

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att det stiftas en lag om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården. Lagen ersätter den gällande förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården.

Den föreslagna lagen är avsedd att tillämpas som allmän lag på den behörighet som krävs av yrkesutbildad personal inom socialvården i kommuner och samkommuner oberoende av under vilken förvaltning deras verksamhet lyder. Lagen tillämpas också på socialvård som ordnas av staten och privata.

Genom lagen preciseras de behörighetsvillkoren som krävs för uppgifter inom socialvården och behörighetsvillkoren anpassas till de förnyade utbildningsstrukturerna. I lagförslaget fastställs behörighetsvillkoren

för de viktigaste yrkena inom socialvården. I lagen fastställs också behörighetsvillkoren för socialombudsmän.

I lagen föreskrivs inte yrkesbetecknings-specifika behörighetsvillkor för alla uppgifter som omfattas av lagens tillämpningsområde. Behörighetsvillkoret för en del av uppgifterna är för uppgiften lämplig utbildning. Genom övergångsbestämmelserna säkerställer man att behörigheten för motsvarande uppgifter kvarstår hos dem som avlagt tidigare examina.

I lagförslaget ingår en möjlighet till tillfällig avvikelser från behörighetsvillkoren.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 augusti 2005.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING.....	2
ALLMÄN MOTIVERING.....	4
1. Inledning	4
2. Nuläge	4
2.1. Lagstiftning och praxis.....	4
2.1.1. Utvecklingen av behörighetsvillkoren inom socialvården.....	4
Situationen på 1950 – 1980-talet.....	4
Den gällande förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården	5
2.1.2. Erkännande av examina som avlagts utomlands.....	6
2.1.3. Det reviderade utbildningssystemet	7
Utbildning på andra stadiet.....	7
Yrkes- och specialyrkesexamina	8
Från examen på institutnivå till yrkeshögskoleexamen	8
Universitetsutbildningen för barnträdgårdslärare	9
Universitetsutbildning för socialarbetare.....	10
Placering i arbetslivet.....	11
2.2. Utländsk lagstiftning	12
2.2.1. Situationen i EU-länderna.....	12
2.2.2. Situationen i Norden.....	12
Sverige	12
Norge.....	13
Danmark.....	13
2.3. Bedömning av nuläget	13
3. Målsättning och de viktigaste förslagen.....	14
3.1. Mål	14
3.2. Alternativa realiseringsätt.....	15
3.2.1. Lagstiftning om yrkesutövning.....	15
3.2.2. Behörighetsreglering som baserar sig på uppgiftsdefinition	17
3.3. De viktigaste förslagen.....	17
3.3.1. Lagens struktur och centrala reformer	17
3.3.2. Socialarbetare	18
3.3.3. Socialombudsman	19
3.3.4. Barnatillsyningsman.....	20
3.3.5. Socialhandledare.....	20
3.3.6. Barnträdgårdslärare	22
3.3.7. Närvårdare	22
3.3.8. Ledningsuppgifter inom socialvården	22
3.3.9. Tillfällig avvikelse från behörighetsvillkoren.....	23
Övergångsbestämmelser	23
4. Propositionens konsekvenser	24

4.1.	Konsekvenser för olika livsområden.....	24
4.1.1.	Ekonomiska konsekvenser	24
4.1.2.	Konsekvenser i fråga om organisation och personal.....	24
4.1.3.	Konsekvenser för olika medborgargrupperns ställning.....	24
4.1.4.	Regionala konsekvenser	24
5.	Beredningen av propositionen	24
5.1.	Beredningskeden och beredningsmaterial	24
5.2.	Utlåtanden och beaktande av utlåtandena	25
DETALJMOTIVERING.....		27
1.	Lagförslag.....	27
	Övergångsbestämmelser	40
LAGFÖRSLAGEN.....		42
	Lag om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården	42

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Statsrådet tillsatte i oktober 2002 ett nationellt utvecklingsprojekt för det sociala området med uppgift att utarbeta ett utvecklingsprogram i syfte att trygga en kontrollerad och balanserad utveckling för det sociala området. Målet var att föreslå åtgärder genom vilka de akuta problemen inom socialvården kan lösas och socialservicesystemet revideras så att det svarar mot utmaningarna i dag. Utgående från utredningsmännens förslag fattade statsrådet i oktober 2003 ett principbeslut om tryggande av framtiden inom det sociala området. I principbeslutet fastställs de utgångspunkter och åtgärder utgående från vilka det sociala området skall utvecklas inom den närmaste framtiden.

Enligt principbeslutet säkerställs den tillräckliga utbildningsnivå och yrkeskompetens som krävs av personalen inom det sociala området genom att bestämmelserna om behörigheten för personalen inom socialvården revideras.

Enligt principbeslutet föreskrivs också den kompletterande utbildningen för personalen inom den sociala sektorn i lag. Regeringens proposition gällande detta (RP 168/2004 rd) har överlämnats till riksdagen. Dessutom säkerställs att en tillräcklig sakkännedom inom det sociala området står till kommunens förfogande för planeringen av servicesystemet, beredningen av beslutsfattandet samt för beslutsfattandet och utvärderingen av servicen. Avsikten är att utbildningen för ledningen inom det sociala området planeras och genomförs tillsammans med utbildningen för ledningen inom hälsovården.

Revideringen av behörighetsvillkoren är en del av den åtgärdsplan genom vilken ett tillräckligt antal anställda och kvaliteten inom socialvården tryggas utgående från förslagen från kommissionen för prognostisering av behovet av arbetskraft inom social- och hälsovården (Social- och hälsovårdsministeriets arbetsgruppspromemorior 2001:7). Dessutom är avsikten att utveckla ett ändamålsenligt tillgodogörande av yrkeskompetensen inom det sociala området med hjälp

av rekommendationer som bereds i ett omfattande samarbete. Genom dessa rekommendationer främjas reformen av uppgiftsstrukturen inom socialvården så att den motsvarar klienternas behov och personalens kompetens.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning och praxis

2.1.1. *Utvecklingen av behörighetsvillkoren inom socialvården*

Situationen på 1950 – 1980-talet

Regleringen av behörigheten för personalen inom socialvården har genom tiderna haft samband med utvecklingen av den övriga lagstiftningen gällande socialvården. I början ingick bestämmelserna om behörighet endast i några socialvårdsförfattningar om materiell rätt. En mera omfattande reglering av behörigheten fick sin början år 1950, då lagen om förvaltningen av socialvården (34/1950) och förordningen med samma namn (144/1950) trädde i kraft. I dem utfärdades bestämmelser om den behörighet som krävs för tjänsterna som socialdirektör, socialsekreterare, socialkontrollör samt föreståndare och biträdande föreståndare för en kommunal vårdanstalt. Behörighetsvillkor var socialvårdarexamen eller för tjänsten lämplig högskoleexamen eller annan examen. Behörighetsbestämmelserna ingick i allt större utsträckning också i specialförfattningarna om socialservice. T.ex. om behörigheten för hemvårdare föreskrevs i förordningen om kommunala hemvårdare (273/1950) och senare i förordningen om kommunal hemvårdshjälp (675/1966).

De behörighetsbestämmelser som ingick i förordningen om förvaltningen av socialvården skärptes genom den förordningsändring (945/1980) som trädde i kraft vid ingången av 1981, genom vilken tillämpningsområdet för bestämmelserna om behörighet delvis också utvidgades. Enligt förordningsändringen krävdes för tjänsten som socialdirektör, socialsekreterare, barnatillsyningsman, socialkontrollör och andra kommunala socialar-

betartjänster socialvårdarexamen, motsvarande examen vid Svenska social- och kommunalhögskolan eller för uppgiften lämplig högskoleexamen, i vilken ingår eller utöver vilken förvärvats tillräcklig utbildning på socialarbetets område. För tjänsten som socialdirektör och socialsekreterare, vilka huvudsakligen sköter allmänna administrativa uppgifter, samt barnatillsyningsman var också behörig en person som hade avlagt för tjänsten lämplig högskoleexamen och som hade den förtrogenhet med socialvården som uppgiften kräver.

Förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården (888/1983) trädde i kraft vid ingången av 1984, dvs. samtidigt som socialvårdslagen (710/1982). I förordningen samlades de behörighetsbestämmelser gällande personal inom socialvården som tidigare ingått i olika lagar och förordningar, och bestämmelserna kompletterades samtidigt. Förordningen gällde den socialvård som en kommun eller ett kommunalförbund ordnar och i förordningen föreskrevs om den behörighet som krävs för följande tjänster:

- tjänster vid en socialbyrå (socialdirektör, socialsekreterare, barnatillsyningsman och socialarbetare)
- en tjänst som social- och hälsovårdsdirektör som är underställd en social- och hälsovårdsnämnd
- tjänster vid en uppfostrings- och familjerådgivning (socialarbetare, psykolog, läkare, annan person som ger uppfostrings- och familjerådgivning samt direktör)
- tjänster inom hemservicen (hemservicedare, hemvårdare och hembiträde)
- tjänster inom bostadsservicen (föreståndare för en verksamhetsenhet)
- tjänster vid ålderdomshem och andra verksamhetsenheter som ger anstaltsvård för äldre (föreståndare, biträdande föreståndare, ansvarig vårdare och personer med andra vårduppgifter)
- tjänster vid barnskyddsanstalter (föreståndare, biträdande föreståndare samt personer med vård- och uppfostringsuppgifter)
- tjänster inom barndagvården (föreståndare för daghem, familjedagvårdsledare samt personer med vård- och uppfostringsuppgifter)

- tjänster inom omsorgen om utvecklingsstörda (föreståndare för specialomsorgsdistrikt, ledande läkare, pedagogisk ledare, socialdirektör, föreståndare för en verksamhetsenhet, lärare och ledare)

- tjänster inom invalidvården (föreståndare för en verksamhetsenhet som ordnar skyddat arbete, föreståndare för en enhet som ordnar arbetsprövning och arbetsledare) samt

- tjänster inom missbrukarvården (föreståndare för en vårdanstalt, poliklinik eller ungdomsklinik, föreståndare för vårdhem eller annan verksamhetsenhet samt personer med vårduppgifter).

Ett behörighetsvillkor för ett flertal tjänster var fortfarande för tjänsten lämplig utbildning eller examen. Socialstyrelsen gav genom sitt cirkulär A 2/1986/ha kommunerna tillämpningsanvisningar gällande behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården och av dessa framgick socialstyrelsens ställningstaganden angående lämplig utbildning.

Den gällande förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården

I samband med den statsandelsreform som trädde i kraft vid ingången av 1993 reviderades också behörighetsbestämmelserna för socialvården. De ingår i den gällande förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården (804/1992, nedan behörighetsförordningen). I enlighet med målen för statsandelsreformen uppmjukades regleringen av behörigheten inom socialvården genom förordningen.

I förordningen fastställs behörighetsvillkoren i regel enligt innehållet i uppgifterna, inte utgående från tjänste- eller yrkesbeteckningen. I förordningen nämns yrkesbeteckningen endast för socialarbetare. Behörighetsvillkor för uppgiften som socialarbetare är för uppgiften lämplig högre högskoleexamen, i vilken ingår eller utöver vilken förvärvats tillräcklig utbildning på socialarbetets område, eller socialvårdarexamen (2 § 1 mom.). Med socialvårdarexamen jämställs motsvarande examen vid enheten Svenska social- och kommunalhögskolan vid Helsingfors universitet. Behörighet för i huvudsak administrati-

va ledaruppgifter inom socialvården eller social- och hälsovården har dessutom en person som har för uppgiften lämplig högskoleexamen (2 § 2 mom.).

En person som har för uppgiften lämplig yrkesexamen minst på institutnivå inom social- och hälsovårdsbranschen eller någon annan bransch är behörig för andra uppgifter än i huvudsak administrativa lednings-, styrnings- eller utvecklingsuppgifter inom socialvården eller för sådana vård-, omsorgs-, uppfostrings-, undervisnings- eller rehabiliteringsuppgifter som kräver omfattande kunskaper (4 §). En person som har för uppgiften lämplig yrkesexamen minst på skolnivå inom social- och hälsovårdsbranschen eller någon annan bransch är behörig att sköta andra vård-, omsorgs-, uppfostrings- eller rehabiliteringsuppgifter inom socialvården (5 §). För uppgiften som specialarbetare inom socialvården krävs den utbildning som uppgiften förutsätter och lämplig specialiseringsutbildning eller förtrogenhet (3 §). En person som har en för uppgiften lämplig utbildning är behörig för andra yrkesuppgifter inom socialvården (6 §).

Enligt 7 § i förordningen är avvikelse från behörighetsvillkoren möjlig. Om det för en uppgift inte är möjligt att få en person med föreskriven behörighet, kan för uppgiften för högst två år i sänder anställas en person som har en utbildning som kan anses vara tillräcklig och om möjligt praktisk erfarenhet av uppgiften i fråga.

2.1.2. *Erkännande av examina som avlagts utomlands*

En person som har avlagt högskoleexamen utomlands kan hos Utbildningsstyrelsen ansöka om beslut om tjänstebehörighet i Finland, dvs. ett beslut om erkännande eller jämställande av examen. Utbildningsstyrelsens beslut baserar sig på lagen om genomförande av en generell ordning för erkännande av examina inom Europeiska gemenskapen (1597/1992) och lagen om den tjänstebehörighet som högskolestudier utomlands medför (531/1986).

Utbildningsstyrelsens beslut om erkännande eller jämställande gäller behörigheten för en offentlig tjänst eller uppgift. Inom det so-

ciala området förutsätter lagen om tillsyn över privat socialservice (603/1996) att den person som anställs uppfyller behörighetsvillkoren enligt förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården. Utbildningsstyrelsens beslut kan innehålla tilläggskrav, som gäller t.ex. kompletterande studier, arbetserfarenhet, lämplighetsprov eller anpassningstid. Behörighet för tjänsten fås först när tilläggskraven har uppfyllts. En utländsk examen blir inte finsk genom jämställande och den som fått beslut om jämställande av examen kan därmed inte heller använda den examensbenämning eller lärda grad som används i Finland, utan han eller hon skall fortfarande använda den examensbenämning som erhållits utomlands.

Europeiska gemenskapens lagstiftning om erkännande av examina och yrkeskompetens innehåller tre system för erkännande: en generell ordning för erkännande av examina, ett system som grundar sig på erkännande av yrkeserfarenhet och ett system som grundar sig på harmonisering av minimikraven på utbildning. Enligt det direktiv om erkännande av yrkeskompetens som är under beredning bibehålls alla tre system och direktiven om dem upphävs och ersätts med det föreslagna direktivet. De gällande direktiven har satts i kraft i Finland genom lagen om genomförande av en generell ordning för erkännande av examina inom Europeiska gemenskapen (1597/1992).

För att få formell behörighet för en tjänst eller uppgift för vilken behörighetsvillkoret är en minst treårig högskoleexamen, examen inom yrkesutbildning på högre nivå eller examen på institutnivå vars gymnasiebaserade utbildning omfattar minst tre år, skall en person som fått sin utbildning i ett EU/EES-land ansöka om beslut om behörighet enligt lag 1597/1992. Bortsett från några få undantages beslutet av Undervisningsstyrelsen. Om behörighetsvillkoret för en tjänst eller uppgift är examen på en viss nivå, fastställs behörigheten i Utbildningsstyrelsens beslut om erkännande eller jämställande så, att intyget ger behörighet för en tjänst eller uppgift för vilken examen på institutnivå eller högskoleexamen krävs. Den senare kan vara yrkes- eller högskoleexamen, lägre eller högre högskole-

examen eller licentiat- eller doktorsexamen som avlagts som påbyggnadsexamen. I Utbildningsstyrelsens beslut kan vid behov konstateras behörighet för en tjänst eller uppgift för vilken behörighetsvillkoret är en viss, nämnd examen eller bestämda studier. Exempel på sådana är många tjänster och uppgifter inom undervisningsväsendet och socialvården samt sådana tjänster och uppgifter som förutsätter noggrann kännedom om lagstiftningen. Om behörighetsvillkoret för tjänsten eller uppgiften i fråga är sådan utbildning som när den är gymnasiebaserad omfattar under tre år, varken behöver eller kan behörighet i regel sökas. I praktiken bedömer arbetsgivaren då behörigheten för tjänsten eller uppgiften.

Vid sidan av författningarna om erkännande av examina som medborgare i EU- eller EES-stater avlagt kan medborgare i ett nordiskt land få den behörighet som behövs för en tjänst på grundval av en internordisk överenskommelse. Mellan de nordiska länderna har en överenskommelse gjorts om den nordiska arbetsmarknaden för personer som har fått en minst treårig utbildning som ger yrkesbehörighet. Lagen och förordningen om tillämpningen av vissa bestämmelser i överenskommelsen (FördrS 73-74/1998) trädde i kraft den 2 september 1998. I 2 § 1 mom. i lagen föreskrivs att om behörighetsvillkoren för en offentlig tjänst eller befattning är högskoleexamen eller studentbaserad institutexamen omfattande minst tre års studier, uppfylls dessa villkor för medborgare i de nordiska länderna även av en i ett annat nordiskt land avlagd examen som i stort sett motsvarar en i Finland avlagd examen. Då behövs inte ett beslut som fattats med stöd av lagen om genomförande av en generell ordning för erkännande av examina inom Europeiska gemenskapen för att påvisa behörighet. Personer som avlagt examen i ett annat nordiskt land kan, om de önskar, ansöka om ett beslut om behörighet enligt lag 1597/1992.

Personer som inte är EU- eller EES-medborgare omfattas av lagen om den tjänstebehörighet som högskolestudier utomlands medför (531/1986) och den förordning (519/1997) som utfärdats med stöd av den. En utländsk examen jämförelsevis i första hand med en yrkeshögskoleexamen, lägre eller

högre högskoleexamen eller licentiat- eller doktorsexamen. Av särskilda skäl kan en examen jämförelsevis med en högskoleexamen där huvud- och biämnena består av vissa ämnen, eller med en högskoleexamen enligt ett visst utbildningsprogram.

Personer som avlagt annan examen än högskoleexamen kan hos Utbildningsstyrelsen ansöka om ett jämförelseutlåtande, där examen jämförelsevis med närmast motsvarande examina i Finland. Det är emellertid endast ett sakkunnigutlåtande som inte ger tjänstebehörighet, men det kan hjälpa arbetsgivaren att bedöma sökandens behörighet.

2.1.3. *Det reviderade utbildningssystemet*

Utbildning på andra stadiet

I början av 1990-talet reviderades utbildningen på andra stadiet inom social- och hälsovårdsområdet. Före reformen utgjordes examina på skolnivå inom det sociala området av hemvårdarexamen och dagvårdarexamen samt examen för vårdare av utvecklingshämmande. Examina inom hälsovården var examen för primärskötare, medikalvaktmästare-ambulansförare, tandskötare, fotvårdare, barnskötare, konditionsskötare och mentalvårdare. I reformen sammanfördes de nämnda examina till en ny grundexamen inom social- och hälsovårdsbranschen vars examensbenämning är närvårdare. År 1995 var det sista året då studier för de examina som föregick närvårdarutbildningen inleddes.

Närvårdarutbildningen omfattar numera 120 studieveckor. I examen ingår yrkesstudier som omfattar 50 studieveckor och är gemensamma för alla. De yrkesstudier som fullgörs enligt utbildningsprogram omfattar 40 studieveckor. I studierna ingår dessutom inläring i arbetet omfattande minst 29 studieveckor. Målet för utbildningsprogrammet är att utöver ett brett kunnande ge studerandena specialkompetens inom vissa uppgiftshelheter. De nuvarande utbildningsprogrammen är:

- utbildningsprogrammet för akutvård
- utbildningsprogrammet för rehabilitering
- utbildningsprogrammet för vård och fostern av barn och unga

- utbildningsprogrammet för mentahälsöarbete och missbrukarvård
- utbildningsprogrammet för sjukvård och omsorg
- utbildningsprogrammet för mun- och tandvård
- utbildningsprogrammet för handikappomsorg
- utbildningsprogrammet för äldreomsorg samt
- utbildningsprogrammet för kundbetjäning och informationshantering.

Grundexamen i barn- och familjearbete hör till examina på andra stadiet och dess examensbenämning är barnledare. Examen kan numera anses vara jämställd med en närvårdarexamen som avlagts enligt utbildningsprogrammet för vård och fostran av barn och unga. Fram till 1982 var utbildningen ettårig och förberedde för församlingarnas dagklubsverksamhet, men sedan 2001 har den omfattat 120 studieveckor. Av examina inom fritidsverksamhet och idrott motsvarar grundexamen för teckenspråkshandledare och examen i ungdoms- och fritidsinstruktion till omfattningen och delvis till innehållet en närvårdarexamen och de lämpar sig delvis för samma uppgifter.

