Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf, Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys AMKE ry, Bildningsalliansen rf, Finlands näringsliv rf, Esbo stad, Samkommunen för social- och hälsovårdstjänster i Södra Savolax, Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf, Helsingfors stad, Regionförvaltningsverket i Östra Finland, Jyväskylä stad, Jyväskylän koulutuskuntayhtymä Gradia, Kangasala stad, Nationella centret för utbildningsvärdering, bildningsavdelningen/elevvård och förvaltningsavdelningen i Korsholms kommun, Korsnäs kommun, Koulukuraattorit ry - Skolkuratorer rf, Koulutuskuntayhtymä OSAO, Kristinestads stad, KT Kommunarbetsgivarna, Lahtis stad, barnombudsmannens byrå, Nuoli - Ungdoms- och Idrottssektorns experter rf, Nykarleby stad, Närpes stad, Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ, Utbildningsstyrelsen, Valteri center för lärande och kompetens, Orimattila stad, Uleåborgs stad, Pedersöre kommun, Pro Lukio ry, Pääkaupunkiseudun ateistit ry, Huvudstadsregionens kompetenscentrum inom det sociala området Socca, Reso stad, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, samkommunen för utbildning i Savolax, Savon ammattiopisto, Sibbo kommun, Bildningsarbetsgivarna rf, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården, social- och hälsovårdsministeriet, Fackorganisationen för högutbildade inom socialbranschen Talentia rf, Sosiaalityöntekijöiden seura ry, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf, Finlands Yrkesstuderandes Förbund - SAKKI rf, Finlands Humanistiska Yrkeshögskola, Suomen Kansanopisto-yhdistys - Finlands Folkhögskolförening ry, Finlands Kommunförbund rf, Finlands Gymnasistförbund, Finlands närvårdar- och primärskötarförbund SuPer rf, Suomen Lähilukioyhdistys, Studiehandedarna i Finland rf, Suomen Opiskelija-Allianssi - OSKU ry, Suomen Psykologiliitto, Finlands Rektorer r.f., Suomen sosiaalipedagoginen seura ry, Suomen sosiaalipsykologit ry, Finlands Föräldraförbund rf, Finlands universitetsrektorers råd UNIFI rf, Företagarna i Finland, Tammerfors stad, Institutet för hälsa och välfärd THL, Åbo stad, Vasa stad, det rikstäckande nätverket för universitetsutbildning inom det sociala arbetet Sosnet, Finansministeriet, Handikappforum rf, Delegationen för rättigheter för personer med funktionsnedsättning VANE, Vanda stad, Högskoleutbildade samhällsvetare rf och Åbo Akademi. Också en enskild yttrade sig.

Majoriteten av remissinstanserna understödde en bindande personaldimensionering inom kurators- och psykologtjänster. En bindande och tillräcklig dimensionering ansågs bidra till att trygga de individuellt inriktade elevhälsotjänsterna, det sektorsövergripande individuellt inriktade elevhälsoarbetet samt skolornas och läroanstalternas generellt inriktade elevhälsoarbete. Det ansågs att en bättre personaldimensionering kan bidra till att göra psykologernas arbetsuppgifter inom elevhälsan mer attraktiva. En bindande personaldimensionering ansågs kunna främja att kuratorernas och psykologernas arbete inriktas på ett gemensamt inriktat elevhälsoarbete i samarbete med personalen, eleverna och intressentgrupperna. Stöd till den gemensamt

RP 165/2021 rd

inriktade elevhälsan bidrar till att minska behovet av korrigerande åtgärder inom den individuellt inriktade elevhälsan.

En del remissinstanser understödde inte en bindande dimensionering inom elevhälsans kurators- och psykologtjänster. Den ansågs inte lösa utmaningarna i fråga om tillgången på personal. I utlåtandena ansågs det att enbart bestämmelser om dimensioneringen inte ökar personalen inom elevhälsan. I synnerhet i fråga om psykologtjänsterna var man orolig över om målet för personaldimensioneringen kan nås inom utsatt tid med de nuvarande utbildningsvolymerna. I utlåtandena ansågs det också att den föreslagna dimensioneringen inte beaktar skolornas och läroanstalternas olika behov, profiler eller mångfald. I fråga om psykologerna framfördes också ett behov av en längre övergångsperiod än vad som föreslagits.

Remissinstansernas åsikter gick i sår i fråga om genomförandet av personaldimensioneringen. En del ansåg att den valda dimensioneringen förbättrar förutsättningarna för genomförande av elevhälsan. En del ansåg att personaldimensioneringen var otillräcklig. I vissa utlåtanden framfördes det att dimensioneringen bör vara densamma för psykologer och kuratorer, eftersom behovet av dem är lika stort inom elevhälsan. En del remissinstanser understödde en striktare personaldimensionering än vad som föreslås i utkastet, till exempel 500 elever per kurator och psykolog, medan en del remissinstanser ansåg det vara viktigt att dimensioneringen är flexibel och motsvarar de lokala behoven. I vissa utlåtanden ville man att det föreskrivs om det maximala antalet verksamhetsställen för kuratorer och psykologer. En lika stor personaldimensionering inom förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen och utbildningen på andra stadiet ansågs vara en bra lösning som beaktar psykologernas och kuratorernas arbete på olika utbildningsstadier.

