



Legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvården

Sammanfattning

Utskottet föreslår med stöd av 9 kap. 16 § riksdagsordningen att riksdagen tillkännager för regeringen att regeringen i budgetpropositionen för 2016 ska avisera ett förslag om att så snart som möjligt införa legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvården. Aviseringen ska innehålla besked om tidigast möjliga ikraftträdandedatum.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvården	5
Gällande rätt.....	5
Bakgrund.....	6
En ny yrkesreglering i Finland	7
Skriftlig fråga	8
Finansutskottets ställningstagande	8
Utbildningsutskottets ställningstagande	8
Socialutskottets ställningstagande.....	9
<i>Bilaga 1</i>	
Förslag till utskottsinitiativ	10
<i>Bilaga 2</i>	
Universitetskanslersämbetets yttrande	11
<i>Bilaga 3</i>	
Finansutskottets yttrande 2014/15:FiU3y	12
<i>Bilaga 4</i>	
Utbildningsutskottets yttrande 2014/15:UbU7y	17

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvården

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i betänkandet om att regeringen i budgetpropositionen för 2016 ska avisera ett förslag om att så snart som möjligt införa legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvården. Aviseringen ska innehålla besked om tidigast möjliga ikraftträdandedatum.

Stockholm den 28 maj 2015

På socialutskottets vägnar

Emma Henriksson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Emma Henriksson (KD), Veronica Palm (S), Cecilia Widegren (M), Lennart Axelsson (S), Catharina Bråkenhielm (S), Per Ramhorn (SD), Finn Bengtsson (M), Mikael Dahlqvist (S), Anders W Jonsson (C), Amir Adan (M), Kristina Nilsson (S), Carina Herrstedt (SD), Barbro Westerholm (FP), Karin Rågsjö (V), Hans Hoff (S), Sofia Fölster (M) och Stefan Nilsson (MP).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Ledamöter från Moderaterna, Centerpartiet, Folkpartiet och Kristdemokraterna väckte vid ett utskottssammanträde den 9 april 2015 frågan om ett utskottsinitiativ om införande av legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvården (se bilaga 1).

Vid utskottssammanträdet den 16 april 2015 informerade statssekreterare Agneta Karlsson med medarbetare, Socialdepartementet, om Regeringskansliets arbete med frågan om legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvården.

Vid utskottssammanträdet den 7 maj 2015 informerade statssekreterare Anders Lönn med medarbetare, Utbildningsdepartementet, om de utbildningsalternativ som kan komma i fråga vid införande av legitimation för kuratorer.

Universitetskanslersämbetet har på utskottets begäran inkommit med ett yttrande (se bilaga 2).

Finans- och utbildningsutskotten har yttrat sig över förslaget till socialutskottets initiativ (se bilagorna 3 och 4).

Utskottets överväganden

Legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvården

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen tillkännager för regeringen att den i budgetpropositionen för 2016 ska avisera ett förslag om att så snart som möjligt införa legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvården.

Gällande rätt

Patientsäkerhetslagen

I 4 kap. patientsäkerhetslagen (2010:659) finns bestämmelser om legitimation och annan behörighet för personal inom hälso- och sjukvården. Den som i enlighet med vad som anges i tabellen i 4 kap. 1 § har avlagt högskoleexamen eller har gått igenom utbildning och som, i förekommande fall, fullgjort praktisk tjänstgöring ska efter ansökan få legitimation för yrket.

För närvarande är det 21 yrken som är reglerade i bestämmelsen, bl.a. apotekare, läkare och sjuksköterska. Kurator ingår inte bland de reglerade yrkena. Regeringen får meddela föreskrifter om att även andra utbildningar än de som anges i bestämmelsen ska ge rätt till legitimation. Beteckningen legitimation får användas endast av den som fått legitimation. En angiven yrkestitel får användas endast av den som har legitimation för yrket eller genomgår föreskriven praktisk tjänstgöring.

I 5 kap. patientsäkerhetsförordningen (2010:1369) finns bestämmelser om yrkeskvalifikationer förvärvade i en stat inom EES eller Schweiz.

I Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2007:23) Erkännande av yrkeskvalifikationer inom hälso- och sjukvården finns ytterligare bestämmelser.

Yrkeskvalifikationsdirektivet

I direktiv 2005/36/EG fastställs de regler som gäller för erkännande av yrkeskvalifikationer (yrkeskvalifikationsdirektivet). Regleringen innebär att när det i den mottagande medlemsstaten finns ett reglerat tillträde till ett yrke, t.ex. krav på legitimation, ska den behöriga myndigheten i denna medlemsstat ge en sökande rätt att utöva yrket på samma villkor som gäller för landets egna medborgare. Den sökande måste inneha det examens-, utbildnings- eller behörighetsbevis som ursprungsmedlemsstaten kräver för att utöva yrket inom dess territorium. En sökande från en ursprungsmedlemsstat där yrket inte är reglerat måste, utöver att visa upp examens-, utbildnings- eller behörighetsbevis, kunna visa att han eller hon utövat yrket, minst två år de senaste tio åren i

en medlemsstat som inte reglerar yrket. Som villkor för att erkänna utbildningsbevis får den mottagande medlemsstateten kräva att den sökande genomför kompensationsåtgärder i form av ett lämplighetsprov eller en anpassningsperiod om utbildningens längd eller innehåll väsentligen avviker från utbildningen i den mottagande medlemsstateten.