Yrkes- och specialyrkesexamina

Yrkes- och specialyrkesexamina är fristående examina avsedda för vuxna. De fristående examina är examina som inte är bundna till det sätt på vilket yrkesskickligheten förvärvas och i vilka det kunnande som förvärvats genom utbildning, arbetserfarenhet och fritidsintressen behandlas som en helhet så, att kunnandet kan utnyttjas vid påvisande av yrkesskicklighet genom yrkesprov, vilket krävs i examen. Den ungefärliga omfattningen för yrkes- och specialyrkesexamina har beräknats vara 40 studieveckor.

De nuvarande yrkes- och specialyrkesexamina är yrkesexamen för familjedagvårdare, yrkesexamen för arbete bland missbrukare, yrkes- och specialyrkesexamen för skolgångsbiträde, specialyrkesexamen i äldreomsorg och specialyrkesexamen i tolkservice för talhandikappade.

Från examen på institutnivå till yrkeshögskoleexamen

Examina på institutnivå inom det sociala området reviderades som en del av reformen av utbildningen på andra stadiet. År 1995 sammanslogs examina för socialpedagog, socialhandledare och handledare av utvecklingshämmande till examen för handledare inom det sociala området. Denna utbildning ordnades 1996 – 1998.

Före socialhandledarutbildningen kunde en hemvårdare på en särskild fortbildningslinje utbilda sig för förmansuppgifter inom hemtjänsten, dvs. till ledande hemvårdare. Denna utbildning var i tiden en officiell förmansutbildning efter en examen på skolnivå, det nuvarande andra stadiet. I arbetslivet finns fortfarande förmän inom hemtjänsten som har genomgått utbildningen för ledande hemvårdare.

Yrkeshögskolesystemet har, till en början som försöksverksamhet åren 1991 – 1999, utvecklats utgående från examina på institutnivå. Utbildningsnivån har höjts och läroanstalter har slagits ihop till multisektorella yrkeshögskolor. Alla 29 yrkeshögskolor har varit permanenta sedan år 2000. Enligt yrkeshögskolelagen (351/2003) har yrkeshögskolorna till uppgift att bl.a. meddela sådan högskoleundervisning för yrkesinriktade expertuppgifter som baserar sig på arbetslivets och arbetslivsutvecklingens krav samt på forskning och konstnärliga utgångspunkter.

Vid yrkeshögskolorna utgör social-, hälso- och idrottsområdet ett utbildningsområde. En examen som avlagts inom detta utbildningsområde kallas yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området. Examensbenämningarna för de examina som riktar sig till det sociala området är socionom (YH), geronom (YH) och rehabiliteringsledare (YH). Utbildningsprogrammet för diakoni vid yrkeshögskolan Diakonia leder också till en socionom (YH)-examen. Även utbildning på yrkeshögskolenivå inom området för brottspåföljd leder till en socionom (YH)-examen. Bestämmelserna gällande brottspåföljdsområdet fogades till lagen om Fångvårdens utbildningscentral (136/2001) genom lagen av den 21 december 2001 (1446/2001). Den utbildning som leder till yrkeshögskole-

examen omfattar minst 140 studieveckor grund- och yrkesstudier, i vilka ingår praktik som omfattar 30 studieveckor.

Sedan 1997 har också specialiseringsstudier genomförts som yrkeshögskoleutbildning inom det sociala området. Ämnen som ingått i den har varit bl.a. socialpedagogik, socialförsäkring, äldreomsorg, kulturell mångfald i arbetet inom det sociala området, barnskydd och familjearbete, ledning och utvecklingsarbete samt missbrukar- och kriminalvård.

I februari 2002 beviljade undervisningsministeriet 20 yrkeshögskolor försökstillstånd för påbyggnadsexamina. Försöket med påbyggnadsexamina avslutas i slutet av juli 2005. Avsikten är att på basis av de erfarenheter försöket gett dra upp riktlinjer för fortsättningen med yrkeshögskolornas påbyggnadsexamina.

Universitetsutbildningen för barnträdgårdslärare

Barnträdgårdslärarytbildningen, som varit på institutnivå, lyftes upp till universitetsnivå 1995, då universitetsutbildningen i förskolepedagogik inleddes som en del av pedagogie kandidatexamen. Före detta, från 1973, gavs barnträdgårdslärarytbildningen på institutnivå och i temporära barnträdgårdslärarytbildningar i anslutning till universiteten. Enligt förordningen om examina och lärarytbildning på det pedagogiska området (576/1995) innefattar utbildningen för barnträdgårdslärare pedagogie kandidatexamen, i vilken huvudämnet är pedagogik, företrädesvis förskolepedagogik, eller något annat lämpligt pedagogiskt läroämne samt dessutom studier som omfattar 35 studieveckor och ger yrkesfärdigheter för uppgifter inom småbarnsfostran och förskoleundervisning. Trots att barnträdgårdslärarytexamen blev en lägre högskoleexamen ändrade inte omfattningen av examen jämfört med den tidigare utbildningen på institutnivå. Inom barnträdgårdslärarytbildningen är den lägre högskoleexamen en självständig utbildning som ger yrkesbehörighet.

Utbildningen av specialbarnträdgårdslärare inleddes 1971. Enligt 14 § i förordningen om examina och lärarytbildning på det pedago-

giska området består studierna för speciallärare av studier omfattande minst 35 studieveckor som ger yrkesfärdigheter för uppgifter inom specialundervisning. Studierna för speciallärare kan antingen inkluderas i magisterexamen eller avläggas som separata studier.

Enligt förordningen om ändring av förordningen om behörighetsvillkoren för personal inom undervisningsväsendet (327/2000) ger pedagogie kandidatexamen behörighet att meddela förskoleundervisning för en undervisningsgrupp i vilken inte ingår elever i grundläggande utbildning. I förordningen föreskrivs också att personer som avlagt examen för socialpedagog eller för handledare inom det sociala området eller socionomexamen (YH) under vissa förutsättningar är behöriga att meddela förskoleundervisning som lärare. I yrkeshögskoleexamen skall enligt förordningen ingå studier i småbarnsfostran och socialpedagogik omfattande 50 studieveckor och dessutom förutsätts att separata studier i förskoleundervisning har fullgjorts. Sedan den 1 januari 2004 kan de som avlagt examen inom det sociala området inte längre avlägga separata studier.

Förordningen om examina och lärarytbildning på det pedagogiska området och de bestämmelser om utbildning för barnträdgårdslärare som ingått i den har upphävts och upphör att gälla vid ingången av augusti 2005, då lagen om ändring av universitetslagen (715/2004) och statsrådets förordning om universitetsexamina (794/2004) träder i kraft. Genom ändringen av universitetslagen ändras examensstrukturen till en examensstruktur i två steg så, att en lägre högskoleexamen eller en utbildning på motsvarande nivå i regel ligger till grund för en utbildning som leder till högre högskoleexamen. På grund av skillnaderna i innehåll mellan den tidigare utbildningen och de studier som leder till högre högskoleexamen kan universiteten på samma sätt som för närvarande förutsätta kompletterande studier av studerandena.

Den ovannämnda lagen och förordningen innehåller reviderade bestämmelser om utbildningen för barnträdgårdslärare och specialbarnträdgårdslärare. I pedagogie kandidatexamen kan ingå utbildning för barnträdgårdslärare, i vilken skall ingå minst 60 stu-

diepoäng studier som ger yrkesfärdigheter för uppgifter inom småbarnsfostran och förskoleundervisning. Också studierna för specialbarträdgårdslärare omfattar minst 60 studiepoäng. Barträdgårdslärostudier eller studierna för specialbarträdgårdslärare kan ingå i den examen som avläggs eller fullgöras som separata studier efter att examen avlagts.

Universitetsutbildning för socialarbetare

Den första utbildningen på högskolenivå när det gäller socialt arbete var en ettårig barnskyddsexamen som inleddes 1928. Utbildningen utvidgades senare så att den ledde till en kandidatexamen för barnskydd. Utbildningen för socialt arbete anses ha blivit etablerad när socialvårdarutbildningen inleddes år 1942. Den svenskspråkiga utbildningen inom det sociala området inleddes 1943 och 1945 inleddes socialvårdarutbildningen i form av specialiseringsutbildning inom social- och hälsovårdsbranschen. Den finskspråkiga utbildningen som ledde till socialvårdarexamen avslutades 1995. Den socialvårdarutbildning som baserade sig på sjukskötarexamen hade lagts ner redan tidigare. Socialvårdarexamen var avsedd för uppgifter som socialarbetare och för förvaltningsuppgifter inom socialvården. På linjen för socialt arbete vid Svenska social- och kommunalhögskolan vid Helsingfors universitet kan man fortfarande avlägga en lägre högskoleexamen, politices kandidat, som motsvarar socialvårdarexamen. Den tidigare examensbenämningen var socionomexamen.

Utvecklingen av socialarbetarutbildningen som högre högskoleexamen fortsatte på 1970-talet, då man inom läroämnena socialpolitik och samhällspolitik vid universiteten började utveckla inriktningsalternativ för det sociala arbetet.

Det sociala arbetet utformades till ett eget läroämne när det 1999 fick status som huvudämne i en magisterexamen. Till förordningen om samhällsvetenskapliga examina (245/1994) fogades genom den förordning (615/1999) som utfärdades den 21 maj 1999 en ny 4 a §, i vilken föreskrivs om universitetsutbildning i socialt arbete. Bestämmelsen lyder: ”I den utbildning i socialt arbete som

ordnas vid Helsingfors, Jyväskylä, Kuopio, Lapplands, Tammerfors och Åbo universitet ges den studerande färdighet till självständig verksamhet inom socialt arbete. I utbildningen ingår grundstudier, ämnesstudier och fördjupade studier i läroämnet socialt arbete om minst 55 studieveckor och en avhandling pro gradu som hör till området för socialt arbete. I utbildningen ingår praktisk undervisning, inklusive handledd praktik, om minst 15 studieveckor. Utbildningen i socialt arbete vid Helsingfors universitet ordnas även som studier vid Svenska social- och kommunalhögskolan och universitetet.” Magisterexamen omfattar minst 160 studieveckor och den utgör också grund för vetenskaplig vidareutbildning inom området samt för den nya specialiseringsutbildning som genomgås i form av licentiatexamen.

Enligt förordningens ikraftträdandebestämmelse har de studerande som innan ikraftträdandet har inlett sina studier med något annat läroämne inom samhällsvetenskaperna än socialt arbete som huvudämne enligt vad universitetet beslutat kunnat övergå till den utbildning som avses i förordningen. De som på linjen för socialt arbete vid Svenska social- och kommunalhögskolan vid Helsingfors universitet avlägger en lägre högskoleexamen som motsvarar socialvårdarexamen har kunnat övergå direkt till de studier som avses i förordningens 4 a §.

Också påbyggnadsutbildningen inom socialt arbete har utvecklats de senaste åren. Till förordningen om samhällsvetenskapliga examina fogades genom den förordning (901/2000) som utfärdades den 26 oktober 2000 bestämmelser om licentiatexamen som innehåller specialiseringsutbildning. Enligt förordningen är målet för den specialiseringsutbildning som ingår i licentiatexamen att deltagarna gör sig grundligt förtrogna med den vetenskapliga kunskapen inom det egna specialområdet, skaffar sig de kunskaper och färdigheter som behövs inom specialområdet och förmåga till självständig verksamhet inom sitt specialområde. Omfattningen på en licentiatexamen som innehåller specialiseringsutbildning är 80 studieveckor.

Universitetsutbildningen inom socialt arbete genomförs som samarbete mellan universitetet på området och för detta ansvarar det

riksomfattande universitetsnätverket för socialt arbete, SOSNET. Till nätverket hör Helsingfors, Jyväskylä, Kuopio, Lapplands, Tammerfors och Åbo universitet. Specialiseringsutbildning för socialt arbete kan i enlighet med undervisningsministeriets beslut ingå i licentiatexamina som avläggs vid de universitet som hör till nätverket inom följande områden: socialt arbete bland barn och unga, rehabiliterande socialt arbete, specialområdet för välfärdsservice, specialområdet för marginaliseringsfrågor och samfundssocialarbete.

Den specialiseringsutbildning som avläggs som licentiatexamen kan genomgå på fyra år vid sidan om arbetet. Examensbenämningen för dem som avlagt en yrkesinriktad licentiatavhandling är licentiat i samhällsvetenskaper eller politices licentiat. De som avlagt examen kan också använda benämningen specialsocialarbetare.

Förordningen om samhällsvetenskapliga examina och bestämmelserna om utbildning för socialt arbete i den har upphävts och upphör att gälla vid ingången av augusti 2005, då lagen om ändring av universitetslagen och statsrådets förordning om universitetsexamina träder i kraft. I förordningen om samhällsvetenskapliga examina kommer dock 14 a § och 4 a § gällande licentiatexamen och specialiseringsutbildning fortfarande att tillämpas till den del det gäller utbildningsansvaret för utbildning i socialt arbete. Enligt 15 § i förordningen om universitetsexamina ingår obligatorisk praktik i utbildningen i socialt arbete.

Placering i arbetslivet

Enligt det kommunala personregistret arbetade sammanlagt 248 100 personer inom social- och hälsovården i oktober 2003. Av dessa arbetade 16 000 personer inom social- och hälsovårdsförvaltningen och 102 600 inom socialvården.

Enligt uppgifter om medlemmarna i fackorganisationen för högutbildade inom socialbranschen (Talentia) arbetar 82 procent av de socialarbetare som avlagt högre högskoleex-

amen inom kommunsektorn, 6 procent inom staten och 12 procent inom den privata sektorn. De vanligaste yrkesbeteckningarna är socialarbetare, ledande socialarbetare, skolkurator, socialterapeut, ledande socialterapeut, socialombudsman, rehabiliteringssocialarbetare, handledare inom åldringsvården, chef för A-klinik, avdelningschef, socialsekreterare, socialdirektör, projektarbetare och projektledare. De som fått socialarbetarutbildning arbetar dessutom bl.a. som forskare, planerare, arbetskraftshandledare, försäkringssekreterare, ledare för omsorgen om utvecklingsstörda, lärare och medlingssekreterare.

Enligt uppgifter från Talentia har 67 procent av dem som avlagt yrkeshögskoleexamen inom det sociala området placerat sig inom kommunsektorn, 3 procent i statlig tjänst och 30 procent inom den privata sektorn. De vanligaste yrkesbeteckningarna är barnträdgårdslärare, handledare vid barnskyddsanstalt, handledare inom boendetjänstenhet, handledare av utvecklingshämmande, handledare för arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte, hemserviceledare, annan handledare, projektarbetare, familjearbetare, organisationsmedarbetare, dagvårdsledare/dagvårdshandledare, handledare inom åldringsvården och projektledare.

Enligt det kommunala personregistret har år 2003 ca 7 600 av dem som arbetar med uppgifter som barnträdgårdslärare inom socialvården i kommunerna en barnträdgårdslärareexamen på institutnivå eller pedagogie kandidat- eller magisterexamen inom utbildningsprogrammet för barnträdgårdslärare eller förskolepedagogik. Cirka 2 000 av dem som arbetar som barnträdgårdslärare har avlagt examen inom det sociala området, dvs. antingen examen för socialpedagog eller handledare inom det sociala området eller socionomexamen som avlagts vid en yrkeshögskola.

Av följande tabell framgår hur de anställda inom socialvården placerade sig i uppgifter inom det offentliga servicesystemet och företagen i branschen år 2002.

Tabell: Sysselsatta inom socialservicens verksamhetsområde enligt yrkesställning och arbetsgivaresektor

Verksamhetsområde	Löntagare		Företagare	Sammanlagt
	offentlig	privat		
SOCIALSERVICE	131 000	33 600	2 170	167 000
Öppenvårdstjänster inom socialvården:	83 600	14 900	2 025	100 500
Barndagvård	52 700	4 500	1 300	58 500
Dagverksamhet	1 760	230	5	2 000
Hemservice	16 300	1 600	425	18 300
Arbetsverksamhet och arbetsrehabilitering	3 500	1 600	-	5 100
Rådgivningar	700	10	-	710
Öppen missbrukarrehabilitering	400	260	-	660
Annan socialverksamhet	8 200	6 700	65	15 000
Socialservice som innefattar in- kvartering:	47 700	18 700	145	66 600
Institutioner för barn och unga	5 000	1 970	35	7 000
Institutioner för utvecklings- hämmande	4 470	840	-	5 300
Institutioner för äldre	19 800	2 900	-	22 800
Institutioner för missbrukare	620	980	-	1 600
Servicehus och grupphem	17 600	11 500	55	29 100
Mödra- och skyddshem	-	400	-	400
Andra institutioner och annan boendeservice	220	140	-	360

Källa: Sysselsättningsstatistik 2002 prognos

2.2. Utländsk lagstiftning

2.2.1. Situationen i EU-länderna

Yrkesbeteckningarna, utbildningskraven och de sätt som dessa regleras på varierar mycket i olika EU-länder. Också innehållet i begreppen socialvård, det sociala området och socialt arbete varierar mellan länderna. Noggrannast regleras yrkena inom socialvården i Tyskland, medan utbildningen inom det sociala området och behörighetsvillkoren inte över huvud taget regleras i största delen av de östeuropeiska länderna. I Storbritannien grundar sig fastställandet av behörigheten för socialarbetare på registrering.

2.2.2. Situationen i Norden

Sverige

I Sverige arbetar den största delen av de anställda inom det sociala området inom kommunen, landstingen och staten, men också den privata sektorn, olika föreningar och kyrkan sysselsätter många yrkesutbildade personer inom det sociala området. De viktigaste yrkena inom det sociala området i Sverige är: socialsekreterare, vårdbiträde, handläggare, familjeterapeut/familjerådgivare, kurator och förskollärare. Benämningen socialarbetare håller på att försvinna i Sverige.

I Sverige har behörighetsvillkoren för yr-

kena inom det sociala området inte reglerats. Anställningen sker på basis av utbildningsnivå, arbetserfarenhet och andra behörighetsvillkor. Särskilt inom äldreomsorgen har det varit svårt att få utbildad personal. Enligt den utredning som kommunförbundet i Sverige gjorde 2001 saknade fyra av tio anställda inom äldreomsorgen utbildning inom området.

Norge

I Norge arbetar över hälften av de anställda inom det sociala området inom den kommunala social- och hälsovårdsservicen. Dessutom arbetar de anställda inom det sociala området bl.a. i länsinstitutioner och länsorganisationer, inom arbetsmarknadsservice och socialskyddstjänster samt i uppgifter som hänför sig till brottsbekämpning och fostran. Yrkena inom det sociala området är socialpedagog, barnskyddsarbetare och socialarbetare.

Socialpedagogyrket har reglerats i lagstiftningen om de anställda inom hälso- och sjukvården. Behörighetsvillkoren för övriga anställda inom det sociala området har inte reglerats i lag. Socialministeriet i Norge håller som bäst på att bereda ett lagförslag om behörighetsvillkoren för barnskyddsarbetare och socialarbetare.

Enligt den norska socialservicelagen (*Lov om sosiale tjenester m.v. (sosialtjenesteloven) LOV-1991-12-13-81*) ansvarar kommunerna för den nödvändiga utbildningen för socialvårdspersonalen. De anställda är i sin tur skyldiga att delta i utbildningen för att upprätthålla yrkesskickligheten, om så har bestämts. Enligt lagen kan anvisningar utfärdas om detta, men för närvarande finns det inga separata anvisningar som gäller.

Danmark

I Danmark indelas de anställda inom det sociala området i socialarbetare och fostrare. Utöver dessa finns personer som är specialiserade för att bistå vissa grupper, såsom barn, äldre och handikappade. Fostrarna arbetar inom olika servicetjänster och vid inrättningar, från barndagvård till äldreomsorg. Det huvudsakliga målet för deras arbete är peda-

gogiskt.

Både socialarbetarna och fostrarna är i regel anställda av den kommunala lokalförvaltningen. Socialarbetarnas huvudsakliga uppgift är att trygga att klienterna får åtnjuta de sociala rättigheterna. I Danmark föreskrivs inte behörigheten för uppgifterna inom socialvården genom lag. Däremot föreskrivs innehållet i socialvården genom lagar, förordningar och anvisningar.

2.3. Bedömning av nuläget

Den viktigaste förutsättningen för att kvaliteten på socialservicen skall säkerställas är en kvalificerad och rätt dimensionerad personal. Den av statsrådet tillsatta delegationen för socialt arbete och utredningsmännen inom det nationella utvecklingsprojektet för det sociala området gav 2003 sin bedömning angående dimensioneringen av och utbildningen hos personalen inom socialvården. Enligt bedömningen är de centrala problemen att de anställda inom socialvården, särskilt socialarbetarna, är underdimensionerade och att den kompetens som de förnyade utbildningsstrukturerna har medfört inte till alla delar har utnyttjats i socialvården i kommunerna.