I några utlåtanden fästes uppmärksamhet vid att man i konsekvensbedömningen av utkastet inte på något sätt beaktar social- och hälsovårdsreformen och dess konsekvenser för elevhälsan. Denna regeringsproposition bereds utifrån den lagstiftning som gäller tills vidare för att stödja den utvidgning av läroplikten som trädde i kraft i början av augusti 2021. En separat regeringsproposition bereds om de ändringar i lagen om elev- och studerandevård som social- och hälsovårdsreformen förutsätter.

Kommunförbundet efterlyste i sitt utlåtande en precisering av vilken statistik det nuvarande antalet kuratorer och psykologer grundar sig på. Motiveringen i utkastet till regeringens proposition har kompletterats till denna del så att det framgår att siffrorna baserar sig på två olika enkäter som genomförts av Institutet för hälsa och välfärd. Det finns ingen egentlig statistik över antalet psykologer och kuratorer inom elevhälsan. I vissa utlåtanden fästes uppmärksamhet vid det beräkningssätt som använts vid beräkningen av antalet studerande, särskilt i fråga om andra stadiet. Motiveringen har kompletterats också till denna del.

I barnombudsmannens utlåtande ansågs det att man i bedömningen av propositionsutkastets konsekvenser för barn väl har beskrivit propositionens mål och de fördelar som kan uppnås för barn genom ökade resurser, men man önskade att det görs mer konkreta bedömningar av konsekvenserna med hjälp av konkreta indikatorer som beskriver tjänsternas tillgänglighet och som uttrycker de förändringar som barnen och de unga kan se i vardagen jämfört med nuläget. Det finns dock inga forskningsrön tillgängliga som möjliggör en så ingående bedömning av dessa konsekvenser.

I fråga om behörigheten för kuratorer hade remissinstanserna mycket delade åsikter. Nästan en tredjedel av remissinstanserna understödde den formulering av behörigheten för kuratorer som föreslås i propositionen. Cirka en dryg femtedel understödde den gällande behörigheten eller

RP 165/2021 rd

den föreslagna modell där kravet på studier i socialt arbete omfattande 60 studiepoäng har slopats. Till exempel finansministeriet och Kommunförbundet ansåg det inte motiverat att skärpa behörighetsvillkoren för kuratorer. En del remissinstanser tog inte ställning till behörigheten för kuratorer och en instans föreslog ett helt eget alternativ. En dryg tredjedel understödde den alternativa modell för behörigheten för kuratorer som föreslås i avsnitt 5.1 i propositionen. Denna modell understöddes i synnerhet av social- och hälsovårdsministeriet och de ämbetsverk och aktörer som lyder under ministeriet samt av en del kommuner. Sammanfattningsvis kan det konstateras att drygt 50 procent av remissinstanserna motsatte sig en skärpning av behörighetsvillkoren för kuratorer på det sätt som anges i avsnitt 5.1.

I de utlåtanden som understödde behörigheten enligt utkastet till regeringsproposition ansågs det bland annat att en tillräckligt mångsidig behörighet för kuratorer inom elevhälsan stöder rekryteringen och möjliggör utnyttjande av det kunnande som högskoleexamina med något olika betoningar medför på ett sätt som motsvarar läroanstalternas olika behov. Behörighetsvillkoren enligt propositionen säkerställer att kuratorerna har tillräckligt kunnande om arbetsmetoderna inom det sociala området, socialvårdslagstiftningen och socialvårdens verksamhetsmiljö. Det är väsentligt att kuratorn kan ge konsultativt stöd inom läroanstalterna. En bred kunskapsbas för kuratorer inom elevhälsan ansågs stödja det förebyggande och generellt inriktade arbetet vid läroanstalterna.

Det ansågs att den modell för behörighetsvillkoren för kuratorer som föreslås i utkastet till proposition är bredare och att den därför underlättar rekryteringen av kuratorer på olika håll i Finland. Modellen främjar tillgången till kuratorer, vilket i sin tur främjar jämlikheten bland barn, unga, elever och studerande. Genom kravet på 60 studiepoäng i socialt arbete garanterar modellen dock kuratorernas kunnande inom det sociala området. Dessutom underlättar behörigheten enligt förslaget rekryteringen av svenskspråkiga kuratorer. I modellen är det också möjligt att betona sökandenas specialkunnande enligt behoven på de olika skolstadierna.