Alla utbildningar inom det sociala området har reviderats under de senaste åren och för en del av dem pågår fortfarande reform- och utvecklingsarbetet. Den nuvarande behörighetsförordningen beaktar inte den reviderade utbildningen inom det sociala området. De nya examinas oklara ställning på arbetsmarknaden har förorsakat osäkerhet bland arbetssökandena och försvårat rekryteringen. Avsaknaden av egna yrkesbeteckningar har gjort det svårare för särskilt dem som avlagt yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området att skapa en yrkesidentitet och detta har också inverkat på utbildningens prestige. Oklarheten kring vilka uppgifter yrkeshögskoleexamen ger behörighet för har lett till att en oskäligt stor del av de utexaminerade inleder universitetsstudier för att få socialarbetarbehörighet.

Den föråldrade lagstiftningen har varit en bidragande orsak till att de som avlagt den nya examen inte har kunnat anställas arbets- eller tjänsteförhållande som anställda som uppfyller behörighetsvillkoren. Samtidigt har

den gällande behörighetsförordningen möjliggjort att obehöriga personer anställs i tidsbestämda arbetsförhållanden på två år. Detta har för sin del ökat antalet tidsbestämda arbetsförhållanden, vilket har försämrat kvaliteten och tillgången på den som service klienterna fått. Den oklara situationen har gett upphov till motsättningar mellan dem som avlagt olika högskoleexamina och försvarat ett maximalt utnyttjande av höjningen i utbildningsnivån i den multiprofessionella arbetsgemenskapen.

Förändringarna i samhället, befolkningens stigande medelålder och bättre identifierade servicebehov hos bl.a. handikappade, barnfamiljer, långtidsarbetslösa och invandrare har gett upphov till nya verksamhetsmodeller. Det gemensamma för dessa har varit en strävan efter samarbete med olika yrkesgrupper, förebyggande arbete och mera flexibla förvaltningsmodeller. På kommunnivå har funktionerna inom social- och hälsovården sammanförts. Vid planeringen och genomförandet av verksamheten har samarbete över sektorgränserna i praktiken prövats bl.a. i ett försök med servicestyrning för långtidssjuka och handikappade barn och unga samt deras familjer under åren 2001 – 2003, i form av utvecklande av samserviceverksamheten med arbetskraftsförvaltningen samt i polisens och socialarbetarnas arbete. Som ett led i utvecklingsprojektet för det sociala området utvecklas modellen med familjecentraler, där den kommunala servicen för barnfamiljer koncentreras i form av ett nätverk. Målet är att etablera modellen med tidigt ingripande som en del av rutinerna i socialservicen.

Genom lagstiftningsåtgärder har man även försökt främja en flexibel användning av olika förvaltningsmodeller. Socialvårdslagen, lagen om barndagvård (36/1973) och lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn (1128/1996) har temporärt ändrats så att kommunen enligt bestämmelserna själv får bestämma vilket kollegialt organ som skall ansvara för förvaltningen av stöd för dagvård samt hemvård och privat vård av barn. De temporära bestämmelserna är i kraft fram till den 31 juli 2008. Lagen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte (189/2001) har för sin del ökat samarbetet mellan socialväsendet och arbetskraftsförvaltningen. Samarbets-

partner vid servicecentren för arbetskraft är dessutom yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården samt utöver dessa även ungdomsverksamheten vid ungdomsverkstäderna.

De nya verksamhetsmodellerna ställer nya krav i fråga om kompetens hos företrädare för olika yrkessektorer och skapar å andra sidan behov för helt nya uppgiftshelheter. Samtidigt understryks betydelsen av kompetent ledarskap.

Den nuvarande behörighetsförordningen känner inte till de nya uppgiftsstrukturerna och till dess tillämpningsområde hör i regel inte heller sådana uppgifter inom socialvården som placerar sig utanför socialväsendet i kommunerna. Förordningen reglerar inte behörigheten för de yrkespersoner inom socialvården som arbetar t.ex. inom skolväsendet eller i hälso- och sjukvården.

3. Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1. Mål

Lagen om klienters ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000, nedan klientlagen) styr som allmän lag bemötandet av klienter inom socialvården. Syftet med den är att främja en klientorienterad verksamhet, konfidentialiteten i klientförhållandet samt klientens rätt till god service och gott bemötande i socialvården. Liksom i klientlagen utgår även den föreslagna lagen från behoven hos klienterna inom socialvården. Målet är att yrkeskompetensen hos personalen inom socialvården i första hand baserar sig på klienternas servicebehov. En tillräcklig utbildning och yrkeskompetens hos personalen främjar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna för klienterna inom socialvården och säkerställer även annars en högklassig service.

En grundläggande förutsättning för högklassig service är utbildning som motsvarar uppgifternas svårighetsgrad. Tryggandet av tillräcklig utbildning och yrkeskompetens hos personalen förutsätter att behörighetsvillkoren inom socialvården förtydligas och preciseras samt att de anpassas till de revider-

rade utbildningsstrukturerna. Målet med propositionen är att säkerställa en tillräckligt hög yrkeskompetens för uppgifterna inom socialvården. Målet är också att främja att den kompetens som de nya utbildningsstrukturerna medför bättre tillgodogörs i uppgifterna inom socialvården, utan att glömma ställningen hos dem som avlagt tidigare examina. Det är nödvändig att säkerställa denna ställning genom övergångsbestämmelser i lagen.

En kvalitativ socialservice förutsätter även multiprofessionellt samarbete och en flexibel fördelning av uppgifterna mellan t.ex. socialväsendet, hälsovårdsväsendet, ungdomsverksamheten och skolväsendet. Därför bör regleringen täcka behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården även utanför kommunens socialväsende.

För att främja ett kvalitativt planerings- och utvecklingsarbete inom socialvården strävar man i propositionen efter att säkerställa att ledningen inom socialvården har den utbildning och förtrogenhet som behövs för utförandet av uppgifterna.

Klargörandet av behörighetsvillkoren kan styra utvecklingen av innehållet i de utbildningar som behövs för yrkena inom socialvården. Ett delmål är också att reformen främjar utformningen av utbildningarna så att de allt bättre motsvarar de föränderliga behoven i det praktiska arbetslivet.

3.2. Alternativa realiseringsätt

3.2.1. Lagstiftning om yrkesutövning

Det föreslås att reformmålen realiserar genom att det stiftas en lag om yrkesutövning för yrkesutbildade personer inom socialvården, vilken motsvarar lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994).

Yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården enligt yrkesutövningslagen för hälso- och sjukvården är personer som fått rätt att utöva yrke eller tillstånd att utöva yrke samt personer som med stöd av lagen har rätt att använda yrkesbeteckningen för en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården. De yrkesutbildade personerna inom hälso- och sjukvården har rätt att utöva yrket i fråga och använda yrkesbeteckningen. Ock-

så andra personer som har fullgod utbildning, erfarenhet och yrkesskicklighet kan verka i yrken för yrkesutbildade personer med skyddad yrkesbeteckning. Dessutom kan de yrkesutbildade personerna inom hälso- och sjukvården utföra varandras uppgifter om det är motiverat med tanke på arbetsarrangemangen och producerandet av hälsovårdstjänster.

Enligt lagen och förordningen (564/1994) om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården antecknas yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården i ett centralregister, som Rättsskyddscentralen för hälsovården upprätthåller för skötseln av sina lagstadgade tillsynsuppgifter. I registret finns för närvarande uppgifter om över 300 000 personer. Den arbetsgrupp som utrett utvidgandet av verksamhetsområdet för Rättsskyddscentralen för hälsovården konstaterar i sin promemoria (Social- och hälsovårdsministeriets arbetsgruppspromemorior 2004:4) att förändring av ett så omfattande register som det nuvarande inte är motiverat med tanke på de resurser registreringen kräver och den nytta som registret ger. Med beaktande av erfarenheterna från registreringen av yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården ansåg arbetsgruppen att ett motsvarande register inte skall tas i bruk inom socialvården utan en grundlig och kritisk utredning av förhållandet mellan insatsen och nyttan samt syftet och de ekonomiska verkningarna.

Arbetsgruppen för yrkesutövande inom socialvården (Social- och hälsovårdsministeriets arbetsgruppspromemorior 2000:32) ansåg det till stor del av de senast nämnda orsakerna inte vara motiverat att stifta en yrkesutövningslag, åtminstone inte så att den gäller alla yrkesutbildade personer inom socialvården. Arbetsgruppen gick in för att föreslå att man i det fortsatta arbetet skall dryfta behovet av att stifta en yrkesutövningslag som endast gäller socialarbetare.

Det har ansetts viktigt att stifta en yrkesutövningslag som gäller socialarbetare bl.a. på grund av att det för närvarande i huvudsak föreskrivs om behörigheten för socialarbetare endast i fråga om det sociala arbete som hör till den kommunala socialvården. Socialarbete utförs i allt större utsträckning även inom hälso- och sjukvården, undervisningsväsen-

det, kriminalvården, fängelser, polisväsendet och ungdomsverksamheten. Utvecklingen under den senaste tiden visar dock tecken på att inte endast socialarbetarnas arbetsinsats utan hela yrkesfältet inom socialvården i allt större utsträckning breder ut sig utanför det kommunala socialväsendet. På basis av detta skall den lagstiftning som överskrider sektorgränserna utsträckas till att gälla hela socialvårdspersonalen, inte endast socialarbetare.

Man har också tänkt att yrkesutövningslagen gällande socialarbetare skulle underlätta bristen på socialarbetare i kommunerna. Bakom detta ligger tanken om att införandet av socialarbetare i ett register över yrkesutbildade personer på samma sätt som personalen inom hälso- och sjukvården skulle göra det lättare att skaffa socialarbetartjänster som köpta tjänster. Arten av de kommunala socialarbetarnas uppgifter begränsar dock möjligheten att använda köpta tjänster. För att ordna socialservicen kan kommunerna enligt 2 § 3 mom. i kommunallagen (365/1995) samarbeta eller köpa tjänster av privata tjänsteproducenter. Den kommunala beslutanderätten kan emellertid inte överföras på privata. Enligt 14 § 3 mom. i kommunallagen kan beslutanderätten i ett sådant ärende som inbegriper utövning av administrativt tvång delegeras endast till ett kommunalt organ. Köp av tjänster av privata begränsas i sista hand av 124 § i grundlagen, enligt vilken uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt endast får ges myndigheter.

Konstaterandet av behörighet för socialarbetare har försvårats av ändringar i behörighetsbestämmelserna, en vag reglering, avsaknaden av anvisningar, olika praxis vid universiteten, dispensbestämmelser och mångtydighet i övergångsbestämmelserna. Tanken har varit att yrkesutövningslagen gällande socialarbetare och registret i anslutning därtill skall göra det lättare att konstatera behörighet. Säkerställandet av rättsskyddet hos yrkesutbildade personer förutsätter dock bl.a. att villkoren för upptagande i registret har definierats tydligt och att var och en lätt kan få information om villkoren. Konstaterandet av behörighet kan å andra sidan underlättas genom att behörighetsvillkoren så klart som möjligt regleras i lag, i lagens övergångsbestämmelser och i den förordning eller de an-

visningar som kompletterar dessa, varvid det inte längre föreligger samma behov av att upprätta ett register.

Stiftandet av en yrkesutövningslag och upprättandet av ett register i anslutning därtill skall bedömas utgående från vilken betydelse dessa har med tanke på effektiveringen av tillsynen och om de kostnader registreringen medför står i proportion till nyttan. En fungerande tillsyn spelar en viktig roll eftersom den säkerställer kvaliteten på servicen.

Tillsynen över socialarbetarnas arbete grundar sig till sina centrala delar på att de beslut som socialarbetarna fattar är överklagbara. Det är möjligt att t.ex. hos länsstyrelsen anföra klagomål om fel som socialarbetaren begått. För ordnandet av socialvårdstjänster svarar i huvudsak kommunerna, vilkas tjänsteinnehavare dessutom omfattas av tjänstebrottsbestämmelserna i strafflagen. Tillsynen över privata socialtjänster grundar sig på lagen om tillsyn över privat socialservice (603/1996). Arbetet med revideringen av denna lag inleddes vid social- och hälsovårdsministeriet sommaren 2004.

I utredningen om styrning och övervakning av social- och hälsovårdsservicen (Social- och hälsovårdsministeriets promemorior 2002:8) bedöms att bristerna i kvaliteten på övervakningen inte effektivt kan avhjälpas med nya metoder, utan genom en ökning av resurserna för de befintliga tillsynsorganen, i första hand länsstyrelserna. Vid beredningen av propositionen har det bedömts att kvaliteten på socialarbetet kan förbättras mera effektivt på andra sätt än genom att nya tillsynsmekanismer skapas vid sidan av de nuvarande. Till exempel kan kvaliteten på socialarbetet främjas genom att sakkunnigledarskapet stärks och personalens yrkesskicklighet utvecklas med hjälp av fortbildning.

Med stöd av vad som anförts ovan har det inte ansetts ändamålsenligt att föreslå att det stiftas en yrkesutövningslag för yrkesutbildade personer inom socialvården. I fråga om socialarbetare utvärderas stiftandet av en yrkesutövningslag på nytt om det visar sig att stiftandet den föreslagna lagen och genomförandet av andra åtgärder inom utvecklingsprojektet för det sociala området inte är tillräckligt för att trygga kvaliteten på socialarbetet.

3.2.2. *Behörighetsreglering som baserar sig på uppgiftsdefinition*

I 1984 års förordning om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården strävade man efter att så täckande som möjligt fastställa behörighetsvillkoren för socialvårdspersonalen enligt verksamhetsenheter och yrkesbeteckningar. Behörighetsvillkoren fastställdes inte endast för personal som fått utbildning inom det sociala och pedagogiska området, utan även behörigheten för t.ex. läkare och psykologer vid uppfostrings- och familjerådgivningar samt behörigheten för anställda vid ålderdomshem, daghem och barnskyddsanstalter fastställdes enligt yrkesbeteckning. Socialstyrelsen gav dessutom detaljerade anvisningar om tillämpningen av behörighetsvillkoren.

I samband med statsandelsreformen 1992 reviderades behörighetbestämmelserna. Målet med den nya behörighetsförordningen var att mjuka upp behörighetsvillkoren så att dessa inte sänktes samtidigt. Behörighetsvillkoren fastställdes vagt utgående från arbetet så att en lämplig utbildningsnivå bestämdes för de olika uppgiftsgrupperna.

I promemorian av arbetsgruppen för yrkesutövning inom det sociala området ingår ett lagförslag där det föreslås att behörigheten inom socialvården fastställs utgående från uppgifterna, på samma sätt som i den gällande behörighetsförordningen. I utkastet fastställdes dock uppgifterna mera detaljerat än för närvarande. Den detaljerade regleringen ansågs motiverad, eftersom den nuvarande behörighetsförordningen är mångtydig i fråga om vilka uppgifter de nya examina ger behörighet för. Dessutom ville man fastställa den sakkunskap som de nya examina inom det sociala området ger för uppgifterna inom socialvården. I lagutkastet specificerades uppgifterna i socialarbetet till och med så noggrant att utkastet innehöll hänvisningar till de uppgifter som föreskrivs i lag och för vilka åtminstone krävs sådan högre högskoleexamen som fastställts i bestämmelseförslaget. Lagberedningen fortsatte utgående från arbetsgruppens rapport så att strävan var att detaljerat fastställa vilken utbildningsnivå och inom vilket utbildningsområde examen krävs för olika slags uppgifter.

En detaljerad beskrivning av olika uppgifter och fastställande av svårighetsgrad på lagnivå visade sig dock vara en dålig lösning. Det var ytterst svårt att i författningstexten ange uppgifternas svårighetsgrad i ord. Den detaljerade beskrivningen av uppgifterna ledde dels till mångtydiga uttryck, dels till en författningstext vars tillämpning i praktiken hade varit stel och utsatt för ändringar. För att undvika oklarheter i fråga om tolkningen hade det också krävts ett mycket begränsat tillämpningsområde för den på uppgiftsdefinitioner baserade lagstiftningen. I det förslag som arbetsgruppen för yrkesutövande inom det sociala området gav föreslogs att lagens tillämpningsområde begränsas till den socialvård som kommunen ordnar och till socialservice enligt lagen om tillsyn över privat socialservice. Denna begränsning kvarstod länge också i den fortsatta beredning som grundade sig på arbetsgruppens arbete.

På de grunder som anförts ovan frångicks tanken om att i samma lag föreskriva både om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården och om personalens uppgiftsstrukturer. Utgångspunkten för den fortsatta beredningen var att behörighetsvillkoren för de viktigaste yrkena inom socialvården fastställs separat i lagen, men inte vilka enskilda uppgifter som ingår i uppgiftsbeskrivningen för personer i varje yrke. Till den del det är nödvändigt att reglera den behörighet som enskilda uppgifter förutsätter är det motiverat ta in regleringen i speciallagstiftningen. Vid behov är det möjligt att på basis av yrkesnomenklaturen ge rekommendationer i anslutning till uppgiftsstrukturerna.

3.3. **De viktigaste förslagen**

3.3.1. *Lagens struktur och centrala reformer*

För att de ovan nämnda målen skall uppnås föreslår man i propositionen att det stiftas en lag om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården. Den ersätter den gällande förordningen om behörighet för yrkesutbildad personal inom socialvården, vilken har visat sig vara både föråldrad och till många delar mångtydig. Vid beredningen av lagförslaget har ett viktigt mål ansetts vara

att lagen är så lättbegriplig som möjligt och inte föranleder tolkningsproblem.

Den föreslagna lagen har ett vidare tillämpningsområde än den nuvarande behörighetsförordningen, som gäller den socialvård som kommunerna och samkommunerna ordnar och som även tillämpas på den socialservice som avses i lagen om tillsyn över privat socialservice. Den föreslagna lagen tillämpas på behörighetsvillkoren för personal inom socialvården på alla förvaltningsområden inom kommunen och staten samt på privat socialservice till den del servicen omfattas av lagen om tillsyn över privat socialservice. Lagen tillämpas som en allmän lag om socialvård, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag.

Lagförslaget innehåller enligt utbildningsnivåer och utbildningsområden fastställda behörighetsvillkor för de viktigaste yrkena inom socialvården, vilka kräver det kunnande som examinera inom det sociala området, social- och hälsovårdsbranschen eller det pedagogiska området ger för att uppgifterna skall kunna skötas med yrkesskicklighet. De föreslagna behörighetsvillkoren motsvarar de förnyade utbildningsstrukturerna. De yrken som nämns i lagförslaget är socialarbetare, socialombudsman, barnatillsyningsman, socialhandledare, barnträdgårdslärare och närvårdare.

I den gällande behörighetsförordningen ingår en bestämmelse om behörigheten för specialarbetare inom socialvården. Bestämmelsen har traditionellt tillämpats närmast på specialbarnträdgårdslärare och socialarbetare vid uppfostrings- och familjerådgivningar. Enligt bestämmelsen är behörighetsvillkoret sådan utbildning och lämplig specialiseringsutbildning eller förtrogenhet som uppgiften kräver. En motsvarande bestämmelse ingår också i den föreslagna lagen, dock så, att det av specialarbetare utöver grundutbildningen alltid förutsätts specialiseringsutbildning eller påbyggnadsexamen.

Genom bestämmelserna om ledningsuppgifter i den föreslagna lagen tryggas ett tillräckligt sakkunnigledarskap i ledningsuppgifter som gäller såväl administration som ledningen av verksamheten.

I lagen föreskrivs inte detaljerade behörighetsvillkor för alla de uppgifter som i sig om-

fattas av lagen. Behörighetsvillkoret för en del av uppgifterna är för uppgiften lämplig utbildning. Samma bestämmelse ingår också i den gällande förordningen. I de övriga paragraferna i förordningen har man dock försökt fastställa uppgifterna så täckande som möjligt så att alla uppgiftsgrupper motsvaras av en viss utbildningsnivå. Eftersom detaljerade behörighetsvillkor i den föreslagna lagen fastställs endast för de viktigaste uppgifterna inom socialvården, är allt fler uppgifter inom socialvården än tidigare sådana att arbetsgivaren kan fastställa en lämplig utbildning för dem. Till denna del innebär revideringen en uppmjukning av regleringen.

Lagen innehåller inga bestämmelser om personaldimensioneringen eller -strukturen. Enligt statsrådets principbeslut om tryggande av framtiden inom det sociala området är avsikten att precisera arbetsfördelningen mellan olika persongrupper inom det sociala området genom rekommendationer till ändring av socialvårdens uppgiftsstruktur så att den motsvarar klienternas behov och personalens kompetens. Den föreslagna lagen förenhetligar yrkesnomenklaturen och klarlägger den behörighet som olika utbildningsområden ger. Lagen skapar en grund för de rekommendationer som ges och yrkesnomenklaturen i den föreslagna lagen kan användas som grund när speciallagstiftningen om uppgiftsstrukturer revideras.

3.3.2. Socialarbetare

I den nuvarande behörighetsförordningen är socialarbetare den enda yrkesbeteckningen som nämns särskilt. Till övriga delar fastställs de behörighetsvillkor som föreskrivs i förordningen på basis av uppgiftsbeskrivningar.

I lagförslaget preciseras behörighetsvillkoren för socialarbetare så att de motsvarar den nuvarande universitetsutbildningen i socialt arbete. Behörighetsvillkor för socialarbetare är högre högskoleexamen, i vilken ingår eller utöver vilken fullgjorts studier i socialt arbete motsvarande ett huvudämne. Genom övergångsbestämmelser säkras ställningen för dem som innan den föreslagna lagen trätt i kraft fått socialarbetarbehörighet enligt tidigare bestämmelser.

I den föreslagna lagen fastställs inte innehållet i uppgifterna som socialarbetare, liksom detta inte heller fastställs i den gällande förordningen. Förslaget innebär därmed inte någon ändring av nuvarande praxis när det gäller innehållet i uppgifterna som socialarbetare. Socialarbetarens uppgiftsbeskrivning utformas också i fortsättningen utgående från behoven i praktiken och fastställs i sista hand på basis av särskilda bestämmelser i lagstiftningen.

Den föreslagna lagen innehåller inte någon bestämmelse om behörighetsvillkoren för skolkurator. Skolkuratorernas arbete baserar sig på barnskyddslagen (683/1983). Enligt 7 § 2 mom. i barnskyddslagen skall kommunen ordna tillräckligt stöd och tillräcklig handledning för eleverna i de skolor som hör till det kommunala skolväsendet samt vidta andra behövliga åtgärder för att övervinna sociala och psykiska svårigheter som hänför sig till skolgången och elevernas utveckling samt utveckla samarbetet mellan hem och skola. För denna uppgift kan kommunen ha skolpsykolog- och skolkuratorstjänster.

I lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården föreskrivs om skolkuratorernas rätt att utöva yrke. Behörighetsvillkoren för skolkurator fastställdes tidigare genom förordningen om ändring av förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården (491/1990). Enligt förordningen gäller samma behörighetsvillkor för skolkuratorn som för kommunala socialarbetare. Behörighetsbestämmelsen tillämpades i allmänhet även när skolkuratorstjänsten var underställd skolväsendet. I den nuvarande behörighetsförordningen nämns inte skolkuratorn separat. I de kommuner där tjänsten som skolkurator är underställd socialväsendet har behörighetsvillkoret enligt förordningsändringen fortfarande iakttagits. Fastställandet av behörighet som skolkurator som är underställd skolväsendet har ansetts stå utanför regleringen.

Arbetsgruppen för elevvården i den grundläggande utbildningen och utbildningen på andra stadiet har i sin promemoria (Elevens välfärd och elevvården. Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior 2002:13) konstaterat att de nuvarande bestämmelserna inte tillräckligt väl tryggar tillgången på

elevvård och inte heller säkerställer rättskyddet för de elever som får service. Enligt arbetsgruppen för elevvård har skolpsykologernas och skolkuratorernas arbetsuppgifter inte definierats tillräckligt klart i barnskyddslagen och barnskyddsförordningen. Social- och hälsovårdsministeriet håller som bäst på att tillsätta en arbetsgrupp för revidering av lagstiftningen om elevvården. Arbetsgruppens syfte är att bedöma i vilken lagstiftning och på vilka sätt man skall föreskriva om skolpsykologer och skolkuratorer samt deras uppgifter. Arbetsgruppen bedömer antagligen även andra yrkesgruppers roll i elevvården.

3.3.3. *Socialombudsman*

I 24 § i klientlagen föreskrivs om socialombudsmannen och dennas uppgifter. Enligt bestämmelsen skall socialombudsmannen

- 1) ge klienterna råd i frågor som gäller tillämpningen av lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården,
- 2) bistå klienten när denna framställer en anmärkning enligt lagens 23 §,
- 3) informera om klientens rättigheter,
- 4) också i övrigt arbeta för att främja klientens rättigheter och för att de skall bli tillgodosedda samt
- 5) följa hur klienternas rättigheter och ställning utvecklas i kommunen.

Beskrivningen av socialombudsmannens uppgifter visar att socialombudsmannen skall ha god kännedom om socialvården och dess lagstiftning samt om förvaltningen för att kunna sköta sitt arbete på behörigt sätt. I samband med att klientlagen stiftades togs frågan om behörighetsvillkoren för socialombudsmannen upp. Då stannade man emellertid för att kommunerna skall pröva behörighetsvillkoren, liksom i fråga om behörighetsvillkoren för patientombudsmannen. Enligt den riksdagsproposition (RP 137/1999 rd) som ledde till att klientlagen stiftades är målet att skapa så flexibla arrangemang som möjligt så att man i kommunerna skall kunna samordna å ena sidan klientens behov och å andra sidan kommunens storlek samt andra möjligheter i praktiken att erbjuda socialombudsmannens tjänster.

Riksdagen förutsatte i sitt svar om klientlagen (RSv 100/2000 rd) att regeringen skall

följa upp hur lagstiftningen inverkar på klientens ställning och rättigheter inom socialvården. År 2003 utvärderades socialombudsmannaverksamheten i samarbete mellan gruppen för utvärdering av socialtjänsten (FinSoc) vid Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (Stakes) samt Centralförbundet för socialskydd och hälsa (FinSocs utvärderingsrapport 1/2003). Också länsstyrelserna har gjort utredningar om socialombudsmannaverksamheten. Av utredningarna framgår att en stor del av socialombudsmännen är personer som inte på basis av sin utbildning eller tidigare arbetserfarenhet förefaller ha tillräckliga förutsättningar för att ha hand om socialombudsmannens uppgifter. Det föreslås därför att minimivillkoren för behörigheten för uppgifterna som socialombudsman föreskrivs i lag.

3.3.4. *Barnatillsyningsman*

Enligt lagen om faderskap (700/1975) skall barnatillsyningsmannen utreda faderskap i fråga om barn som fötts utom äktenskap samt sätta i kraft erkännande av faderskap. Dessutom för barnatillsyningsmannen ett minderårigt barns talan vid rättegången om fastställande av faderskap.

I praktiken är faderskapsrättegångar numera ovanliga. Merparten av faderskapsmålen är fall där parter som lever i gemensamt hus håll utan att ha ingått äktenskap genom erkännande vill fastställa faderskapet till barnet. I allmänhet vill de samtidigt också ingå ett avtal om gemensam vårdnad av barnet. Faderskapet fastställs oftast genom erkännande även när barnets föräldrar är särboende. I samband med erkännandet kan man också ingå avtal om underhåll för barn. Största delen av underhållsavtalen ingås dock vid skilsmässa mellan föräldrarna. Då är det i allmänhet nödvändigt att även avtala om barnets underhåll, boende och rätt att träffa den förälder som bor på annat håll.

Den nuvarande behörighetsförordningen är mångtydig när det gäller om barnatillsyningsmannens uppgifter och uppgifterna i anslutning till beredningen av vårdnads- och underhållsavtal hör till socialarbetarens uppgifter eller om de hör till de andra yrkesupp-

gifter inom socialvården som avses i 6 § i förordningen. Enligt 2 § i behörighetsförordningen från 1983 var även en person som hade avlagt för tjänsten lämplig högskoleexamen behörig för uppgifterna som barnatillsyningsman utöver en person med behörighet som socialarbetare.

Arbetsgruppen för yrkesutövande inom socialvården föreslog att det för uppgifterna som barnatillsyningsman skall krävas behörighet som socialarbetare eller för uppgiften lämplig högskoleexamen. Arbetsgruppen motiverade sitt förslag genom att konstatera att i vissa stora kommuner har t.ex. en jurist kunnat utnämnas som en barnatillsyningsman, bl.a. med tanke på faderskapsrättegångarna. Arbetsgruppen föreslog däremot att uppgifterna för beredning av avtal gällande vårdnad och umgängesrätt samt underhåll skall tas in i bestämmelsen om uppgifterna i det sociala arbetet, varvid den som svarar för dessa uppgifter skall ha behörighet som socialarbetare.

Uppgifterna som barnatillsyningsman enligt lagen om faderskap och uppgifterna för beredning av vårdnads- och underhållsavtal hör i stor utsträckning ihop och de hör ofta till uppgiftsbeskrivningen för en och samma tjänsteinnehavare. Ett sådant arrangemang överensstämmer också med klienternas intresse, eftersom de då kan sköta såväl faderskapsärendena som avtalen gällande barn hos samma tjänsteinnehavare. Utöver en person med behörighet som socialarbetare kan även t.ex. en person som har avlagt högre högskoleexamen i juridik inneha den kompetens som krävs för beredningen av avtalen. Därför föreslås i propositionen att behörighetsvillkor för både barnatillsyningsmannen och uppgifterna för beredning av de avtal som avses ovan skall vara antingen behörighet som socialarbetare eller för uppgiften lämplig högre högskoleexamen.

3.3.5. *Socialhandledare*

Uppgiftsfördelningen mellan socialarbetare med universitetsutbildning och socionomer (YH) med yrkeshögskoleutbildning inom det sociala området har varit icke-etablerad och delvis oändamålsenlig. Det utvecklingsprojekt för uppgifts- och yrkesstrukturen inom

socialvården som Social- och hälsovårdsministeriet tillsatt (slutrappport av utvecklingsprojekten för uppgifts- och yrkesstrukturen inom socialvården, Social- och hälsovårdsministeriets redogörelser 2004:10) utredde möjligheten att utveckla uppgifts- och yrkesstrukturen inom socialvården så, att yrkesgruppernas olika kompetens på bästa sätt kan utnyttjas i praxis inom socialvården. Enligt utredningen är en del av de uppgifter som socialarbetarna traditionellt har utfört vid socialservicebyråerna sådana att de kan överföras till dem som avlagt socionom (YH)-examen på grundval av deras yrkesmässiga färdigheter.

Enligt utredningen ger yrkeshögskoleutbildningen goda färdigheter inför även helt nya uppgiftshelheter som ger klienten bättre service och som sparar kostnader då de har en förebyggande funktion. Den sociala handledningen i arbetet bland vuxna håller först nu på att utvecklas till en arbetsform vid socialservicebyråerna. Särskilt i handikappvården håller servicehandledningen på att befästa sin ställning som arbetsmetod.

De som har avlagt yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området har i praktiken oftast placerats i sådana uppgifter inom socialvården för vilka behörighet enligt 4 § i den nuvarande behörighetsförordningen krävs, dvs. för uppgiften lämplig yrkesexamen minst på institutnivå inom social- och hälsovårdsbranschen eller någon annan bransch. På grund av att behörighetsförordningen är föråldrad och yrkesbeteckningarna för de yrkeshögskoleutbildade yrkespersonerna inom socialvården inte har etablerats, har osäkerhet ständigt rått kring den behörighet som yrkeshögskoleutbildningen ger för uppgifter inom socialvården.

För uppgifterna enligt 4 § i den nuvarande behörighetsförordningen används bl.a. olika uppgiftsbenämningar som påminner om examensbenämningar för examen på institutnivå, t.ex. socialpedagog, pedagogisk handledare, handledare inom åldringsvården och handledare av utvecklingshämmande. Målet med propositionen är att för uppgifter inom socialvården används socialhandledare som yrkesbeteckning som motsvarar yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området och de examina på institutnivå som

föregick denna. Behörighetsvillkor för uppgifterna som socialhandledare är enligt den föreslagna lagen yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området med inriktning på det sociala området. Examensbenämningarna för de yrkeshögskoleexamina som riktar sig till det sociala området är socionom (YH), geronom (YH) och rehabiliteringsledare (YH). Avsikten är att socialhandledare skall bli en allmän benämning för dem som avlagt yrkeshögskoleexamen med inriktning på det sociala området, på samma sätt som socialarbetare är den allmänna benämningen för yrkespersoner inom socialt arbete som avlagt högre högskoleexamen. Enligt arbetsgivarens val kan även nya examensbenämningar användas för olika uppgifter: socionom (YH), geronom (YH) och rehabiliteringsledare (YH). Enligt övergångsbestämmelserna skall de som avlagt examen på institutnivå vara behöriga för uppgifter för vilka det enligt den föreslagna lagen förutsätts yrkeshögskoleexamen. Avsikten är på motsvarande sätt att de som avlagt yrkeshögskoleexamen skall vara behöriga för uppgifter för vilka alltjämt används benämningar enligt de gamla examina på institutnivå.

I samband med beredningen av lagförslaget har benämningen socialhandledare kritiserats på grund av att den baserar sig på en gammal examensbenämning. Man har varit rädd för att användningen av benämningen skall inskränka uppgiftsfältet för dem som avlagt yrkeshögskoleexamen så att det blir smalare än deras kompetensområde. Numera utexamineras inte personer med examen på institutnivå, men i arbetslivet finns det fortfarande många som har avlagt examen på institutnivå. Därför är det mot denna bakgrund inte motiverat att förkasta benämningen socialhandledare. Försökskommunerna inom utvecklingsprojektet för uppgifts- och yrkesstrukturen inom socialvården har infört yrkesbeteckningen socialhandledare uttryckligen för sådana uppgifter som kräver de färdigheter som yrkeshögskoleexamen ger. Införandet av benämningen i lagförslaget stöds även av att det passar vardagsspråket väl och ger klienten en bild av karaktären hos arbetarens arbete.

Den föreslagna lagen har i samband med beredningen även kritiserats för att den kom-

petens som utbildning inom ungdomsområdet ger inte beaktas särskilt i den. Ungdomsarbetarna, liksom även yrkespersonerna inom hälso- och sjukvården, arbetar ofta som en del av ett multiprofessionellt team bl.a. i öppen vård och anstaltsvård inom barnskyddet samt i missbrukarvården. I den föreslagna lagen fastställs emellertid inte personalstrukturen vid olika verksamhetsenheter, utan dessa föreskrivs fortfarande i speciallagstiftningen. Bestämmelser om personalstrukturen vid olika verksamhetsenheter ingår bl.a. i 8 § i barnskyddsförordningen (1010/1983) och i 18 § i förordningen om statens skolhem (769/1978).

3.3.6. *Barnträdgårdslärare*

Statsrådet fattade i februari 2002 ett principbeslut om riksomfattande riktlinjer för förskoleverksamheten (Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2002:9). Målet med principbeslutet är att främja att förskolepedagogiken genomförs på ett enhetligt sätt i hela landet samt att förskolepedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen bildar en helhet. Enligt principbeslutet består den förskolepedagogik som samhället ordnar och övervakar av en helhet med vård, fostran och undervisning. Genom förskoletjänsterna förebygger man effektivt utslagning av barn. Ett nära samarbete mellan förskoletjänsterna och skolan tryggar kontinuiteten i förskolepedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen.

I uppgifterna som barnträdgårdslärare placeras sig personer som med de nuvarande examina har avlagt pedagogie kandidatexamen och pedagogie magisterexamen samt socio-nomexamen (YH) vid en yrkeshögskola. I lagförslaget preciseras behörighetsvillkoren för barnträdgårdslärare så att de motsvarar den förnyade utbildningen. Behörighetsvillkor för uppgifterna som barnträdgårdslärare är enligt propositionen minst pedagogie kandidatexamen, i vilken ingår utbildning för barnträdgårdslärare, eller yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området i vilken ingår studier med inriktning på förskolepedagogik och socialpedagogik. Styrkan hos dem som fått yrkeshögskoleutbild-

ning ligger i att de är förtrogna med familje- arbete och har ett multiprofessionellt arbetsgrepp, medan pedagogie kandidatexamen centralt riktar sig till sakkunskap i fråga om barndom. Båda utbildningarna är lämpliga för uppgiften som barnträdgårdslärare.

3.3.7. *Närvårdare*

Målet på lagförslaget är att närvårdare är den allmänna yrkesbeteckningen för yrkesutbildade personer som har avlagt grundexamen inom social- och hälsovårdsbranschen och som sköter uppgifter inom socialvården. Även de som har avlagt en för uppgiften lämplig examen som motsvarar närvårdarexamen är behöriga för uppgifterna som närvårdare inom socialvården. Därmed kan också en annan avlagd examen än examen inom social- och hälsovårdsbranschen ge behörighet för uppgifterna som närvårdare, förutsatt att examen är lämplig för uppgiften och till kvaliteten och studiemängden motsvarar närvårdarexamen. Målet med bestämmelsen är att säkerställa att de som arbetar med uppgifter som närvårdare har den utbildning som behövs i det krävande vård-, omsorgs-, fostrings- och handledningsarbetet.

Enligt övergångsbestämmelserna är de som har avlagt lämplig examen på skolnivå inom social- och hälsovårdsbranschen behöriga för uppgifter för vilka enligt den föreslagna lagen krävs grundexamen inom social- och hälsovårdsbranschen eller motsvarande utbildning. Avsikten är på motsvarande sätt att de som avlagt närvårdarexamen skall vara behöriga för uppgifter för vilka fortfarande används benämningar enligt de gamla examina på institutnivå. Inom hemservicen är den mest använda uppgiftsbenämningen fortfarande hemvårdare. Inom barndagvården är den vanligaste uppgiftsbenämningen barnskötare. Också benämningen dagvårdare används fortfarande.

3.3.8. *Ledningsuppgifter inom socialvården*

Ett kompetent ledarskap skapar förutsättningar för att klienterna skall få den service som de behöver på ett kvalitativt sätt. Därför föreslås att i lagen också tas in bestämmelser

om den behörighet som krävs för ledningsuppgifter. På samma sätt som motsvarande bestämmelser i den nuvarande förordningen gäller dessa både den administrativa ledningen och ledningen av själva verksamheten. Bestämmelserna tillämpas på ledningsuppgifter både inom socialvården och den förenande social- och hälsovården. Den behörighet som krävs för administrativa ledningsuppgifter regleras endast till den del det gäller den förvaltning av socialvården eller social- och hälsovården i kommuner eller samkommuner som sker i form av myndighetsverksamhet.

3.3.9. *Tillfällig avvikelse från behörighetsvillkoren*

För att säkerställa kvaliteten på tjänsterna inom socialvården är det viktigt att uppgifterna sköts av sådana som uppfyller behörighetsvillkoren och att kontinuitet i skötseln av uppgifter eftersträvas. Eftersom sökanden som uppfyller behörighetsvillkoren inte alltid finns tillgängliga föreslås att i lagen tas in en möjlighet till avvikelse från behörighetsvillkoren. Möjligheten till avvikelse är dock mera begränsad än i den gällande behörighetsförordningen. Enligt förslaget kan för uppgiften för högst ett år anställas en person som inte uppfyller behörighetsvillkoren, men som på grundval av fullgjorda studier har tillräckliga förutsättningar för att sköta uppgiften.

Möjligheten enligt den nuvarande förordningen att för uppgifter inom socialvården för två år anställa en person som inte uppfyller behörighetsvillkoren har motiverats främst med kommunernas svårighet att hitta behöriga socialarbetare. Då studerande har anställts som vikarier för socialarbetare och arbetet i sin tur har fördröjt slutförandet av studierna, har inte det beräknade antalet socialarbetare utexaminerats årligen. Målet med lagförslaget är att begränsa användningen av långa vikariat och främja att studerandena utexamineras snabbare och därmed kommer ut på arbetsmarknaden som arbetstagare som uppfyller behörighetsvillkoren.

Övergångsbestämmelser

De examina som nämns i de föreslagna be-

hörighetsbestämmelserna motsvarar examina enligt det nuvarande utbildningssystemet. Övergångsbestämmelserna om behörighetsvillkoren är viktiga, eftersom en betydande del av de arbetssökande har avlagt examen enligt de gamla utbildningssystemen. Dessutom har en del beviljats dispens för en tjänst med stöd av 85 § i Regeringsformen för Finland, vilken upphävdes genom grundlagen. För att man skulle ha kunnat fortsätta dispenspraxisen borde särskilda bestämmelser ha utfärdats om den. Arbetsgruppen för yrkesutövande inom socialvården ansåg det inte ändamålsenligt att fortsätta dispenspraxisen, och det föreslås inte heller att den tas med i detta förslag.

Genom övergångsbestämmelserna säkerställer man att behörigheten för motsvarande uppgifter kvarstår hos dem som avlagt tidigare examina. Behörigheten kvarstår också hos dem som har fått behörighet med stöd av övergångsbestämmelserna i den nuvarande förordningen eller beviljad dispens.

De föreslagna behörighetsbestämmelserna gäller delvis sådana uppgifter som för närvarande står utanför behörighetsregleringen. Genom övergångsbestämmelserna säkerställer man att ingen förlorar sin arbetsplats på grund av den föreslagna lagen. Om t.ex. en socialombudsman inte uppfyller behörigheten enligt den föreslagna lagen kan socialombudsmannen fortsätta sköta den uppgift han eller hon valts för, men kan inte väljas för motsvarande uppgifter t.ex. i en annan kommun. Samma princip gäller också sådana personer som arbetar med uppgifter inom socialvården och som saknar den examen som den föreslagna lagen förutsätter eller en tidigare examen som föregått denna och som inte heller har beviljats dispens från de tidigare behörighetsvillkoren. Om en sådan person har anställts för en uppgift med avvikelse från behörighetsvillkoren i enlighet med 7 § i behörighetsförordningen, kan personen fortsätta sköta uppgiften högst till utgången av den tid som avses i bestämmelsen.