De som understödde den alternativa modell för behörigheten för kuratorer som föreslås i avsnitt 5.1 i propositionen ansåg bland annat att alternativet i utkastet till regeringsproposition fortfarande är mångtydigt och att det inte säkerställer att kuratorerna har tillräckligt kunnande inom socialvårdsområdet. De som understödde denna modell ansåg att målet ska vara att utveckla kuratorns arbete till en stark profession med en enhetlig utbildningsgrund inom det sociala området. Detta förtydligar och förenhetligar uppgiftsbeskrivningen och stärker kvaliteten på tjänsterna som en del av socialservicesystemet. Lagen om elev- och studerandevård styr i första hand mot en förebyggande generellt inriktad elevhälsa som stöder hela läroanstaltsgemenskapen. Utbildning inom det sociala området ansågs ge goda förutsättningar för detta. Den alternativa modellen motiverades också med att endast en yrkesutbildad person inom socialvården kan fatta beslut om ett barn eller en ung person kan sköta sina egna ärenden. Det är för just sådana situationer som läroanstalten ska ha tillgång till tjänster av en ansvarig kurator. Detta alternativ ansågs också förbättra barnens rätt att få högklassiga socialvårdstjänster. Den alternativa modellen motiverades också med att den ansågs förebygga behovet av specialtjänster för barn och unga, i synnerhet behovet av mentalvårdstjänster.

Det föreslagna alternativ gällande behörighetsvillkoren som anges i avsnitt 5.1 i propositionsutkastet och som anger att behörigheten för kuratorer inom elevhälsan ska begränsas till enbart socialarbetare och socionom kan försvåra tillgången till i synnerhet svenskspråkiga kuratorstjänster. En strikt reglering av behörigheten för kuratorer motsvarar inte heller skolornas och läroanstalternas olika behov och arbetet vid läroanstalterna. Alla de svenskspråkiga kommuner som gav utlåtande och Åbo Akademi motsatte sig kraftigt preciseringen av behörighetsvillkoren för kuratorer och föreslog att studier i socialt arbete omfattande 60 studiepoäng stryks från behörighetsvillkoren. Dessa remissinstanser ansåg att det uppstår betydande rekryteringsproblem

RP 165/2021 rd

för dem om behörighetsvillkoren preciseras på det sätt som föreslås. Kommunförbundet konstaterar i sitt utlåtande att det redan nu finns en stor brist på svenskspråkiga behöriga kuratorer och att en skärpning av behörighetsvillkoren inte underlättar situationen. För att man även i fortsättningen ska kunna säkerställa tillgången till svenskspråkiga kuratorer får behörighetsvillkoren inte vara för stränga. Även Helsingfors stad konstaterade i sitt utlåtande att det föreslagna alternativt gällande behörighetsvillkoren som anges i avsnitt 5.1 i propositionsutkastet och som anger att behörigheten för kuratorer inom elevhälsan ska begränsas till enbart socialarbetare och socionom kan försvåra tillgången till i synnerhet svenskspråkiga kuratorstjänster i staden.

Det framfördes också en oro över att en begränsning av behörigheten till yrkesutbildade personer inom socialvården leder till en situation där en del barn, elever och studerande inte har tillgång till kuratorstjänster på grund av problem med tillgången på personal. Detta gäller i synnerhet den svenskspråkiga utbildningen. Ändringen ansågs utgöra en risk för förverkligandet av jämlikheten i utbildningen.

En del remissinstanser konstaterade att de flexibla behörighetsvillkoren för kuratorer enligt utkastet till regeringsproposition ger arbetsgivaren möjlighet att välja enbart yrkesutbildade personer inom socialvården för uppgiften som kurator, om det lokala behovet kräver det.

Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen

Rådet för bedömning av lagstiftningen gav sitt utlåtande den 20 september 2021. Rådet konstaterar i sitt utlåtande att propositionsutkastet innehåller en beskrivning av propositionens bakgrund, motivering, syfte och förslag till åtgärder. I utkastet till lagförslag behandlas bedömningen av lagändringens konsekvenser i huvudsak ur ett centralt perspektiv, men konsekvensbedömningen bör förtydligas ytterligare.

De viktigaste utvecklingspunkterna i utkastet till proposition är enligt rådet för bedömning av lagstiftningen:

- i) Konsekvenserna för barn och unga bör bedömas mer ingående och också ur olika barns och ungas synvinkel.
- ii) De regionala konsekvenserna av utkastet till proposition bör bedömas.
- iii) De risker och oväntade konsekvenser som de föreslagna åtgärderna medför bör bedömas noggrannare.
- iv) Till utkastet till proposition bör det fogas en beskrivning av hur uppföljningen och utvärderingen av den föreslagna ändringen ska genomföras.

Rådet anser att utkastet till proposition till viss del följer anvisningarna om konsekvensbedömning av lagförslag. Rådet rekommenderar att utkastet till proposition korrigeras i enlighet med rådets utlåtande innan regeringens proposition lämnas till riksdagen.

I propositionen har gjorts vissa korrigeringar och kompletteringar utifrån utlåtandet från rådet för bedömning av lagstiftningen.

7 Specialmotivering

7 §. Elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster. Det föreslås att 2 mom. ändras i fråga om behörigheten för kuratorer. I den gällande lagen anges behörigheten för kuratorer på ett vagt och till vissa delar mångtydigt sätt.

Det föreslås att behörig att verka som kurator är på samma sätt som för närvarande den som har avlagt en sådan högre högskoleexamen som avses i 7 § i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården (817/2015) i vilken det ingår eller utöver vilken personen har genomfört huvudämnesstudier i socialt arbete eller universitetsstudier i socialt arbete motsvarande ett huvudämne, eller sådan lämplig yrkeshögskoleexamen inom det sociala området som avses i 8 § 1 mom. i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården. Med högskoleexamen enligt 8 § 1 mom. i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården avses utbildning som leder till yrkeshögskoleexamen inom social- och hälsovården och till examensbenämningen socionom (YH). Dessutom preciseras behörighetsvillkoren för kuratorer så att också en person som har en för uppgiften lämplig högskoleexamen inom det sociala området, det pedagogiska området eller beteendevetenskaper kan verka som kurator. På basis av remissvaren preciseras momentets ordalydelse. Den är nu tydligare och omfattar även de samhällspedagoger som utexamineras från yrkeshögskolor. I utbildningen ska ingå eller utöver den ha avlagts högskolestudier som omfattar 60 studiepoäng och som består av universitetsstudier i socialt arbete eller studier som hör till en sådan högskoleexamen som avses i 8 § 1 mom. i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården.

De föreslagna behörighetsvillkoren för kuratorer är exakta och möjliggör en bred kunskapsbas för kuratorer, vilket är motiverat med tanke på att kuratorns uppgiftsbeskrivning har karaktären av förebyggande och generellt inriktat arbete. Till skillnad från det föreslagna alternativet gällande behörigheten för kuratorer minskar detta förslag inte rekryteringsgrunden för kuratorer på ett betydande sätt. Flexibla men exakta behörighetsvillkor ger arbetsgivarna mångsidiga möjligheter att i enlighet med läroanstalternas behov utnyttja det kunnande som högskoleexamina med något olika betoningar medför, samtidigt som det säkerställs att alla yrkesutbildade personer har tillräckligt kunnande om arbetsmetoderna inom det sociala området, socialvårdslagstiftningen och socialvårdens verksamhetsmiljö.

Behörighetsvillkoren enligt detta förslag är flexibla och möjliggör att den som rekryterar kan välja en socialarbetare eller socionom för uppgiften, om det anses att personen motsvarar det aktuella behovet. Dessutom gör förslaget det möjligt för dem som avlagt lämplig högskoleexamen inom det sociala området, det pedagogiska området eller beteendevetenskaper att få behörighet för uppgiften genom att avlägga de studier i socialt arbete som krävs, om de inte hör till examen. Dessa studier kan erbjudas som öppna universitetsstudier och öppna yrkeshögskolestudier eller kompletterande utbildning för personer som vill komplettera en tidigare avlagd högskoleexamen. Högskolorna kan erbjuda de i förordningen avsedda studierna omfattande 60 studiepoäng som biämne eller valfria studier för studerande som studerar för någon annan lämplig examen inom det sociala området, det pedagogiska området eller beteendevetenskaper. I fråga om universitetsstudier i socialt arbete förutsätts det inte att universitetet har i undervisnings- och kulturministeriets förordning föreskrivet utbildningsansvar för socialt arbete. I enlighet med detta kan till exempel Åbo Akademi erbjuda de studier i socialt arbete som förutsätts i paragrafen, vilket för sin del bedöms trygga tillgången till svenskspråkiga kuratorer. Studierna i socialt arbete kan också genomföras i samarbete med ett universitet som har utbildningsansvar för socialt arbete.

Namnen på högskolornas utbildningsprogram och läroämnen regleras inte och universiteten har inom ramen för sitt utbildningsansvar möjlighet att självständigt bestämma vilka läroämnen eller utbildningsprogram de ordnar inom utbildningsområdet. Därför är det inte möjligt att ge en uttömmande förteckning över utbildningsprogrammen och läroämnena inom det sociala området, det pedagogiska området och beteendevetenskaper. Arbetsgivaren ska bedöma examens lämplighet på basis av utbildningens innehåll. Examen ska dock i sin helhet innehålla tillräckliga studier inom något av de områden som nämns i momentet.

Studier som avlagts vid ett öppet universitet är delar av högskoleexamen. Arbetsgivaren kontrollerar behörigheten på basis av ett examensbetyg eller ett betyg över avlagda studier som utfärdats av högskolan. Högskolorna kan av sitt studieutbud sammanställa en studiehelhet där det kunnande som krävs särskilt för uppgiften som kurator förvärvas och erbjuda studierna som en del av det öppna studieutbudet.