Övergångsbestämmelserna i den nuvarande förordningen har ansetts vara svårbegripliga. I den föreslagna lagen har man försökt få övergångsbestämmelserna så klara som möjligt i första hand så, att rubrikerna för bestämmelserna i huvudsak består av de yrkes-

beteckningar som används i de grundläggande bestämmelserna i lagen. Eftersom i synnerhet de gamla övergångsbestämmelserna om socialarbetare har utgjort ett problem är avsikten till denna del att utfärda närmare bestämmelser genom förordning av statsrådet.

4. Propositionens konsekvenser

4.1. Konsekvenser för olika livsområden

4.1.1. Ekonomiska konsekvenser

Propositionens främsta mål är att förbättra nivån på yrkeskompetensen inom socialvården. Största delen av den personal som avses i den föreslagna lagen arbetar inom kommunsektorn. Användningen av icke-behörig personal har kunnat ge kommunerna inbesparingar i personalutgifterna, men det kan förutses att användningen av en bestående, yrkesskicklig personal på lång sikt kommer att minska kommunernas utgifter inom socialvården. Socialarbetarna fattar viktiga ekonomiska beslut som i kombination med långsiktigt, rationellt socialt arbete minskar samhällets kostnader för sociala problem. Ett förskolepedagogiskt arbete som utförs med yrkesskicklighet förebygger utslagning av barn och minskar kostnaderna för korrigerande socialvård. Det är dock svårt att bedöma de totala ekonomiska konsekvenserna av propositionen.

4.1.2. Konsekvenser i fråga om organisation och personal

Propositionen stöder ordnandet av socialvården på ett flexibelt sätt så att den är underställd olika förvaltningsmodeller och befämjar utvecklandet av multiprofessionella arbetssätt inom hela socialvården. Genom propositionen strävas att säkerställa att personalen inom socialvården har den utbildning och förtrogenhet som uppgiften kräver oberoende av under vilken organisation den yrkesutbildade personalen inom socialvården lyder.

När det gäller uppgifterna inom socialvården är det till fördel att personalen består av både män och kvinnor. Branschen har traditionellt varit mycket kvinnodominerad. Det

kan väntas att statusen hos yrkena inom socialvården stiger och arbetsbelastningen minskar när uppgifterna sköts av personal som fått sådan utbildning som motsvarar uppgifternas svårighetsgrad. Särskilt yrkeshögskoleexaminens popularitet torde öka bland både kvinnor och män när det klarnar vilken ställning de YH-examina som riktar sig till det sociala området har i arbetslivet och utbildningen har egna yrkesbeteckningar. På samma sätt inverkar också det faktum att en yrkeshögskoleexamen ger behörighet för många ledande uppgifter inom socialvården. Klarläggandet av den behörighet som universitetsutbildning ger torde ha samma inverkan.

4.1.3. Konsekvenser för olika medborgargrupper ställning

Lagförslaget förbättrar ställningen för klienterna inom socialvården genom att kvaliteten på servicen inom socialvården höjs. Målet med propositionen är att främja att de anställda stannar kvar i sina uppgifter samt att inrikta utbildningsnivån hos de anställda så att den motsvarar klienternas servicebehov. Genom propositionen säkerställer man att den som använder socialvårdstjänster informeras om vilken ställning, behörighet och utbildning personalen inom socialvården har oberoende av under vilken organisation personalen lyder.

4.1.4. Regionala konsekvenser

Den föreslagna lagen har ingen direkt inverkan på den regionala fördelningen av personalen inom socialvården. Den enhetliga yrkesnomenklaturen förbättrar dock jämförbarheten i servicens kvalitet och gör det lättare för länsstyrelserna att utföra sina tillsynsuppgifter. Lagförslaget kan därmed indirekt leda till ett förenhetligande av personalstrukturen samt till utjämnande av regionala skillnader i utbudet av tjänster.

5. Beredningen av propositionen

5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial

Beredningen av propositionen har varit ex-

ceptionellt långvarig och innehållit många faser. Redan 1994, när riksdagen antog lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården, förutsattes att ett motsvarande lagförslag bereds med tanke på personalen inom socialvården.

Social- och hälsovårdsministeriet tillsatte 1996 en arbetsgrupp med uppgift att utreda behovet av lagstiftning om yrkesutövande inom socialvården (Social- och hälsovårdsministeriets arbetsgruppspromemorior 1997:17). Arbetsgruppen ansåg det vara nödvändigt att stifta en yrkesutövningslag och lade fram preliminära utkast till alternativ utgående från vilka regleringen kunde genomföras. Hösten 1998 tillsatte ministeriet en arbetsgrupp med uppgift att bereda lagstiftningen om yrkesutövande inom det sociala området utgående från de modeller som den tidigare arbetsgruppen hade skisserat upp.

Bland annat av de skäl som framkommer i avsnitt 4.2.1. lade arbetsgruppen dock ner beredningen av yrkesutövningslagen. Däremot beredde den ett lagutkast som till sin grundstruktur baserade sig på den nuvarande behörighetsförordningen. Arbetsgruppens lagförslag har redogjorts i avsnitt 4.2.2. Arbetsgruppen ansåg det inte vara möjligt att stifta en yrkesutövningslag som gäller hela personalen inom socialvården, men ansåg att man i fortsättningen kunde överväga att stifta en lag som endast gäller socialarbetare.

Beredningen av den behörighetslag som arbetsgruppen dragit upp riktlinjer för fortgick som tjänsteuppdrag och hösten 2002 färdigställdes ett nytt utkast till lag om den behörighet som krävs för uppgifter inom socialvården. Med anledning av det ordnades i oktober 2002 ett remissmöte för de berörda instanserna. I detta möte deltog företrädare för undervisningsministeriet, det riksomfattande universitetsnätverket för socialt arbete SOSNET, Finlands Kommunförbund, Kommunala arbetsmarknadsverket, Kommunsektorns fackförbund KAT rf, fackorganisationen för högutbildande inom socialbranschen Talentia och Förbundet för studentföreningar vid yrkeshögskolorna i Finland SAMOK. Utöver de ovan nämnda gav bl.a. Delegationen för socialt arbete, olika länsstyrelser, regionala kompetenscentra, enskilda städers socialverk och universitet sina utlåtanden om

utkastet.

I utlåtandena ansågs allmänt att lagförslaget inte var färdigt att överlämna till riksdagen. Bland annat enligt undervisningsministeriet borde beredningen av lagen ha kunnat fortsätta med beaktande av resultaten av det arbete som hade utförts av utredningspersonerna inom det nationella utvecklingsprogrammet för det sociala området, den då nyss tillsatta Delegationen för socialt arbete och STEAM-projektet, som utredde förutsättningarna för utvecklade av uppgiftsstrukturerna.

Eftersom det regleringssätt som baserade sig på en detaljerad beskrivning av uppgifterna och fastställande av svårighetsgrad hade visat sig vara en lösning som inte fungerade, fortsatte lagberedningen utgående från en ny grund. Utgångspunkten var att behörighetsvillkoren för de viktigaste yrkena inom socialvården fastställs särskilt i lagen, men inte uppgiftsstrukturerna. År 2004 ordnades flera små remissmöten om de lagförslag som uppkommit i den fortsatta beredningen. Arbetet med regeringspropositionen fortgick utgående från responsen från dessa och på basis av kommentarerna från olika instanser.

Propositionen har behandlats i Delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning samt i den socialpolitiska ministerarbetsgruppen. Lagförslaget har behandlats också i koordineringsgruppen för utvecklingsprojektet för det sociala området, i vilken utöver regionala ledningsgrupper finns företrädare för forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården STAKES, Centralförbundet för socialskydd och hälsa samt Centralförbundet för de gamlas väl. Lagförslaget har dessutom presenterats bl.a. i ledningsgruppen för STEAM-projektet, på YH-nätverksdagarna, i utbildningsstyrelsens utbildningskommission för ungdomsarbete och i arbetsgruppen för Socialt arbete 2015. Under beredningen har förhandlingar förts med undervisningsministeriet, justitieministeriet och arbetsministeriet.

5.2. Utlåtanden och beaktande av utlåtandena

Bland annat YH-nätverket, SOSNET,

Barnträdgårdsläraryrket, Finlands Kommunförbund, lärarnas fackförbund, Kommunala arbetsmarknadsverket, Talentia, Kommunsektorns fackförbund och företrädare för olika läroanstalter har kommenterat lagförslaget antingen muntligt eller genom skriftliga utlåtanden.

Remissinstanserna förhöll sig i regel positivt till lagförslaget. Särskilt utvidgningen av lagens tillämpningsområde i förhållande till den gällande förordningen och målet att för enhetliga yrkesnomenklaturen ansågs positiva. Fastställandet av behörighetsvillkor för socialombudsmän och barnatillsyningsmän ansågs generellt vara en bra sak, liksom även begränsningen av användningen av icke-behörig personal. Mest negativt till lagförslaget förhöll sig Kommunala arbetsmarknadsverket, som ansåg att lagförslaget inte bör basera sig på yrkesbeteckningar.

Åsikterna gick isär i fråga om vissa förslag. Finlands Kommunförbund föreslog att beteckningarna avgränsas så att varje utbildningsnivå motsvaras av en allmän benämning, vilket man även gått in för i denna proposition. Många remissinstanser önskade att varje utbildningsnivå skall motsvaras av flera yrkesbeteckningar och att varje behörighetsbestämmelse skall preciseras genom förordning. Till exempel önskade man att också benämningarna hemvårdare och barnskötare skulle nämnas särskilt utöver benämningen närvårdare. Vidare önskades att paragrafen om specialarbetare preciseras genom förordning för att det inte skall uppstå oklarhet kring den utbildning som förutsätts hos t.ex. specialbarnträdgårdslärare.

Det föreslogs att behörighetsvillkoren för familjearbetare och skolkuratorer skall föreskrivas antingen i lagen eller i en förordning som preciserar den. Eftersom de nämnda benämningarna i arbetslivet används av personer som representerar flera utbildningsområden och -nivåer, avviker åsikterna avsevärt från varandra när det gäller innehållet i bestämmelserna. I vissa kommuner har benämningen familjearbetare blivit vedertagen som uppgiftsbenämning för en person som avlagt yrkeshögskoleexamen inom det sociala om-

rådet. Andra kommuner igen har fastställt benämningen familjearbetare som uppgiftsbenämning för anställda inom hemvården, varvid behörighetsvillkoret varit grundexamen inom social- och hälsovårdsbranschen. De olika instanserna var eniga om det faktum att i familjearbetet behövs arbetsinsatser både av dem som avlagt yrkeshögskoleexamen och av närvårdare, och att arbetsuppgifterna skiljer sig väsentligt från varandra. Båda instansernas företrädare ansåg dock att benämningen familjearbetare är lämpligast att använda för uppgifter som förutsätter just den utbildning de själva företräder.

Utgående från de kommentarer som framförts kan i skolornas elevvård vid utredningen av sociala och psykiska problem utnyttjas de olika yrkesskickligheterna hos yrkespersoner inom social- och hälsovården samt ungdomsarbetet. Den gällande barnskyddslagen identifierar dock endast uppgifterna som skolpsykolog och skolkurator. Barnskyddslagen och -förordningen har dessutom kritiserats för att de inte tillräckligt tydligt definierar skolpsykologernas och skolkuratorernas arbetsuppgifter. Åsikterna om behörighetsvillkoren för skolkuratorer skiljde sig märkbart från varandra. Det torde vara motiverat att föreskriva om behörighetsvillkoren först när skolkuratorns arbetsuppgifter har fastställts noggrannare.

YH-nätverket framförde sin oro över att arbetsgivarna inte kommer att införa benämningen socialhandledare. Företrädarna för utbildningen inom ungdomsområdet trodde för sin del att benämningen socialhandledare kommer att användas i sådan utsträckning att det hotar ställningen hos dem som fått utbildning inom ungdomsområdet särskilt som anställda vid barnskyddsanstalter. I den föreslagna lagen föreskrivs dock inte om personalstrukturen vid barnskyddsanstalterna, utan denna bygger fortfarande på speciallagstiftningen.

De anmärkningar som framförts i utlåtandena har beaktats i mån av möjlighet vid beredningen av propositionen.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

1 §. *Lagens syfte.* Enligt 4 § i klientlagen har en klient rätt till socialvård av god kvalitet och gott bemötande utan diskriminering från den som lämnar socialvård. Syftet med den föreslagna lagen är att främja denna rätt genom att förutsätta att de som sköter uppgifter inom socialvården skall ha den utbildning och förtrogenhet som krävs för att uppgifterna skall kunna skötas med yrkesskicklighet.

2 §. *Lagens tillämpningsområde.* Den gällande förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården gäller behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården i kommuner eller kommunalförbund. Enligt den rådande tolkningen har förordningen tillämpats endast på anställda som lyder under socialväsendet i kommunerna samt på anställda som är verksamma inom privat socialservice till den del verksamheten omfattas av lagen om tillsyn över privat socialservice (603/1996, tillsynslagen). Av de skäl som anförts i allmänna motiveringen föreslås att tillämpningsområdet utvidgas så att det också börjar omfatta sådan yrkesutbildad personal inom socialvården som arbetar i kommunerna under något annat än socialväsendet samt statsanställda.

Lagen skall tillämpas på behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården. Med socialvård avses uppgifter som nämns i 13 § i socialvårdslagen och som kommunen skall sörja för. Enligt 1 mom. skall kommunen sörja för att

- socialservice anordnas för kommunens invånare
- utkomststöd ges personer som vistas i kommunen
- sociala understöd betalas till kommunens invånare och att invånarna beviljas sociala krediter
- handledning och rådgivning anordnas beträffande förmånerna inom socialvården och det övriga socialskyddet och utnyttjandet av dessa
- information tillhandahålls beträffande socialvården och det övriga socialskyddet samt att

- utbildnings-, forsknings-, försöks- och utvecklingsverksamhet rörande socialvård och annat socialskydd anordnas.

Enligt 13 § 2 mom. i socialvårdslagen är kommunen dessutom skyldig att även i övrigt inom sitt område verka för utvecklande av de sociala förhållandena och avhjälpande av sociala missförhållanden.

De former av socialservice i fråga om vilka kommunen enligt 13 § 1 mom. i punkten i socialvårdslagen skall sörja för anordnandet framgår av 17 §. I 1 mom. uppräknas följande former av socialservice:

- socialt arbete, som regleras i 18 § i socialvårdslagen
- rådgivning i uppfostrings- och familje frågor, vilket regleras i 19 § i socialvårdslagen
- hemservice, som regleras i 20 – 21 § i socialvårdslagen
- boendeservice, som regleras i 22 – 23 § i socialvårdslagen
- anstaltsvård, som regleras i 24 – 24 a § i socialvårdslagen
- familjevård, som regleras i 25 – 26 a § i socialvårdslagen och i familjevårdarlagen (312/1992)
- stöd för närståendevård, vilket regleras i 27 a – 27 c § i socialvårdslagen och i förordningen om stöd för närståendevård (318/1993) samt
- verksamhet i sysselsättningssyfte för handikappade och arbetsverksamhet för handikappade, vilka regleras i 27 d – 27 e § i socialvårdslagen.

I 17 § 2 mom. i socialvårdslagen uppräknas sådana uppgifter inom socialvården i fråga om vilka kommunen skall sörja för ordnandet och som regleras i speciallagstiftningen om socialvården eller i annan lagstiftning. Sådana uppgifter är:

- ordnande av barn- och ungdomsvård, vilket regleras i barnskyddslagen (683/1983)
- ordnande av barndagvård, vilket regleras i lagen om barndagvård (36/1973)
- ordnande av specialomsorger om utvecklingsstörda, vilket regleras i lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977)

- ordnande av service och stöd på grund av handikapp, vilket regleras i lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987)

- ordnande av service i anslutning till missbrukarvård, vilket regleras i lagen om missbrukarvård (41/1986)

- ordnande av de uppgifter som föreskrivits för barnatillsyningsmannen och andra åtgärder för utredande och fastställande av faderskap, vilka regleras i lagen om faderskap

- ordnande av service för tryggnad av underhållsbidrag, vilket regleras i lagen om underhåll för barn (714/1975) och lagen om underhållstrygghet (671/1998)

- ordnande av adoptionsrådgivning, vilket regleras i adoptionslagen (683/1985)

- ordnande av medling i familjefrågor, vilket regleras i äktenskapslagen (234/1929)

- ordnande av åtgärder i samband med medling vid verkställighet av beslut beträffande vårdnad om barn och umgängesrätt, vilket regleras i lagen om verkställighet av beslut beträffande vårdnad om barn och umgängesrätt (619/1996) samt

- ordnande av arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte, vilket regleras i lagen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte.

Enligt 17 § 4 mom. i socialvårdslagen kan kommunen utöver den lagstadgade socialservice som avses i 1 och 2 mom. anordna även annan nödvändig socialservice.

I 13 och 17 § i socialvårdslagen finns bestämmelser om den service och de uppgifter som kommunen skall sörja för. Enligt 6 § sköts uppgifter i anslutning till verkställigheten av socialvården av ett kollegialt organ som kommunen utser. Enligt den föreslagna bestämmelsen i 2 mom. 1 punkten skall lagens tillämpningsområde också omfatta de ovan nämnda uppgifter i fråga om vilka något annat organ i kommunen eller samkommunen eller staten sörjer för verkställigheten. Lagen blir därmed tillämplig på t.ex. socialarbetare på sjukhus.

Enligt den föreslagna bestämmelsen i 2 § 2 mom. 2 punkten skall lagen också tillämpas på sådana former av socialservice som avses i lagen om tillsyn över privat socialservice. Sådana former av socialservice är enligt definitionen i 2 § 1 punkten i nämnda lag av en enskild person eller sammanslutning tillhandahållen vård av barn och ungdomar, barn-

dagvård, tjänster för handikappade, utvecklingsstörda och äldre samt tjänster inom missbrukarvården eller andra motsvarande socialvårdstjänster. Enligt 3 § 2 mom. i lagen om tillsyn över privat socialservice skall den personal som avses i lagen ha samma behörighet som krävs av kommunens eller samkommunens yrkesutbildade socialvårdspersonal i motsvarande uppgifter.

I enlighet med namnet skall lagen tillämpas endast på yrkesutbildad personal inom socialvården. Lagens tillämpningsområde omfattar således inte t.ex. frivilligarbetare eller dem som arbetar med ekonomiförvaltningsuppgifter inom socialvården. Det är inte heller meningen att behörigheten för närståendevärdare skall fastställas genom den föreslagna lagen. Närståendevård baserar sig på en nära människorelation mellan vårdaren och den som skall vårdas, och där accentueras snarare vårdarens personliga egenskaper än hans eller hennes yrkeskompetens.

Socialvården omfattar också hemservice som avses i 20 § i socialvårdslagen samt stödtjänster som ingår i hemservice definieras närmare i 9 § 2 punkten i socialvårdsförordningen. Stödservice enligt förordningen är måltids-, klädvårds-, bad-, städ-, transport- och följeslagarservice samt tjänster som främjar socialt umgänge. Den service som anställda inom hemservicen tillhandahåller kan kompletteras med hjälp av stödtjänsterna. Gemensamt för stödtjänsterna är att det inte nödvändigtvis förutsätts att den som tillhandahåller dem har yrkesutbildning inom socialvården. För tydlighetens skull konstateras i 2 § 3 mom. i den föreslagna lagen att lagen inte skall tillämpas på stödtjänster i anslutning till hemservice enligt 20 § i socialvårdslagen.

Lagens allmänna tillämpningsområde frångås i 10 § 1 mom. Enligt momentet skall bestämmelserna om administrativa ledningsuppgifter inom socialvården eller social- och hälsovården tillämpas endast på ledningsuppgifter i kommuner eller samkommuner.

Lagen skall inte heller tillämpas på sådana socialvårdsuppgifter i fråga om vilka behörighetsvillkoren anges särskilt i någon annan lag. I familjevårdarlagen finns bestämmelser om behörighetsvillkoren i fråga om familjevård. Enligt 1 § 2 och 3 mom. kan som familj-

jevårdare godkännas personer som med hänsyn till sin utbildning, sin erfarenhet eller sina personliga egenskaper är lämpliga att ge familjevård. Om det är fråga om ett s.k. familjegrupphem som avses i 26 a § 2 mom. i socialvårdslagen, skall åtminstone den ena av de personer som deltar i vård- och fostringsuppgifterna ha lämplig utbildning för uppgiften och dessutom tillräcklig erfarenhet av vård- och fostringsuppgifter. I 3 § 2 mom. i lagen om tillsyn över privat socialservice stadgas att till den del lagen tillämpas på familjevård skall familjehemmets personal ha den behörighet som anges i 26 a § 2 mom. i socialvårdslagen. I det nämnda momentet hänvisas till 1 § 2 och 3 mom. i familjevårdslagen.