Däremot innebär det föreslagna alternativet om att behörighetsvillkoret för kuratorer begränsas till socialarbetare eller socionom att de som avlagt en lämplig högskoleexamen inte kan få behörighet genom påbyggnadsutbildning, utan de är tvungna avlägga en helt ny examen. Till exempel får de utvecklingspsykologer som utexamineras från Åbo Akademi inte behörighet genom att avlägga kompletterande studier. En stor del av de utvecklingspsykologer som utexamineras från Åbo Akademi arbetar i svenskspråkiga skolor som kuratorer. Detta skulle ytterligare försvåra rekryteringen av svenskspråkiga kuratorer. På svenska utbildas socialarbetare endast vid Helsingfors universitet. Detta alternativ förutsätter också en längre övergångsperiod, eftersom den målsatta tiden för slutförande av den ovannämnda utbildning som leder till högre högskoleexamen är fem år och tiden för avläggande av yrkeshögskoleexamen är 3,5 år.

Som kommunal socialservice enligt 14 § i socialvårdslagen ska även sörjas för ordnande av elevvård och de kuratorstjänster som ingår i den, med iakttagande av vad som särskilt föreskrivs i lagen om elev- och studerandevård. I motsats till det föreslagna alternativ gällande behörigheten för kuratorer som beskrivs i motiveringen är kuratorstjänsterna således inte socialtjänster som fastställs enbart genom lagstiftningen, yrkespraxis och rekommendationerna inom det sociala området. Vid anordnandet av kuratorstjänster ska bestämmelserna i lagen om elev- och studerandevård beaktas. Med kuratorstjänster avses enligt lagen om elev- och studerandevård att elevhälsans kurator ger stöd och handledning för studierna och skolgången, vilket främjar välbefinnandet i skol- och studiegemenskapen samt samarbetet med de studerandes familjer och andra närstående och stöder de studerandes inläring och välbefinnande och deras sociala och psykiska färdigheter. Eftersom utbildningsfältet är omfattande och heterogent och kurators arbetsuppgifter är många, och med tanke på utbildningssektorns olika behov och arbetet vid läroanstalterna, är behörighetsvillkoren för kuratorer enligt denna regeringsproposition ett bättre alternativ än den föreslagna strikta regleringen av behörigheten för kuratorer. Arbetet med barn, unga, vuxna och familjer som behöver särskilt stöd förutsätter också sektorsövergripande och omfattande kompetens, även inom andra områden än socialvetenskaper. Utbildningsanordnarna har olika behov som genom behörighetsvillkoren enligt denna proposition kan tillgodoses på ett övergripande sätt, samtidigt som kunskapen om kuratorernas arbete inom det sociala området, socialvårdslagstiftningen och verksamhetsmiljön säkerställs.

Elevhälsan utgör en sammanhängande kontinuitet som sträcker sig från förskoleundervisningen till utbildningen på andra stadiet, och kurators dagliga arbete varierar mycket mellan olika skolstadiet och utbildningssektorer. För att en kurator ska vara kompetent är kännedom om socialvårdslagstiftningen inte det viktigaste och i kurators yrkesskicklighet behöver inte ingå bedömning av servicebehovet eller annan socialservice. Elevhälsan är till sin karaktär konsultativt stöd och inga administrativa beslut fattas inom elevhälsan. Av denna orsak kan bedömningen av servicebehovet inte ens höra till kurators uppgifter. Syftet med kuratorstjänsten är att i ett

så tidigt skede som möjligt förebygga, identifiera, lindra och undanröja hinder för inläring, inläringssvårigheter och andra problem i anslutning till skolgången och studierna, såsom mobbning. Kuratorstjänsten är inte mentalvårdsarbete, utan kuratorns dagliga arbete är att stödja de studerandes inläring och smidiga skolgång i skol- och studiegemenskapen. Brister i mentalvårdstjänsterna på basnivå för barn och unga kan inte avhjälpas genom elevhälsotjänster. Om eleven behöver mentalvårdstjänster, hänvisas eleven från elevhälsan till mentalvårdstjänsterna. Formuleringen av behörighetsvillkoren för kuratorer i enlighet med detta förslag ger utbildningsanordnaren möjlighet att beakta de studerandes olika behov vid läroanstalten och ge varje utbildningsanordnare möjlighet att välja den kurator som bäst lämpar sig för de studerandes behov vid läroanstalten.

Enligt den övergångsbestämmelse som föreslås i regeringspropositionen är en person som vid ikraftträdandet av denna lag har behörighet som kurator och sköter kuratorsuppgifter i ett tjänste- eller arbetsavtalsförhållande, men inte uppfyller behörighetsvillkoren för kuratorer enligt 7 § 2 mom. i lagförslaget, fortfarande behörig att verka som kurator efter lagens ikraftträdande. Detta gör det också möjligt för kuratorerna i fråga att behålla sin behörighet även om de byter arbetsplats efter det att lagen trätt i kraft.

Vid beredningen av en ändring av behörighetsvillkoren för kuratorer ska man också beakta de krav i EU:s direktiv om proportionalitetsprövning (EU) 2018/958 som har genomförts genom statsrådets förordning om proportionalitetsprövning före antagandet av reglering av yrken (376/2020). De nya skyldigheterna i fråga om proportionalitetsprövningen ska beaktas i lagberedningen när man stiftar ny lagstiftning eller ändrar tidigare lagstiftning som gäller reglering av yrken. Den myndighet som svarar för beredningen ska säkerställa att regleringen kan motiveras med mål av allmänt intresse. Proportionalitetsprövningen ska fogas till regeringspropositionen och motiveringen ska lämnas till kommissionens databas över reglerade yrken. Undervisnings- och kulturministeriet svarar för regleringen i fråga om lagen om elev- och studerandevård. Undervisnings- och kulturministeriet ska i egenskap av den myndighet som ansvarar för beredningen av lagstiftningen göra en proportionalitetsprövning av ändringar av behörighetsvillkoren för kuratorer i enlighet med EU:s direktiv (EU) 2018/958 om proportionalitetsprövning.

Behörigheten för kuratorer enligt denna proposition definieras något exaktare än tidigare och inexaktheterna i den gällande bestämmelsen har undanröjts. Dessutom har kraven i fråga om dem som avlagt lämplig högskoleexamen preciserats så att de ska ha kunskaper i socialt arbete så att det i utbildningen ingår eller utöver den ha avlagts högskolestudier som omfattar 60 studiepoäng och som består av universitetsstudier i socialt arbete eller studier som hör till en sådan högskoleexamen som avses i 8 § 1 mom. i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården. Den föreslagna behörigheten för kuratorer kan motiveras med beaktande av kuratorns arbetsuppgifter samt med att kuratorns kundkrets består av barn och unga som oftast är minderåriga och ofta sårbara. De föreslagna behörighetsvillkoren kan således anses vara proportionerliga och godtagbara och motiverade med tanke på det viktiga allmänintresset.

Undervisnings- och kulturministeriet anser att det föreslagna alternativet gällande behörigheten för kuratorer som begränsas till enbart socialarbetare och socionom i praktiken kan vara omöjligt att motivera tillräckligt med tanke på direktivet om proportionalitetsprövning och med beaktande av att kuratorerna har ett brett uppgiftsfält och att de nuvarande behörighetsvillkoren för kuratorer inte har orsakat problem. Inte heller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården ansåg i sitt utlåtande av den 24 juni 2021 att det behövs striktare reglering än vad som föreslås i regeringspropositionen, utan konstaterade att en striktare reglering skulle ge ett snävare yrkeskunnande inom elevhälsan och att de redan knappa resurserna inom det sociala arbetet skulle överföras till elevhälsan.

RP 165/2021 rd

Enligt direktivet om erkännande av yrkeskvalifikationer (2005/36/EU) betraktas som reglerat yrke ett yrke vars utövande förutsätter bestämda yrkeskvalifikationer. För närvarande betraktas endast uppgiften som ansvarig kurator som ett reglerat yrke. Denna regeringsproposition ändrar inte behörighetsvillkoren för ansvariga kuratorer. I propositionen föreslås det att behörighet för andra kuratorer än ansvariga kuratorer uppnås genom en lämplig högskoleexamen inom det sociala området, det pedagogiska området eller beteendevetenskaper i vilken ingår eller utöver den har genomförts studier i socialt arbete som omfattar minst 60 studiepoäng. Samtidigt slopas kravet på arbetserfarenhet i den gällande lagen. Den föreslagna ändringen ändrar behörighetsvillkoren för kuratorer så lite att det enligt undervisnings- och kulturministeriets uppfattning inte heller i fortsättningen kan betraktas som reglerat yrke.

9 a §. Personaldimensionering inom elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster. Det föreslås att det till lagen fogas en ny 9 a §, där det föreskrivs om dimensioneringen av personalen inom elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster. Enligt den personaldimensionering som föreslås i paragrafen får det i undervisning och utbildning som omfattas av lagens tillämpningsområde finnas högst 670 elever eller studerande per kurator och 780 elever eller studerande per psykolog. Enligt den föreslagna nya 9 a § är antalet elever och studerande som psykologer och kuratorer ansvarar för detsamma inom förskoleundervisningen, den grundläggande utbildningen och utbildningen på andra stadiet. Det är fråga om maximiantalet elever och studerande som en kurator och en psykolog kan ansvara för. I kommunerna kan naturligtvis en kurator och en psykolog ansvara för ett färre antal elever och studerande än det maximala antalet enligt den föreslagna dimensioneringen.