Med familjevård avses ordnande av vård, fostran eller annan omvårdnad av en person dygnet runt utanför hans eller hennes eget hem i ett privathem (25 § i socialvårdslagen). Arbetsgruppen för tillsynen över privat socialservice föreslog i sin promemoria ändringar i begreppsapparaten för familjevård samt i behörighetsvillkoren för dem som tillhandahåller familjevård (Social- och hälsovårdsministeriets arbetsgruppspromemorior 2001:29). I samband med den fortsatta bearbetningen av arbetsgruppens förslag avgörs innehållet i bestämmelserna om behörighetsvillkoren för familjevård och i vilken lagstiftning de skall ingå. Det kunde tänkas vara motiverat att ta in bestämmelserna i den föreslagna lagen för att behörighetsvillkoren för de viktigaste funktionerna inom socialvården skall framgå så övergripande som möjligt av samma författning. I detta skede kommer dock behörighetsvillkoren för familjevård fortfarande att regleras av de nuvarande bestämmelserna.

Medling i familjefrågor enligt äktenskapslagen liksom medling enligt lagen om verkställighet av beslut beträffande vårdnad om barn och umgängesrätt fortsätter likaså att regleras av specialbestämmelser.

I 22 § 2 mom. i äktenskapslagen sägs att i en kommun skall socialnämnden ombesörja anordnandet av medling i familjefrågor. Enligt lagen kan medling dessutom tillhandahållas av sådana samfund, sammanslutningar och stiftelser samt enskilda som av länsstyrelsen har beviljats tillstånd att bedriva verk-

samheten. Enligt 23 § kan tillstånd beviljas ett samfund, en sammanslutning eller en stiftelse som anses kunna sköta medlingen i familjefrågor med yrkesskicklighet. Tillstånd kan också beviljas den som är förtrogen med barnskydds- eller familjerådgivningsarbete eller med familjerätt och som på grundval av tidigare erfarenhet samt sina personliga egenskaper har tillräckliga förutsättningar att verka som medlare.

Enligt 9 § i lagen om verkställighet av beslut beträffande vårdnad om barn och umgängesrätt skall socialvårdsmyndigheten tillätta ett tillräckligt antal personer för att i kommunen sköta de medlingsuppgifter som avses i lagen. Till medlare kan enligt paragrafen utses endast personer som är inkomna i psykologiskt, psykiatriskt eller socialt arbete med barn och familjer eller i barnskyddsarbete.

Den föreslagna lagen skall inte heller tillämpas på uppgifter som omfattas av rätt att utöva yrke för legitimerade yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Med dessa uppgifter avses sådana hälso- och sjukvårdsuppgifter vid verksamhetsenheterna inom socialvården som får utföras endast av legitimerade yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Sådana uppgifter är t.ex. de uppgifter som nämns i 22 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Enligt paragrafen beslutar legitimerade läkare om medicinska undersökningar av en patient, ställer diagnos och beslutar om vården och behandlingen i samband därmed.

Eftersom den föreslagna lagen är en allmän lag som gäller socialvård och som i princip är avsedd att tillämpas på alla uppgifter inom socialvården, blir det i samband med en revidering av speciallagstiftningen om behörighet aktuellt att pröva till vilka delar det finns särskilda grunder för att alltjämt reglera uppgifterna genom speciallagstiftning och till vilka delar det är möjligt att hänvisa till bestämmelserna i den lag som nu föreslås.

3 §. *Socialarbetare.* Enligt 2 § i den nuvarande behörighetsförordningen är behörighetsvillkor för uppgiften som socialarbetare för uppgiften lämplig högre högskoleexamen, i vilken ingår eller utöver vilken för-

värvats tillräcklig utbildning på socialarbetets område, eller socialvårdarexamen. Med socialvårdarexamen jämställs motsvarande examen vid enheten Svenska social- och kommunalhögskolan vid Helsingfors universitet.

Social- och hälsovårdsministeriet har inte med stöd av 8 § meddelat några närmare anvisningar om vad som avses med tillräcklig utbildning på socialarbetets område enligt 2 §. Vid olika universitet har de studerande kunnat fullgöra olika omfattande studiehelheter i socialt arbete. Förfarandet har förenhetligats genom den nya 4 a § om utbildning i socialt arbete som 1999 fogades till förordningen om samhällsvetenskapliga examina. Enligt bestämmelsen ordnas utbildning i läroämnet socialt arbete vid Helsingfors, Jyväskylä, Kuopio, Lapplands, Tammerfors och Åbo universitet. I utbildningen ingår grundstudier, ämnesstudier och fördjupade studier i läroämnet omfattande minst 55 studieveckor och en avhandling pro gradu som hör till området för socialt arbete. I utbildningen ingår praktisk undervisning, inklusive handledd praktik, omfattande minst 15 studieveckor.

Förordningen om samhällsvetenskapliga examina har upphävt och upphör att gälla den 1 augusti 2005, då lagen om ändring av universitetslagen jämte statsrådets förordning om universitetsexamina träder i kraft. De nya bestämmelserna innehåller de ändringar som förutsätts för övergången till en grundexamensstruktur i två steg.

Med beaktande av de nämnda ändrade bestämmelserna föreslås i paragrafen att behörighetsvillkor för uppgiften som socialarbetare är högre högskoleexamen, i vilken ingår eller utöver vilken fullgjorts studier i socialt arbete motsvarande ett huvudämne. Paragrafen medför inte någon stor förändring i rådande praxis och motsvarar kompetensbehoven för socialarbetare. Den föreslagna bestämmelsen är också entydig när det gäller tolkningen. De som fullgjort sina studier i enlighet med de gamla behörighetsvillkoren skall behålla sin behörighet för uppgifterna som socialarbetare. I 14 § föreslås en övergångsbestämmelse om socialarbetare.

Det kan antas att största delen av dem som studerar socialt arbete i fortsättningen slutför studierna med socialt arbete som huvudämne.

Enligt lagförslaget kan dock också studerande med ett annat huvudämne i examen få behörighet som socialarbetare. I bestämmelsen har hänsyn också tagits till att många väljer socialarbetaryrket först efter att ha slutfört sina examensinriktade studier. Enligt förslaget kan behörighet som socialarbetare också fås genom att studier som motsvarar huvudämnesstudier i socialt arbete fullgörs efter examen.

Den enda yrkesbeteckning som nämns i den nuvarande behörighetsförordningen är uttryckligen socialarbetare. Enligt vedertagen praxis har de behörighetsvillkor för socialarbetare som nämns i förordningen ansetts gälla även uppgifterna för socialarbetare inom missbrukarvården, vilka utförs under yrkesbeteckningen socialterapeut. Avsikten är inte att ändra tolkningspraxisen på denna punkt. I 9 § föreslås en bestämmelse om de uppgifter för vilka det utöver utbildning i socialt arbete förutsätts lämplig specialiseringsutbildning.

Socialarbetarnas uppgifter omfattar diagnostisering av individers, familjers, grupper och sammanslutningars sociala problem och övergripande förändringsarbete utifrån diagnostiseringen i syfte att stöda klientens möjligheter att klara sig. I arbetet ingår också bedömning av de sociala effekterna av olika handlingsmodeller.

Till socialarbetarens uppgifter hör att identifiera sociala problem hos klienter inom socialvården, att bedöma och stöda klientens möjligheter att klara sig på egen hand samt att ordna behövliga stödåtgärder. Uppgifterna omfattar också socialt stöd och handledning samt uppgifter i anslutning till placering i vård utanför hemmet. I socialarbetarens uppgifter ingår dessutom sakkunnig- och konsulteringssuppgifter inom branschen, beslut som förutsätter prövning och som gäller utkomststöd och annat som påverkar klientens rättigheter. Socialarbetarens arbete kännetecknas av stort ansvar för beslut som berör individen, samarbete med flera olika yrkesgrupper och samordningsansvar samt ansvar för ekonomiskt viktiga beslut.

Socialarbetarens arbetsuppgifter specificeras inte närmare i den föreslagna paragrafen. Uppgifterna baserar sig dels på vedertagen praxis, dels på uttryckliga lagbestämmelser. Uppgifterna för de socialarbetare som arbetar

inom socialväsendet i kommunerna baserar sig till stor del på överföring av befogenheterna för det organ som avses i 6 § i socialvårdslagen. Socialarbetarna i kommunen svarar i praktiken för de beslut som gäller individer och som fastställts som socialnämndens uppgifter. Bestämmelser om uppgifter där det förutsätts behörighet som socialarbetare finns förutom i socialvårdslagen också i barnskyddslagen och barnskyddsförordningen. I 18 § i förordningen om statens skolhem (796/1978) sägs att vid en anstalt kan finnas tjänster som socialarbetare. I 5 § i förordningen om missbrukarvård (653/1986) sägs att vid statens verksamhetsenheter för missbrukarvård kan finnas tjänster som ansvarig socialarbetare och socialarbetare.

4 §. *Socialombudsman*. I den gällande lagstiftningen finns inte några bestämmelser om behörighet för den socialombudsman som avses i 24 § i klientlagen. Av de utredningar som nämns i allmänna motiveringen framgår att till socialombudsmän har utsetts personer som inte på basis av sin utbildning eller tidigare arbetserfarenhet förefaller ha tillräckliga förutsättningar för att ha hand om socialombudsmannens uppgifter. För uppgifterna som socialombudsman förutsätts god kännedom om socialvården och dess lagstiftning samt förvaltningen. Socialombudsmannen skall främja rättsskydd för klienterna inom socialvården, ge klienten råd och vägleda honom eller henne samt informera olika parter om klientens rättigheter. Socialombudsmannens skyldighet att årligen lämna in en rapport innebär att socialombudsmannen också har möjlighet att påverka hur klientens ställning och rättigheter tillgodoses i kommunen. I enlighet med de förpliktelser som uppställs i klientlagen har socialombudsmannens roll i kommunerna utvecklats betydligt. I synnerhet i små kommuner kan socialombudsmannens juridiska rådgivning till de anställda ha stor betydelse, om kommunen har njuugg tillgång till annan sakkunskap specialiserad på juridiska frågor inom socialvården.

När det gäller att tillgodose klientens rätts-säkerhet är socialombudsmannens yrkes-skicklighet av väsentlig betydelse. Socialombudsmannen kan bl.a. handleda klienten i att framställa en anmärkning enligt 23 § i klientlagen och vid behov bistå med att anföra be-

svär. Genom utredningar och förhandlingar kan socialombudsmannen lösa situationerna så att det inte blir nödvändigt att använda sig av besvärskanaler. För att uppgiften skall kunna skötas framgångsrikt är det nödvändigt att parterna kan lita på socialombudsmannens sakkunskap. I den nya lagen föreslås som behörighetsvillkor för en socialombudsman behörighet som socialarbetare eller för uppgiften lämplig högre högskoleexamen. Av uppgiftens art följer att lämplig högre högskoleexamen kan vara t.ex. högre högskoleexamen i juridik. Eftersom socialombudsmannens uppgiftsbeskrivning omfattar uppgiften att utveckla socialvården i kommunen i sista hand via den årliga rapporteringsskyldigheten, förutsätts dessutom att socialombudsmannen har kännedom om socialvården. Behörighetsvillkoren omfattar inte krav på erfarenhet av klientarbete och inte heller särskilda studier, utan arbetsgivaren skall bedöma om bransch-kännedomen är tillräcklig. Utbildning till socialarbetare anses dock alltid omfatta tillräcklig kännedom om branschen.

Ställningen för de socialombudsmän som redan innehar en tjänst säkerställs genom 17 § 2 mom., enligt vilket en socialombudsman som innehar en tjänst skall få fortsätta att sköta sina uppgifter utan hinder av bestämmelserna i den föreslagna lagen. Den som inte är behörig för uppgiften som socialombudsman enligt den föreslagna lagen skall dock inte kunna omväljas till tjänsten som socialombudsman.

5 §. *Barnatillsyningsman*. I paragrafen föreslås bestämmelser om behörighetsvillkoren för uppgifterna som barnatillsyningsman enligt lagen om faderskap samt för uppgifter som gäller beredning av avtal om vårdnad om barn, umgängesrätt och underhåll. Enligt 8 § i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt (361/1983) skall avtal som avses i lagen föreläggas socialnämnden i den kommun där barnet är bosatt för fastställelse. På motsvarande sätt gäller enligt 8 § i lagen om underhåll för barn (704/1975) att avtal om underhållsbidrag skall föreläggas socialnämnden för fastställelse. I de flesta kommuner har fastställandet av avtal om vårdnad av barn och umgängesrätt samt underhåll för barn delegerats till en tjänsteinnehavare. Det

ansvar för beredningen av avtal som avses i den föreslagna paragrafen omfattar också åtgärderna för fastställelse av avtalen.

På de grunder som nämns i allmänna motiveringen föreslås att behörighetsvillkor för både barnatillsyningsmannen och uppgifterna för beredning av de avtal som nämns ovan skall vara antingen behörighet som socialarbetare eller för uppgiften lämplig högre högskoleexamen. För uppgiften lämplig högre högskoleexamen kan vara t.ex. juris kandidatexamen.

6 §. *Socialhandledare*. Behörighetsvillkor för uppgifterna som socialhandledare är enligt paragrafen yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området med inriktning på det sociala området. Enligt 3 § 7 punkten i statsrådets förordning om yrkeshögskolor (352/2003) är yrkeshögskoleexamen inom social-, hälso- och idrottsområdet yrkeshögskoleexamen inom skönhetsbranschen, yrkeshögskoleexamen i idrott samt yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området, till vilken fogas på basis av utbildningsprogrammet examensbenämning barnmorska (YH), bioanalytiker (YH), ergoterapeut (YH), fotterapeut (YH), fysioterapeut (YH), förstavårdare (YH), geronom (YH), hjälpmedelstekniker (YH), hälsovårdare (YH), munhygienist (YH), naprapat (YH), optometriker (YH), osteopat (YH), rehabiliteringsledare (YH), röntgenskötare (YH), tandtekniker (YH), sjukskötare (YH) eller socionom (YH). Av de nämnda yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området är socionom (YH), rehabiliteringsledare (YH) och geronom (YH) inriktade på det sociala området.

Enligt paragrafen skall examen vara lämplig för uppgiften. Av de nämnda examina innebär yrkeshögskoleexamen för geronom specialisering på äldreomsorg och yrkeshögskoleexamen för rehabiliteringsledare, så som namnet säger, specialisering på social rehabilitering. I 7 § föreslås en bestämmelse om behörighet för dagvårdsuppgifter för den som avlagt yrkeshögskoleexamen.

Yrkeshögskoleexamen ger dem som avlagt examen färdigheter att självständigt ha hand om uppgifter som hänför sig till socialt stöd, rådgivning och handledning samt arbeta i par med socialarbetare inom olika verksamhets-

sektorer inom socialvården. De som avlagt yrkeshögskoleexamen sköter uppgifter som socialhandledare, både i uppgiftsstrukturer enligt den gamla institutsexamen och i uppgifter som håller på att etableras i och med den nya examen. Utbildningen ger färdigheter att utföra arbetsuppgifter som innebär stödjande av klientens resurser, delaktighet och funktionsförmåga, utveckling av medvetenhet och självkänsla samt utveckling av klientens grundläggande beredskap och färdigheter.

Inom barnskyddsarbetet utför socialhandledarna familjearbete tillsammans med andra yrkesgrupper. Familjearbetet kännetecknas av att det är målinriktat, att det planbaserade arbetet pågår en begränsad tid och att arbetsgreppet är yrkesövergripande. Inom familjearbetet inplaceras socialhandledarens uppgifter i gränzonen mellan socialt arbete och hemservice. En väsentlig del av uppgifterna består av bedömning av sociala problemsituationer i barnfamiljernas vardag. Där accentueras utöver stöd för fostran och vård av barnet även handledning och stödjande av familjens livsbalans i övrigt och av vardagslivet.

Familjearbete används ofta som en stödåtgärd inom den öppna vården inom barnskyddet. Familjearbetet baserar sig då på en plan för det sociala arbetet som socialarbetaren gjort upp tillsammans med klienten. Familjearbete kan också används som förebyggande service för barnfamiljer. En klientrelation inom familjearbetet kan uppkomma t.ex. via rådgivningsbyrån. Socialhandledaren kan då arbeta i par med en hälsovårdare. En socialhandledare som utför familjearbete kan också vara samarbetspartner med dagvården och skolan.

Också hemservice används både som stödåtgärd inom barnskyddet och som förebyggande service. Anställda inom hemservicen utför konkret vård-, omsorgs-, fostrings- och handledningsarbete med både barn och unga i familjer och hjälper dem att klara av dagliga situationer. I en familjesituation som blivit kritisk kan både en närvårdare och en socialhandledare samtidigt arbeta med samma familj. De anställda arbetar då i par så att socialhandledaren ansvarar för att motivera familjen till en förändring genom diskussioner

och inriktning av verksamheten till familjens nätverk och samhället i vidare bemärkelse.

Inom den öppna vården kan socialhandedaren arbeta i par med en socialarbetare inom områdesarbetet. Arbetsfördelningen motsvarar då i hög grad arbetsfördelningen mellan socialhandedare och socialarbetare som utför familjearbete inom det öppna barnskyddsarbetet. Av klienterna inom socialvården drar i synnerhet långtidsklienterna, de psykiatriska rehabiliteringsklienterna, de klienter som har missbruksproblem, de klienter som har många problem samt invandrarna nytta av socialhandedarens arbetsinsats som stöder genomförandet av den personliga planen.

Många socialhandedare arbetar också vid olika enheter inom anstaltsvården, där klientrelationerna ofta blir långvariga och socialhandedarnas arbetsinsats är mycket självständig. Socialhandedarnas arbete har långa traditioner inom arbetet med åldringar och handikappade. Den reviderade utbildningen medför att socialhandedarnas arbetsinsatser i allt högre grad består av arbetsuppgifter som inrymmer servicehandledning.

Behöriga för sådana uppgifter i vilka de som avlagt yrkeshögskoleexamen i regel har placerats är enligt den gällande förordningen personer som har för uppgiften lämplig yrkesinriktad examen på minst institutnivå inom social- och hälsovårdsbranschen eller någon annan bransch. Som uppgiftsbenämningar för dessa uppgifter inom socialvården används fortfarande olika uppgiftsbenämningar enligt examen på institutnivå, t.ex. socialpedagog, pedagogisk handledare, handledare inom åldringsvården och handledare av utvecklingshämjade. Avsikten är att socialhandedare skall bli en allmän benämning som används för sådana uppgifter inom arbetet med åldringar, handikappade och missbrukare samt övriga uppgifter inom socialvården som förutsätter kompetens som följer av yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området med inriktning på det sociala området.

I enlighet med övergångsbestämmelserna skall de som avlagt examen på institutnivå vara behöriga för uppgifter där det enligt den föreslagna lagen förutsätts yrkeshögskoleexamen. Avsikten är på motsvarande sätt att de

som avlagt yrkeshögskoleexamen skall vara behöriga för uppgifter för vilka allttjämt används benämningar enligt de gamla examina på institutnivå. Enligt arbetsgivarens val kan även nya examensbenämningar användas för olika uppgifter: socionom (YH), geronom (YH) samt rehabiliteringsledare (YH).

7 §. *Barnträdgårdslärare.* I paragrafen bestäms om behörighetsvillkoren för barnträdgårdslärare. Enligt statsrådets förordning om universitetsexamina ingår i utbildningen för barnträdgårdslärare minst 60 studiepoäng studier som ger yrkesfärdigheter för uppgifter inom småbarnsfostran och förskoleundervisning. Det föreslås att behörighetsvillkor för uppgifterna som barnträdgårdslärare skall vara minst pedagogie kandidatexamen, i vilken ingår utbildning för barnträdgårdslärare eller yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området i vilken ingår studier med inriktning på förskolepedagogik och socialpedagogik. Studier i förskolepedagogik och socialpedagogik kan ingå i examen som separata studier eller som block i de övriga studierna, dock så att studierna sammanlagt motsvarar studier som omfattar 60 studiepoäng.

Också pedagogie magistrar i vilkas examen ingår ovan nämnda studier skall vara behöriga för uppgifterna som barnträdgårdslärare. Rättigheterna för dem som fullgjort sina studier enligt de gamla examensvillkoren säkerställs genom övergångsbestämmelser. Enligt den föreslagna 15 § skall bl.a. de som har avlagt barnträdgårdslärarexamen på institutnivå allttjämt vara behöriga för uppgifterna som barnträdgårdslärare. I 9 § föreslås en bestämmelse om behörighetsvillkoren för specialarbetare inom socialvården. I 8 – 11 § föreslås bestämmelser om behörighetsvillkoren för övriga anställda inom barndagvården. Behörigheten för familjedagvårdare regleras av 11 §, och i 10 § bestäms om ledningsuppgifter inom dagvården.

Bestämmelser om behörighet för lärare som meddelar förskoleundervisning finns i förordningen om behörighetsvillkoren för personal inom undervisningsväsendet (986/1998). I 7 § 2 mom. sägs att behörig att meddela förskoleundervisning för en undervisningsgrupp i vilken inte ingår elever i grundläggande utbildning är den som har av-

lagt kandidatexamen enligt 11 § i förordningen om examina och lärarutbildning på det pedagogiska området eller som har avlagt barnträdgårdslärarexamen. I enlighet med 7 § 4 mom. i förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom undervisningsväsendet har även den som avlagt yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området, socionom (YH) haft möjlighet att före 2004 skaffa sig behörighet för förskoleundervisningsuppgifter inom dagvården, förutsatt att i examen ingår studier i förskolepedagogik och socialpedagogik omfattande minst 50 studieveckor.

I 3 a kap. 9 a § i den ovan nämnda förordningen bestäms om behörighet som ledare i morgon- och eftermiddagsverksamhet. Paragrafen trädde i kraft den 1 augusti 2004.

8 §. *Närvårdare*. Enligt 5 § i den gällande behörighetsförordningen är behörighetsvillkor för andra vård-, omsorgs-, uppfostrings- eller rehabiliteringsuppgifter än sådana som kräver omfattande kunskaper för uppgiften lämplig yrkesexamen minst på skolnivå inom social- och hälsovårdsbranschen eller någon annan bransch. Genom den föreslagna paragrafen anpassas behörighetsvillkoren till de nya utbildningsstrukturerna.

Yrkesbeteckningen närvårdare är en skyddad yrkesbeteckning enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Enligt 7 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården har en person som har genomgått en utbildning som leder till närvårdaryrket eller motsvarande utbildning rätt att i uppgifter inom hälso- och sjukvården använda yrkesbeteckningen närvårdare som nämns i 1 § i förordningen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (564/1994).

Det föreslås att behörighetsvillkor för uppgifterna som närvårdare i uppgifter inom socialvården skall vara för uppgiften lämplig grundexamen inom social- och hälsovårdsbranschen med examensbenämning närvårdare eller någon annan motsvarande examen. Beroende på uppgifterna är en examen som uppfyller behörighetsvillkoren i fråga om uppgifter inom barnskyddet, barndagvården och familjearbetet grundexamen i barn- och familjearbete som motsvarar närvårdarexamen, examen i ungdoms- och fritidsinstruk-

tion eller examen för teckenspråkshandledare.

Användningen av examensbenämningen närvårdare som yrkesbeteckning har ständigt ökat inom uppgifterna inom socialvården. Fortfarande används också de gamla examensbenämningarna. En allmän uppgiftsbenämning inom dagvården är den tidigare examensbenämningen barnskötare och inom hemservicen hemvårdare. Fortfarande används också t.ex. benämningarna äldreomsorgsarbetare och vårdare av utvecklingshämjade. I enlighet med övergångsbestämmelserna skall också de som avlagt en gammal examen fortfarande vara behöriga för uppgifterna som närvårdare. Avsikten är på motsvarande sätt att de som avlagt närvårdarexamen skall vara behöriga för uppgifter för vilka används benämningar enligt de gamla examensbenämningarna.

Närvårdarna arbetar i olika omvärldar inom det sociala området, såsom inom barndagvård, familjearbete, äldreomsorg, handikappservice, omsorg om utvecklingsstörda, drogärbete och barnskydd. Arbetsuppgifterna utförs på institutioner, servicecenter och hemma hos klienterna. I arbetet ingår tillgodoseende av dagliga behov hos klienter i olika åldrar, vård och omsorg, handledning samt stödande av tillväxt, utveckling och rehabilitering.

I 9 § föreslås en bestämmelse om de uppgifter för vilka det förutsätts specialiseringsutbildning utöver grundexamen. Den specialiseringsutbildning som krävs kan vara t.ex. specialyrkesexamen i äldreomsorg.

9 §. *Specialarbetare inom socialvården*. Enligt 3 § i den nuvarande behörighetsförordningen behörighetsvillkor för uppgiften som specialarbetare inom socialvården är sådan utbildning och lämplig specialiseringsutbildning eller förtrogenhet som uppgiften kräver. En motsvarande bestämmelse ingick också i den bestämmelse i 2 § 3 mom. i förordningen som utfärdades 1983. Enligt Socialstyrelsens anvisningar om tillämpning av förordningen var t.ex. jurister, psykologer och specialbarntädgårdslärare specialarbetare inom socialvården.

Enligt den föreslagna paragrafen skall specialarbetaren ha den grundutbildning som förutsätts för uppgiften samt lämplig specia-

liseringsutbildning eller påbyggnadsexamen. Förtroendet som tillägnats i det praktiska arbetslivet likställs inte längre med den behörighet som skaffats genom specialiseringsutbildning. Paragrafen skall tillämpas t.ex. på uppgifter där det krävs närvårdsexamen och därutöver specialyrkesexamen eller på uppgifter där det förutsätts yrkeshögskoleexamen och därutöver specialiseringsstudier. Till specialarbetarnas uppgifter hör också uppgifter där behörighetsvillkor är yrkesinriktad påbyggnadsexamen.

Specialarbetare som avses i paragrafen är socialarbetare vid familjerådgivningarna, av vilka det utöver behörighet som socialarbetare också har krävts specialiseringsutbildning. Specialiseringsutbildning i fostrings- och familjerådgivning har sedan 1972 getts vid utbildningsrådgivningar. Utbildningen samordnas av Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (Stakes). Behörighet för familjerådgivningsarbete fås också genom sådan specialiseringsutbildning som kan jämföras med föregående och som omfattar minst ett läsår samt ger färdigheter för förebyggande arbete och konfrontation med barn och familjer.

Specialbarträdgårdslärare inom dagvården arbetar med specialundervisnings- och fostringsuppgifter bland barn som behöver särskilt stöd. Barnen kan behöva särskilt stöd för sin fysiska, kunskapsmässiga, emotionella eller sociala utveckling. Också uppväxtförhållandena kan föranleda behov av särskilt stöd. För uppgifterna som specialbarträdgårdslärare har i praktiken förutsatts i 14 § 2 mom. i förordningen om examina och lärarutbildning på det pedagogiska området avsedda studier omfattande minst 35 studieveckor som ger yrkesfärdigheter för uppgifter inom specialundervisning. Studierna har kunnat ingå i magisterexamen för förskole-speciallärare eller slutföras separat.

Förordningen om examina och lärarutbildning på det pedagogiska området har upphävts och upphör att gälla vid ingången av augusti 2005, då lagen om ändring av universitetslagen jämte statsrådets förordning om universitetsexamina träder i kraft. Enligt 19 § i förordningen omfattar de studier som ger yrkesfärdigheter för specialundervisningsuppgifter som specialbarträdgårdslärare

minst 60 studiepoäng. Enligt 20 § 3 mom. kan studierna förutom i pedagogie kandidatexamen och pedagogie magisterexamen också ingå i någon annan lämplig lägre eller högre högskoleexamen eller fullgöras fristående efter avlagd examen.

Enligt 30 § i förordningen kan en studerande övergå till att studera enligt den nya examen eller slutföra sina studier enligt den upphävda förordningen. Behörighet som specialbarträdgårdslärare kan således erhållas antingen genom att fullgöra studier omfattande 35 studieveckor enligt den upphävda förordningen eller genom att fullgöra studier omfattande 60 studiepoäng enligt den nya förordningen.

10 §. *Ledningsuppgifter inom socialvården.* Enligt 2 § 1 mom. i den föreslagna lagen skall den nya lagen tillämpas på den behörighet som krävs för uppgifter inom socialvården, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag. Bestämmelsen i 10 § 1 mom. skall tillämpas endast på ledningsuppgifter inom socialvården i kommuner och samkommuner. I momentet bestäms om den behörighet som krävs för i huvudsak administrativa ledningsuppgifter inom social- och hälsovården. Med administrativa ledningsuppgifter avses administrativa ledningsuppgifter inom myndighetsverksamheten i kommuner eller samkommuner. Behörig för uppgifterna är enligt 2 § 2 mom. i den nuvarande behörighetsförordningen en person som är behörig som socialarbetare eller som har avlagt för uppgiften lämplig högre högskoleexamen. Med stöd av utlåtandena om lagförslaget är det inte befogat att ändra behörighetsvillkoret i fråga om utbildningen. För administrativa ledningsuppgifter skall det dessutom förutsättas kännedom om branschen och tillräcklig ledarförmåga.

Begreppet administrativa ledningsuppgifter inom socialvården enligt den föreslagna lagen motsvarar administrativa ledaruppgifter enligt den nuvarande behörighetsförordningen. Inom rättspraxisen har det ansetts att tjänsten som chef för ekonomibyrån inom socialväsendet inte omfattas av tillämpningsområdet för den nuvarande behörighetsförordningen. Avsikten är inte att ändra tolkningspraxisen på denna punkt. Till de administrativa ledningsuppgifterna hör t.ex. såda-

na administrativa uppgifter inom dagvården som inte omfattar direkta handledningsuppgifter inom klientarbetet eller direkt klientarbete i barngrupper. Lämplig examen för administrativa ledningsuppgifter inom dagvården är t.ex. pedagogie magisterexamen i vilken ingår utbildning för barnträdgårdslärare, men också någon annan utbildning kan komma i fråga. Behörighetsvillkoren för en administrativ ledare omfattar inte krav på erfarenhet av klientarbete eller en viss examen, utan det räcker också med sådan kännedom om branschen som förvärvats på något annat sätt.

Behörighetsvillkor för alla ledningsuppgifter enligt 10 § är dessutom tillräcklig ledarförmåga. För tillräcklig ledarförmåga förutsätts ledarutbildning som ingår i examen eller som genomgått utöver examen eller ledarförmåga som förvärvats genom praktisk erfarenhet. I krävande ledningsuppgifter skulle det vara motiverad att förutsättas ledarförmåga som förvärvats både genom utbildning och genom erfarenhet. Delegationen för socialt arbete har ansett det vara nödvändigt att ledarutbildningen inom socialvården utvecklas och stärks. Avsikten är att paragrafen för sin del skall stöda denna målsättning. I paragrafen fastställs dock inte närmare vilken ledarutbildning som ger tillräcklig kompetens.

Enligt 4 § i den nuvarande behörighetsförordningen är behörighetsvillkor för andra än sådana i huvudsak administrativa ledningsuppgifter som avses i 2 § för uppgiften lämplig yrkesexamen på minst institutnivå inom social- och hälsovårdsbranschen eller någon annan bransch. Enligt de sakkunniga som kommissionen för prognostisering av behovet av arbetskraft inom social- och hälsovården hörde är avsaknaden av sakkunnigledarskap och brist på stöd i det praktiska arbetet en viktig orsak till bristen på socialarbetare i kommunerna. Enligt 2 mom. i den föreslagna paragrafen skall behörighet som socialarbetare förutsätts för yrkesmässiga ledningsuppgifter inom det sociala arbetet. Med yrkesmässiga ledningsuppgifter avses uppgifter som omfattar direkt yrkeshandledning och yrkesledning av socialarbetare som avses i 3 §. Uppgifterna kan förutom uppgifter i anslutning till ledning av klientarbetet också omfatta uppgifter som gäller planering och

utveckling av verksamheten. I praktiken är t.ex. den ledande socialarbetaren i kommunen chef också för andra yrkesutbildade personer inom socialvården än socialarbetarna. Den ledande socialarbetaren kan vara närmaste chef för t.ex. socialhandledarna och familjearbetarna. Det är också tänkbart att den ledande socialarbetare som avses i paragrafen sköter handledningsuppgifter inom klientarbetet i flera kommuner via samarbete inom regionen.

Bestämmelsen i 2 mom. i den föreslagna paragrafen skall inte tillämpas i sådana fall där socialarbetaren har en mycket självständig arbetsbeskrivning och chefens ledningsuppgifter därför är av rent administrativ karaktär. Momentet är inte tillämpligt på t.ex. verksamheten vid sådana institutioner där en enskild socialarbetare sköter i första hand administrativa uppgifter eller sakkunniguppgifter. Det är önskvärt att en person som uppfyller behörighetsvillkoren enligt 10 § 2 mom. alltid kan vara chef för socialarbetare eller socialhandledare som arbetar inom t.ex. hälsovårdsväsendet, kriminalvården, fångvården, polisväsendet eller försvarsmakten. Trots detta innehåller den föreslagna lagen inte några bestämmelser om personalstrukturen, utan personalstrukturen skall regleras genom speciallagstiftning och anvisningar för respektive bransch.

I 3 mom. bestäms om yrkesmässiga ledningsuppgifter inom barndagvården. Med yrkesmässiga ledningsuppgifter avses uppgifter som omfattar ledning av de anställdas yrkeskompetens samt beredskap att arbeta i barngrupper. De yrkesmässiga ledningsuppgifterna omfattar också planering av verksamheten. Enligt den gällande förordningen är behörighetsvillkor för ledningsuppgifter enligt momentet för uppgiften lämplig examen på institutnivå. I lagförslaget preciseras behörighetsvillkoret så att det motsvarar den reviderade utbildningen. Bestämmelsen i 1 mom. skall tillämpas på i huvudsak administrativa uppgifter inom dagvården, vilka inte omfattar arbete i barngrupper eller ledning av de anställdas yrkeskompetens.

Den behörighet som förutsätts för yrkesmässiga ledningsuppgifter inom dagvården motsvarar den behörighet som krävs av barnträdgårdslärare. Ett ytterligare krav är till-

räcklig ledarförmåga. Det är önskvärt att ledarförmågan har skaffats genom utbildning. Yrkesmässiga ledningsuppgifter inrymmer ofta ansvar för olika former av dagvård och på grund av det övergripande uppgifter i anslutning till planering, organisering och utveckling av verksamheten. I den föreslagna 7 § definieras behörigheten som barnträdgårdslärare i enlighet med de lägsta kraven på utbildning. Också för yrkesmässiga ledningsuppgifter förutsätts minst pedagogie kandidatexamen eller yrkeshögskoleexamen enligt paragrafen.

I 4 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs om de lägsta kraven för sådana ledningsuppgifter inom socialvården om vilka inte föreskrivs särskilt i 1 – 3 mom. Bestämmelsen blir tillämplig t.ex. i fråga om ledningsuppgifter vid enheter som tillhandahåller institutions- och boendeservice. I likhet med ledningsuppgifterna inom det sociala arbetet och dagvården kan också de ledningsuppgifter som avses här förutom ledning av klientarbetet också omfatta bl.a. planering och utveckling av verksamheten.

Behörighetsvillkor är minst för uppgiften lämplig högskoleexamen samt kännedom om branschen. När det gäller de former av socialservice som avses i bestämmelsen kan klienternas behov och innehållet i verksamheten variera i hög grad. Det är därför motiverat att behörighetsbestämmelserna är tillräckligt allmänt utformade så att den som har den lämpligaste utbildningen kan väljas till ledningen för varje enhet. Det är viktigt att ledaren har sådan sakkunskap som stöder möjligheterna att tillgodose behoven hos de klienter som anlitar socialservicen och utvecklingen av personalens yrkeskompetens. Det är därför befogat att i första hand personer som avlagt examen inom det sociala området väljs till ledningen för sådana verksamhetsenheter som koncentrerar sig på socialservice. Ordalydelsen i bestämmelsen hindrar dock inte att en person med någon annan lämplig högskoleexamen väljs till ledningsuppgifter inom socialservicen. I bestämmelsen har hänsyn tagits till t.ex. enheter inom äldreomsorgen där det behövs sakkunskap om såväl socialvård som hälso- och sjukvård.

Den föreslagna bestämmelsen i 4 mom. täcker en vidsträckt grupp av olika verksam-

hetsenheter inom socialvården och ger arbetsgivaren en omfattande prövningsrätt. Den samlade effekten av flera olika faktorer inverkar på hur pass krävande ledaruppgifterna är vid olika enheter. Sådana faktorer är enheternas storlek samt personalens utbildningsstruktur, arbetsuppgifternas allmänna svårighetsgrad och klienteletets specialbehov. Av nämnda orsaker är det inte ändamålsenligt att utfärda desto mera detaljerade bestämmelser om behörighetsvillkoren på lagnivå. Inom tillämpningsområdet för bestämmelsen faller även sådana ledaruppgifter för vilka det är befogat att uppställa högre högskoleexamen som behörighetsvillkor.

Å andra sidan har avsikten varit att inte uppställa alltför höga utbildningskrav för uppgifter där det inte förutsätts högskoleexamen. Högskoleexamen skall förutsättas bara för sådana uppgifter som omfattar styrning av klientarbetet. Egentliga uppgifter för styrning av en annan persons klientarbete ingår inte t.ex. i uppgifterna för anställda vid hemserviceföretag som bedriver verksamhet i liten skala. Vid ett sådant företag förutsätts då inte heller högskoleexamen för den som är ansvarig person enligt 4 § i lagen om tillsyn över privat socialservice. Om företagets verksamhet däremot förutsätter ledning av klientarbetet, förutsätts också att den som utsetts till ansvarig person har för uppgiften lämplig högskoleexamen.

11 §. *Andra yrkesuppgifter inom socialvården.* I 6 § i den nuvarande behörighetsförordningen sägs att behörighetsvillkor för andra yrkesuppgifter inom socialvården är för uppgiften lämplig utbildning. Bestämmelsen har gett arbetsgivaren fri rätt att pröva hurdan utbildning som förutsätts för att respektive uppgift skall kunna skötas vederbörligen. Genom den föreslagna lagen kvarstår arbetsgivarens rätt att pröva om utbildningen är lämplig. Tillämpningsområdet för bestämmelsen omfattar uppgifter i fråga om vilka behörighetsvillkoren inte regleras särskilt i 3 – 10 § i den föreslagna lagen eller i någon annan lagstiftning. Eftersom bestämmelserna i 3 – 10 § gäller behörighetsvillkoren för bara vissa av de viktigaste yrkena inom socialvården, omfattar tillämpningsområdet för den föreslagna paragrafen en större grupp uppgifter än de uppgifter som omfattas

av 6 § i den nuvarande behörighetsförordningen.

Paragrafen kan bli tillämplig i fråga om både uppgifter som förutsätter en hög specialiserad utbildningsnivå och uppgifter där det inte är nödvändigt att förutsätta någon exakt definierad utbildning. Bestämmelsen tillämpas t.ex. på uppgifterna för en personlig medhjälpare enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp, där den utbildningsnivå som förutsätts bör prövas från fall till fall. Eftersom en handikappad är arbetsgivare för sin personliga medhjälpare, är det naturligt att den handikappade har stor prövningsrätt när han eller hon bedömer medhjälparens behörighet.

Enligt den föreslagna paragrafen skall anställda i yrkesuppgifter inom socialvården alltid ha en utbildning som lämpar sig för uppgiften. Lämplig utbildning är en yrkesexamen enligt lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998) eller någon annan utbildning som är lämplig med hänsyn till uppgiftens art. Eftersom paragrafen är tillämplig på sådana uppgifter inom socialvården där det förutsätts yrkeskompetens, bör utgångspunkten vara att det för uppgifterna alltid förutsätts utbildning på minst yrkesexamensnivå. Av grundad anledning kan en mindre omfattande utbildning anses vara tillräcklig för uppgiften. En grundad anledning som sammanhänger med uppgiften för att inte förutsätta yrkesexamen kan anses vara t.ex. att det är ändamålsenligt att före detta alkoholister eller narkomaner anlitas som handledare inom missbrukarvården. Enligt prövning kan förutom yrkesexamen också någon annan lämplig utbildning betraktas som behörighetsvillkor för uppgifter inom missbrukarvården. Beroende på uppgifterna kan t.ex. närvårdarutbildning vara en lämplig utbildning. Avsikten är att möjligheterna att ta in missbruksfrågor i olika utbildningar och eventuella behov av att utveckla utbildningen skall utredas som ett led i alkoholprogrammet för åren 2004 – 2007.

Med stöd av den föreslagna bestämmelsen kan yrkesexamen för familjedagvårdare rekommenderas för uppgifterna som familjedagvårdare. En familjedagvårdare som redan har en lämplig utbildning för uppgiften behöver inte avlägga en yrkesexamen för att

behörighetsvillkoren skall uppfyllas. Många familjedagvårdare har närvårdarutbildning, vilket möjliggör en smidig övergång också till daghemsuppgifter, om det behövs.

Genom övergångsbestämmelserna i 17 § 2 mom. säkerställs rättigheterna att fortsätta i de tidigare uppgifterna för dem som redan är yrkesverksamma.