När personaldimensioneringen inom förskoleundervisningen, den grundläggande utbildningen och utbildningen på andra stadiet är lika stor, är det lättare för kommunerna att genomföra dimensioneringen av elevhälsan än om personaldimensioneringen på olika utbildningsstadier avviker från varandra. Vid personaldimensionering enligt detta alternativ är antalet studerande som en psykolog ansvarar för det lägsta i jämförelse med de andra alternativ som presenterats, vilket innebär att personaldimensioneringen är en klar förbättring i synnerhet i fråga om utbildningen på andra stadiet, där det har rått brist på i synnerhet psykologtjänster. Inom elevhälsan kan en kurator och psykolog ansvara för flera verksamhetsställen i kommunen, både för elever i förskoleundervisning och grundläggande utbildning och för studerande på andra stadiet, men persondimensioneringen inom kurators- och psykologtjänsterna får inte överskridas.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Det föreslås att lagen träder i kraft den 1 januari 2022.

Den personaldimensionering som föreskrivs i 9 a § tillämpas på psykologtjänster från och med den 1 augusti 2023. En övergångstid som gäller personaldimensioneringen inom psykologtjänster gör det möjligt för kommunerna att på ett kontrollerat sätt förbereda sig på den rekrytering av nya psykologer som följer av dimensioneringen.

I fråga om behörigheten för elevhälsans kuratorer föreslås en övergångsbestämmelse i lagen. I övergångsbestämmelsen föreskrivs om bibehållande av behörigheten för kuratorer. Med stöd av bestämmelsen är en person som före ikraftträdandet av denna lag hade behörighet som kurator och har skött kuratorsuppgifter i ett tjänste- eller arbetsavtalsförhållande, men inte uppfyller behörighetsvillkoren för kuratorer enligt 7 § 2 mom. i lagförslaget, fortfarande behörig att verka som kurator efter lagens ikraftträdande. Den andra meningen i övergångsbestämmelsen om behörigheten för kuratorer gäller dem som av Utbildningsstyrelsen fått ett beslut enligt yrkeskompetenslagen och som har förutsatts komplettera sitt kunnande, men som ännu inte har gjort det.

En person får fortsätta sköta kuratorsuppgifter om personen av Utbildningsstyrelsen fått ett villkorligt beslut om erkännande av yrkeskvalifikationer för uppgiften som kurator senast den 31 december 2016 och av Utbildningsstyrelsen får ett slutligt beslut om erkännande av yrkeskvalifikationer senast den 31 december 2024.

9 Förhållande till andra propositioner

9.1 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till statens budgetproposition för 2022 och avses bli behandlad i samband med den. Finansieringen ingår i planen för de offentliga finanserna för 2021—2023.

10 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Bestämmelsen om likabehandling kompletteras genom diskrimineringsförbudet i 6 § 2 mom. i grundlagen. Ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Enligt 6 § 3 mom. ska barn bemötas som jämlika individer och de ska ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva.

Utgångspunkten är att de grundläggande fri- och rättigheterna också omfattar barn. Barn ska bemötas som jämlika individer och de ska ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. Barn ska behandlas lika som den vuxna befolkningen och som inbördes likvärdiga. Som omyndiga och som en grupp som är svagare än de vuxna behöver barnen dock särskilt skydd och särskild omsorg. I regeringens proposition om revideringen av de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd) konstateras det att 6 § inte bara uttrycker kravet på rättslig jämlikhet utan också tanken på faktisk jämställdhet. Genom lag kan man inte utan en allmänt godtagbar grund på ett godtyckligt sätt ställa medborgare eller medborgargrupper i en gynnsammare eller ogynnsammare ställning.

Syftet med propositionen är att föreskriva om en bindande personaldimensionering inom psykolog- och kuratorstjänster och på så sätt säkerställa att elever och studerande på ett jämbördigare sätt än för närvarande har tillgång till elevhälsotjänster i de olika kommunerna och på de olika utbildningsstadierna. Genom en jämlik tillgång till elevhälsa främjas de studerandes inlärning, hälsa och välbefinnande. Genom att trygga en jämlikare tillgång till elevhälsotjänster för de studerande främjas den likabehandling av studerande som tryggas i 6 § i grundlagen.

Enligt 16 § 1 mom. i grundlagen har alla rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning. Enligt 16 § 2 mom. ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv. Genom att trygga ändamålsenliga och rättidiga elevhälsotjänster för de studerande främjas möjligheterna för alla studerande, även för dem som behöver stöd, att i enlighet med 16 § i grundlagen få rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning och även annan undervisning. Enligt 19 § 3 mom. i grundlagen ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Genom behövliga och jämlikt tillgängliga elevhälsotjänster kan man i enlighet med 19 § 3 mom. i grundlagen också avsevärt främja befolkningens hälsa och trygga barnets välfärd och uppväxt.

Skillnaderna i tillgången till tjänster inom elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster och i arbetsförutsättningarna för psykologer och kuratorer har försämrat elevernas och de studerandes

RP 165/2021 rd

möjligheter att få elevhälsotjänster av jämn kvalitet på lika villkor. Den bindande dimensionering inom elevhälsans kurators- och psykologtjänster som föreslås i propositionen medför en ökning av dessa tjänster. På så sätt kan elevernas och studerandenas rätt till elevhälsotjänster fullgöras bättre än för närvarande. De föreslagna ändringarna inverkar positivt på bland annat jämlikheten mellan och likabehandlingen av eleverna och de studerande, skolframgången och förmågan att klara sig i samhället samt förebygger utslagning och främjar mänskliga relationer.

Enligt regeringens uppfattning står den föreslagna lagen inte i strid med de grundläggande fri- och rättigheterna enligt grundlagen och den kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringens proposition stärker de grundläggande fri- och rättigheterna.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om elev- och studerandevård

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om elev- och studerandevård (1287/2013) 7 § 2 mom., sådant det lyder i lag 1501/2016, samt
fogas till lagen en ny 9 a § som följer:

7 §

Elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster

Behörig att verka som kurator är den som avlagt en sådan högskoleexamen som avses i 7 § eller 8 § 1 mom. i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården (817/2015). Behörig som kurator är också den som har en för uppgiften lämplig högskoleexamen inom det sociala området, det pedagogiska området eller beteendevetenskaper. I utbildningen ska ingå eller utöver den ha avlagts högskolestudier som omfattar 60 studiepoäng och som består av universitetsstudier i socialt arbete eller studier som hör till en sådan högskoleexamen som avses i 8 § 1 mom. i nämnda lag. Varje läroanstalt ska ha tillgång till tjänster som tillhandahålls av elevhälsans psykolog och ansvariga kurator, som är en sådan yrkesutbildad person som avses i 7 § i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården.

9 a §

Personaldimensionering inom elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster

Vid anordnandet av psykolog- och kuratorstjänster enligt 9 § 2 mom. får antalet studerande per kurator vara högst 670 och antalet studerande per psykolog vara högst 780.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Den som före ikraftträdandet av denna lag har verkat som behörig kurator är fortfarande behörig för uppgiften som kurator efter lagens ikraftträdande. Behörig för uppgiften som kurator är också den som av Utbildningsstyrelsen fått ett villkorligt beslut om erkännande av yrkeskvalifikationer för uppgiften som kurator senast den 31 december 2016 och av Utbildningsstyrelsen får ett slutligt beslut om erkännande av yrkeskvalifikationer senast den 31 december 2024.

RP 165/2021 rd

Den personaldimensionering som föreskrivs i 9 a § tillämpas på psykologtjänster från och med den 1 augusti 2023.

Helsingfors den 7 oktober 2021

Statsminister

Sanna Marin

Undervisningsminister Li Andersson

Lag

om ändring av lagen om elev- och studerandevård

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om elev- och studerandevård (1287/2013) 7 § 2 mom., sådant det lyder i lag
1501/2016, samt
fogas till lagen en ny 9 a § som följer:

Gällande lydelse

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.

Föreslagen lydelse

7 §

Elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster

Behörig att verka som kurator är den som avlagt en sådan högskoleexamen som avses i 7 § eller 8 § 1 mom. i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården (817/2015). *Behörig som kurator är också den som har en för uppgiften lämplig högskoleexamen inom det sociala området, det pedagogiska området eller beteendevetenskaper. I utbildningen ska ingå eller utöver den ha avlagts högskolestudier som omfattar 60 studiepoäng och som består av universitetsstudier i socialt arbete eller studier som hör till en sådan högskoleexamen som avses i 8 § 1 mom. i nämnda lag. Varje läroanstalt ska ha tillgång till tjänster som tillhandahålls av elevhälsans psykolog och ansvariga kurator, som är en sådan yrkesutbildad person som avses i 7 § i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården.*

9 a §

Personaldimensionering inom elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster

Vid anordnandet av psykolog- och kuratorstjänster enligt 9 § 2 mom. får antalet studerande per kurator vara högst 670 och antalet studerande per psykolog vara högst 780.

Denna lag träder i kraft den 20 .

RP 165/2021 rd

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Den som före ikraftträdandet av denna lag har verkat som behörig kurator är fortfarande behörig för uppgiften som kurator efter lagens ikraftträdande. Behörig för uppgiften som kurator är också den som av Utbildningsstyrelsen fått ett villkorligt beslut om erkännande av yrkeskvalifikationer för uppgiften som kurator senast den 31 december 2016 och av Utbildningsstyrelsen får ett slutligt beslut om erkännande av yrkeskvalifikationer senast den 31 december 2024.

Den personaldimensionering som föreskrivs i 9 a § tillämpas på psykologtjänster från och med den 1 augusti 2023.