12 §. *Tillfällig avvikelse från behörighetsvillkoren.* I 7 § i den nuvarande behörighetsförordningen sägs att om det för en uppgift för yrkesutbildad personal inom socialvården inte är möjligt att få en person med föreskriven behörighet, kan för uppgiften för högst två år i sänder anställas en person som har en utbildning som kan anses vara tillräcklig och om möjligt praktisk erfarenhet av uppgiften i fråga. Bestämmelsen har tillämpats rikligt i praktiken. Klienternas rätt till socialvård av god kvalitet försämrats av att de anställda ständigt byts ut och av att de anställda har otillräcklig utbildning. Lagförslaget ingår i en åtgärdsplan som syftar till att främja en tillräcklig utbildningsnivå för de anställda inom socialvården och bidra till att de anställda stannar kvar i sina uppgifter. Ändringarna i arbetslagstiftningen har också beaktats i lagförslaget.

I lagen om kommunala tjänsteinnehavare (304/2003) finns bestämmelser om behörighetsvillkoren för kommunala tjänsteinnehavare. I 6 § anges grunderna för att en person skall kunna anställas i tjänsteförhållande oberoende av de särskilda behörighetsvillkoren. Enligt 2 mom. kan de särskilda behörighetsvillkoren frångås i tjänsteförhållanden för viss tid, om därom föreskrivs särskilt eller kommunen av särskilda skäl beslutar något annat i ett enskilt fall.

I den föreslagna paragrafen anges under vilka förutsättningar och för hur lång tid behörighetsvillkoren kan frångås i uppgifter för den yrkesutbildade personalen inom socialvården. En förutsättning för avvikelse är enligt 1 mom. att det inte är möjligt att för en uppgift få en person som uppfyller behörighetsvillkoren. En person som uppfyller behörighetsvillkoren skall uppfylla inte bara de särskilda behörighetsvillkoren enligt den föreslagna lagen utan också allmänna och särskilda behörighetsvillkor enligt annan lagstiftning. Om det inte är möjligt att få en så-

dan person, kan en person som inte uppfyller behörighetsvillkoren anställas för uppgiften. Personen skall dock på grundval av fullgjorda studier ha tillräckliga förutsättningar för att sköta uppgiften.

I lagförslaget ingår inte något önskemål enligt den gällande förordningen om att personen om möjligt skall ha praktisk erfarenhet av de aktuella uppgifterna. Om de sökandes studier anses vara tillräckliga för en tillfällig skötsel av de aktuella uppgifterna, beaktas i praktiken också de sökandes arbetserfarenhet när det gäller att välja vem som skall anställas. Det har inte ansetts vara nödvändigt att ta in någon bestämmelse om detta i den föreslagna lagen.

Eftersom uppgiftsbeskrivningen för socialarbetare inom barnskyddet inrymmer ett stort mått av offentlig maktutövning som rentav i betydande grad kan ingripa i individens rättigheter och förmåner, är det önskvärt att den som tillfälligt sköter uppgiften har fullgjort åtminstone ämnesstudier i socialt arbete samt en handledd praktikperiod. Med tanke på klientens rättssäkerhet är det speciellt viktigt att den som sköter uppgifterna som socialarbetare och som deltar i förberedelserna av omhändertagande har fullgjort de nämnda studierna. Det är önskvärt att det också av dem som tillfälligt sköter andra uppgifter som socialarbetare krävs att de åtminstone har fullgjort praktik och att det för tillfälligt anställda ordnas sådant stöd och sådan handledning som behövs för uppgiften.

Enligt 12 § 1 mom. i socialvårdslagen kan ett kommunalt organ som har hand om verkställigheten av socialvården inte delegera beslut om vård oberoende av personens vilja till tjänsteinnehavare som är underställda organet. Enligt 2 mom. har en tjänsteinnehavare som är underställd organet och som utför klientarbete och som är behörig att utöva socialarbetaryrket dock i brådskande fall rätt att besluta om vård oberoende av egen vilja och därtill anslutna åtgärder. Enligt 12 § i lagen om missbrukarvård kan en socialarbetare ha rätt att förordna att en missbrukare oberoende av sin vilja på grund av våldsamhet skall tas in för vård under högst fem dygn för avbrytande av bruket av rusmedel. När förutsättningar enligt 16 och 18 § i barnskyddslagen föreligger kan en socialarbetare fatta beslut

om brådskande omhändertagande.

För tydlighetens skull föreslås i 12 § 3 mom. i den nya lagen en bestämmelse enligt vilken den tillfälliga rätten att avvika från behörighetsvillkoren inte skall tillämpas på socialarbetare som enligt 12 § 2 mom. i socialvårdslagen har rätt att besluta om vård oberoende av egen vilja och därtill anslutna åtgärder.

Eftersom personal med yrkesinriktad specialiseringsutbildning utför sådana uppgifter inom socialvården där klientelet är mycket krävande och förutsätter specialkompetens, är det med tanke på säkerställandet av klienternas trygghet och tjänsternas kvalitet önskvärt att också kortvariga vikariat innehas av personer som har åtminstone sådan grundläggande kompetens som förutsätts för uppgiften. Om det för uppgifterna som specialarbetare inom socialvården inte är möjligt att få en person som uppfyller behörighetsvillkoren, är det önskvärt att den som anställs har genomgått sådan grundutbildning som förutsätts för uppgifterna. Exempelvis för uppgifterna som specialbarnträdgårdslärare är det önskvärt att den som vikarierar åtminstone har behörighet som barnträdgårdslärare.

Enligt den föreslagna lagen kan uppgifterna skötas tillfälligt i högst ett år. I 9 § 2 mom. i statstjänstemannalagen (750/1994) sägs att en tjänst kan besättas för viss tid eller annars tidsbegränsat, om det finns grundad anledning som sammanhänger med tjänstens art eller ämbetsverkets verksamhet det kräver. Enligt 3 § i arbetsavtalslagen (55/2001) gäller ett arbetsavtal tills vidare, om det inte av grundad anledning har ingåtts för viss tid. Enligt motiveringen i den proposition (RP 157/2000) som ledde till att arbetsavtalslagen stiftades kan grunder för att arbetsavtal ingås för viss tid vara t.ex. arbetets art, vikariat, praktik eller annan därmed jämförbar omständighet eller någon annan med företagets verksamhet eller med det arbete som skall utföras förknippad anledning. Om det kan bedömas att arbetsgivaren har ett permanent behov av arbetskraft, finns det inte någon sådan grundad anledning som avses i lagen för att använda avtal för viss tid som ständigt upprepas. Det kan då inte heller anses att uppgifterna är av tillfällig art.

I lagen om kommunala tjänsteinnehavare har grunderna för anställning för viss tid fastställts mera detaljerat än i arbetsavtalslagen. I 3 § 2 mom. sägs att en tjänsteinnehavare kan anställas för viss tid endast på tjänsteinnehavarens egen begäran eller om det bestäms särskilt om anställning för viss tid eller om uppgiftens art, ett vikariat, ordnande av skötseln av de uppgifter som hör till ett vakant tjänsteförhållande eller någon annan jämförbar omständighet som ansluter sig till kommunens verksamhet och förutsätter ett tjänsteförhållande för viss tid så kräver. I lagen fastställs inte längden på den viss tid för vilken en tjänsteinnehavare anställs. Enligt regeringens proposition (RP 196/2002 rd) bestäms längden i respektive fall utifrån för vilken tid det behövs en tjänsteinnehavare för viss tid.

Enligt den föreslagna paragrafen skall en person som saknar behörighet få anställas för högst ett år för att ha hand om en ordinarie uppgift inom socialvården. Om det efter ett år är möjligt att för uppgiften få en person som uppfyller behörighetsvillkoren, finns det inte någon lagbaserad grund för att ingå ett nytt avtal för viss tid.

13 §. *Ikraftträdande.* Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 augusti 2005. Genom övergångsbestämmelser säkras ställningen för dem som enligt den nuvarande behörighetsförordningen är behöriga för sina uppgifter. En person som inte är behörig och som före ikraftträdandet har anställts för en uppgift med stöd av 7 § i behörighetsförordningen skall få fortsätta att sköta uppgiften högst tills den bestämda tiden går ut. En visstidsanställning kan således i praktiken fortgå högst till den 31 juli 2007.

Övergångsbestämmelser

14 §. *Socialarbetare.* Behörighet som socialarbetare har enligt den föreslagna 3 § den som avlagt högre högskoleexamen i vilken ingår eller utöver vilken fullgjorts studier i socialt arbete motsvarande ett huvudämne. Enligt 2 § 1 mom. i den nuvarande behörighetsförordningen är behörighetsvillkor för uppgiften som socialarbetare för uppgiften lämplig högre högskoleexamen, i vilken ingår eller utöver vilken förvärvats tillräcklig

utbildning på socialarbetets område, eller socialvårdarexamen eller med socialvårdarexamen jämfällbar examen vid enheten Svenska social- och kommunalhögskolan vid Helsingfors universitet. Den som har avlagt någon av de ovan nämnda examina skall enligt den föreslagna paragrafen alltjämt vara behörig som socialarbetare. Dessutom skall de som enligt övergångsbestämmelserna i den nuvarande behörighetsförordningen är behöriga som socialarbetare fortfarande vara behöriga. Enligt 3 moment utfärdas närmare bestämmelser om tillämpningen av 1 mom. genomförordning av statsrådet. I 2 mom. föreslås en övergångsbestämmelse om studerande.

15 §. *Barnträdgårdslärare och socialhandledare.* Enligt 1 mom. skall i fråga om utbildningen också de som avlagt pedagogie kandidatexamen eller pedagogie magisterexamen enligt de tidigare bestämmelserna eller en tidigare barnträdgårdslärarexamen på institutnivå alltjämt vara behöriga för uppgifter för vilka det enligt den nya lagen krävs pedagogie kandidatexamen.

Behörig för uppgifterna som barnträdgårdslärare och för övriga uppgifter för vilka det enligt den nya lagen krävs yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området är enligt 2 mom. den som har avlagt den yrkeshögskoleexamen inom det sociala området eller den yrkeshögskoleexamen inom hälsovården som föregick den nuvarande yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området. Behörig för ovan nämnda uppgifter är också den som avlagt examen för socialpedagog, socialhandledare, handledare av utvecklingshämjade, handledare inom det sociala området eller en examen inom hälsovårdsbranschen på institutnivå som föregick den nuvarande yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området.

16 §. *Närvårdare.* Uppgifter för vilka det enligt den nya lagen krävs grundexamen inom social- och hälsovårdsbranschen skall fortfarande kunna skötas också av dem som avlagt för uppgiften lämplig yrkesinriktad examen på skolnivå inom social- och hälsovårdsbranschen. Grundexamen inom social- och hälsovårdsbranschen (närvårdare) motsvaras av bl.a. tidigare examina som hemvår-

dare, dagvårdare, hjälpskötare, primärskötare, barnskötare, vårdare av utvecklingshäm- made och mentalvårdare. Behörighet för de uppgifter som nämns i paragrafen fås fortfa- rande också genom en sådan examen som med stöd av övergångsbestämmelserna i den nuvarande behörighetsförordningen gett be- hörighet för uppgifter som avses i 5 § i för- ordningen.

17 §. *Övriga övergångsbestämmelser.* Pa- ragrafens 1 mom. gäller fall där en person som saknar formell behörighet en gång i ti- den har beviljats dispens för en uppgift inom socialvården. Dispenser har till största delen beviljats för uppgifter som socialarbetare och dagvårdspersonal. Den föreslagna bestäm- melsen innebär att den som beviljats dispens får sköta de uppgifter som dispensen gäller i enlighet med vad som bestäms i beslutet om dispens.

Paragrafens 2 mom. gäller sådana fall där en person sköter uppgifter som avses i den nya lagen inom ett tjänste- eller arbetsavtals- förhållande som uppkommit före ikraftträ- dandet utan att vara behörig för uppgifterna enligt den nya lagen eller på grundval av dis- pens. Enligt paragrafen skall en sådan person få fortsätta att sköta uppgiften i fråga. Han eller hon anses dock inte ha allmän behörig- het för motsvarande uppgifter. Enligt den fö-

reslagna paragrafen skall den som utsetts för att sköta t.ex. uppgifterna som socialom- budsman få fortsätta att sköta uppgifterna också efter ikraftträdandet trots att han eller hon inte uppfyller behörighetsvillkoren enligt 4 §. En sådan person kan dock inte omväljas för uppgifterna som socialombudsman.

Den som har anställts för en uppgift med stöd av 7 § i den nuvarande förordningen skall få fortsätta att sköta uppgiften högst till utgången av den tid om två år som nämns i förordningen.

Bestämmelsen i 3 mom. innebär att princi- perna enligt 2 mom. är tillämpliga också i fråga om privat socialservice. Om länsstyrel- sen har beviljat tillstånd för privat socialser- vice före ikraftträdandet, kan uppgifterna un- der tillståndets giltighetstid skötas också av en person som inte är behörig för uppgifterna enligt den föreslagna lagen. Detsamma gäller service som tillhandahålls i enlighet med en anmälan som gjorts före ikraftträdandet.

18 §. *Närmare bestämmelser.* I paragrafen ingår ett allmänt bemyndigande om att be- stämmelser om verkställigheten av lagen kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

Med stöd av vad som anförts ovan före- läggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

Allmänna bestämmelser

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att främja rätten till socialvård av god kvalitet och gott bemötande för klienter inom socialvården genom att förutsätta att yrkesutbildad personal inom socialvården skall ha den utbildning och förtrogenhet som behövs.

2 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på den behörighet som krävs av yrkesutbildad personal inom socialvården, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag.

Med socialvård avses i denna lag

1) uppgifter som nämns i 13 § i socialvårdslagen (710/1982) och som sköts av ett organ som avses i 6 § i socialvårdslagen, av något annat organ i kommunen eller samkommunen eller av staten,

2) uppgifter som faller inom de former av socialservice som avses i lagen om tillsyn över privat socialservice (603/1996).

Denna lag tillämpas inte på den behörighet som krävs inom stödtjänster i anslutning till hemservice enligt 20 § i socialvårdslagen.

Behörighetsvillkor

3 §

Socialarbetare

Behörighetsvillkor för uppgifterna som so-

cialarbetare är högre högskoleexamen, i vilken ingår eller utöver vilken fullgjorts huvudämnesstudier i socialt arbete eller studier i socialt arbete motsvarande ett huvudämne.

4 §

Socialombudsman

Behörighetsvillkor för uppgifterna som socialombudsman enligt 24 § i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000) är behörighet enligt 3 § eller för uppgiften lämplig högre högskoleexamen och kännedom om branschen.

5 §

Barnatillsyningsman

Behörighetsvillkor för uppgifterna som barnatillsyningsman enligt lagen om faderskap (700/1975) är behörighet enligt 3 § eller för uppgiften lämplig högre högskoleexamen.

Behörighet enligt 1 mom. skall också innehas av den till vars uppgifter hör att bereda de avtal som avses i 8 § i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt (361/1983) eller i 8 § i lagen om underhåll för barn (704/1975).

6 §

Socialhandledare

Behörighetsvillkor för uppgifterna som socialhandledare är för uppgiften lämplig yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området med inriktning på det sociala

området.

7 §

Barnträdgårdslärare

Behörighetsvillkor för uppgifterna som barnträdgårdslärare är minst pedagogie kandidatexamen, i vilken ingår utbildning för barnträdgårdslärare, eller yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området i vilken ingår studier med inriktning på förskolepedagogik och socialpedagogik.

8 §

Närvårdare

Behörighetsvillkor för uppgifterna som närvårdare är för uppgiften lämplig grundexamen inom social- och hälsovårdsbranschen eller någon annan motsvarande examen.

9 §

Specialarbetare inom socialvården

Behörighetsvillkor för uppgifterna som specialarbetare inom socialvården är den grundutbildning som förutsätts för uppgiften och dessutom lämplig specialiseringsutbildning eller påbyggnadsexamen.

10 §

Ledningsuppgifter inom socialvården

Behörighetsvillkor för huvudsakligen administrativa ledningsuppgifter inom socialvården eller social- och hälsovården i kommuner eller samkommuner är behörighet enligt 3 § eller för uppgiften lämplig högre högskoleexamen och kännedom om branschen samt dessutom tillräcklig ledarförmåga.

Behörighetsvillkor för yrkesmässiga ledningsuppgifter inom socialt arbete är behörighet enligt 3 § samt tillräcklig ledarförmåga.

Behörighetsvillkor för yrkesmässiga ledningsuppgifter inom barndagvården är behörighet enligt 7 § samt tillräcklig ledarförmåga.

Behörighetsvillkor för andra ledningsuppgifter inom socialvården vilka omfattar styrning av klientarbetet är för uppgiften lämplig högskoleexamen, kännedom om branschen och tillräcklig ledarförmåga.

11 §

Andra yrkesuppgifter inom socialvården

Behörighetsvillkor för andra yrkesuppgifter inom socialvården är för uppgiften lämplig yrkesexamen eller annan lämplig utbildning.

Särskilda bestämmelser

12 §

Tillfällig avvikelse från behörighetsvillkoren

Om det för en uppgift för yrkesutbildad personal inom socialvården inte är möjligt att få en person med föreskriven behörighet, kan för uppgiften för högst ett år anställas en person som på grundval av fullgjorda studier har tillräckliga förutsättningar för att sköta uppgiften.

Den rätt enligt 1 mom. att avvika från den behörighet som krävs för uppgifter inom socialvården gäller inte socialarbetare som enligt 12 § 2 mom. i socialvårdslagen har rätt att i brådskande fall besluta om vård oberoende av egen vilja och därtill anslutna åtgärder.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

13 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 200 .
Om det i annan lagstiftning hänvisas till den förordning om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården

(804/1992) som gällde vid ikraftträdandet, skall denna lag tillämpas i stället för förordningen.

14 §

Socialarbetare

Uppgifter för vilka det enligt denna lag krävs behörighet som socialarbetare kan också skötas av den som avlagt ikraftträdandet var behörig för en motsvarande uppgift med stöd av 2 § 1 mom. i förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården eller övergångsbestämmelserna i den nämnda förordningen.

En studerande som vid ikraftträdandet har blivit antagen till ett universitet för studier enligt 2 § 1 mom. i förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården, är efter att ha genomgått studierna behörig för sådana uppgifter som socialarbetare som avses i denna lag, förutsatt att studierna slutförs senast den 31 juli 2008.

Närmare bestämmelser om tillämpningen av 1 mom. utfärdas genom förordning av statsrådet.

15 §

Barnträdgårdslärare och socialhandledare

Uppgifter för vilka det enligt denna lag krävs pedagogie kandidatexamen kan också skötas av den som avlagt pedagogie kandidatexamen eller pedagogie magisterexamen med inriktning på förskolepedagogik eller barnträdgårdslärarexamen på institutnivå.

Uppgifter som avses i 1 mom. och övriga uppgifter för vilka det enligt denna lag krävs högskoleexamen kan också skötas av den som före ikraftträdandet har avlagt för uppgiften lämplig yrkeshögskoleexamen som föregick yrkeshögskoleexamen inom hälsovård och det sociala området, yrkesinriktad examen på institutnivå inom social- och hälsovårdsbranschen eller någon annan examen som med stöd av övergångsbestämmelserna i förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården gett

behörighet för uppgifter som avses i 4 § i förordningen.

16 §

Närvårdare

Uppgifter för vilka det enligt denna lag krävs grundexamen inom social- och hälsovårdsbranschen kan också skötas av den som före ikraftträdandet har avlagt för uppgiften lämplig yrkesinriktad examen på skolnivå inom social- och hälsovårdsbranschen eller någon annan examen som med stöd av övergångsbestämmelserna i förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården gett behörighet för uppgifter som avses i 5 § i förordningen.

17 §

Övriga övergångsbestämmelser

Den som sköter eller har skött uppgifter enligt 3 – 11 § i denna lag inom ett tjänste- eller arbetsavtalsförhållande som uppkommit före ikraftträdandet och som beviljats dispens från behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården får utan hinder av denna lag fortsätta att sköta uppgiften eller sköta andra motsvarande uppgifter enligt vad som bestäms i beslutet om beviljande av dispens.

En annan än i 1 mom. avsedd person som sköter uppgifter enligt 3 – 11 § i denna lag inom ett tjänste- eller arbetsavtalsförhållande som uppkommit före ikraftträdandet och som inte kan anses uppfylla behörighetsvillkoren enligt denna lag får fortsätta att sköta uppgifterna utan hinder av bestämmelserna i denna lag. Den som har anställts för en uppgift med stöd av 7 § i förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården får fortsätta att sköta uppgiften högst till utgången av den tid som anges i bestämmelsen.

Bestämmelserna i 2 mom. gäller också den som sköter uppgifter enligt 3 – 11 § i denna lag som självständig yrkesutövare eller som anställd hos en sammanslutning som tillhandahåller socialservice med stöd av ett till-

stånd enligt lagen om tillsyn över privat socialservice som beviljats före ikraftträdandet eller med stöd av en anmälan som gjorts före ikraftträdandet.

18 §

Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om verkställigheten av denna lag kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

Helsingfors den 29 oktober 2004

Republikens President

TARJA HALONEN

Omsorgsminister *Liisa Hyssälä*