När det gäller hälso- och sjukvårdsyrkena är direktivet införlivat i svensk rätt i 5 kap. patientsäkerhetsförordningen och Socialstyrelsens föreskrifter om erkännande av yrkeskvalifikationer inom hälso- och sjukvården. Socialstyrelsen är behörig myndighet för de 21 yrken som i dag är reglerade inom hälso- och sjukvården.

I november 2013 antogs ett moderniserat yrkeskvalifikationsdirektiv i syfte att förenkla systemet för erkännande av yrkeskvalifikationer och därmed underlätta den fria rörligheten på arbetsmarknaden. Direktivet trädde i kraft i januari 2014 (2013/55/EU).

I det moderniserade yrkeskvalifikationsdirektivet ställs krav på att medlemsländerna utvärderar behovet av att reglera yrkena. I oktober 2013 antog kommissionen ett meddelande om hur detta arbete kommer att bedrivas.¹

I betänkandet Yrkeskvalifikationsdirektivet – ett samlat genomförande (SOU 2014:19) analyseras direktivets närmare tillämpningsområde utifrån den definition som gäller för reglerade yrken. I betänkandet föreslås en ny lag och en ny förordning om erkännande av yrkeskvalifikationsdirektivet.

Regeringens promemoria Förslag till ytterligare lagändringar om tillfällig yrkesutövning till följd av yrkeskvalifikationsdirektivet presenterades den 20 mars 2015. Promemorian innehåller förslag till sådana lagändringar på hälso- och sjukvårdsområdet som följer av direktivet.

Bakgrund

2009 års Behörighetsutredning

Frågan om att införa legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvården behandlades av 2009 års Behörighetsutredning i betänkandet Kompetens och ansvar (SOU 2010:65). Utredningen framhöll i sitt betänkande (s. 32) att denna grupp av kuratorer har en självständig yrkesroll med ett tydligt patientansvar. Utredningen framhöll att det inte fanns någon utbildning som var avsedd just för gruppen kuratorer men att om det skulle införas en sådan utbildning skulle en avgränsning behöva göras gentemot övriga med socionomexamen. Detta skulle innebära att legitimationen skulle behöva kopplas till arbetsuppgifter i stället för till utbildningen. Mot den bakgrunden föreslog utredningen att legitimation inte skulle införas för kuratorer inom hälso- och sjukvården.

¹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om utvärdering av nationella bestämmelser för utövande av vissa yrken, KOM(2013) 676.

Totalt 16 remissinstanser yttrade sig över utredningens bedömning. En klar majoritet ansåg i motsats till utredningen att kuratorer inom hälso- och sjukvården borde ges legitimation och att en särskild utbildning som kan ligga till grund för det borde inrättas. Majoriteten av remissinstanserna angav patient-säkerhetsskäl och kuratorns självständiga behandlingsansvar som stöd för att införa ett krav på legitimation.

Propositionen Vissa frågor om behörighet för personal i hälso- och sjukvården och socialtjänsten

Frågan om legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvård återkom i den dåvarande regeringens proposition 2012/13:175 Vissa frågor om behörighet för personal i hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Eftersom en tydlig majoritet av remissinstanserna (se ovan) ansåg att kuratorer inom hälso- och sjukvården borde ha legitimation, menade regeringen (s. 61) att det fanns skäl att närmare utreda frågan om det finns ett behov av legitimation för yrkesgruppen. Regeringen gav därefter Socialstyrelsen ett sådant utredningsuppdrag.

Socialstyrelsens rapport Legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvård

Socialstyrelsen redovisade sitt uppdrag våren 2014 i rapporten Legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvård. Myndighetens sammanfattande bedömning är att det finns ett behov av att införa legitimation för kuratorer, utifrån de fyra kriterierna patientsäkerhet, yrkesrollens innehåll, utbildningens innehåll och nivå samt internationella förhållanden. I rapporten föreslår Socialstyrelsen att legitimation införs för kuratorer som är verksamma inom hälso- och sjukvården. Vidare föreslår Socialstyrelsen att det införs en legitimationsgrundande vidareutbildning i socialt arbete inom hälso- och sjukvården om 30 högskolepoäng (hp) som leder till examen som hälso- och sjukvårdskurator.

En ny yrkesreglering i Finland

Den finländska regeringen föreslog i propositionen RP 354/2014 en ny lag om yrkesutbildade personer inom socialvården. Den finländska riksdagen godkände förslaget i mars 2014 (PR 172/2014), och lagen träder i kraft den 1 januari 2016.

Syftet med den finska lagen är enligt propositionen att främja socialvårdsklienters rätt till socialvård av god kvalitet och till gott bemötande genom att ställa vissa krav på yrkesutbildade personer inom socialvården. Ett annat syfte med lagen är att främja en reform av uppgiftsstrukturen och arbetsfördelningen för den yrkesutbildade personalen inom socialvården. Rätten att vara verksam som legitimerad yrkesutbildad person innebär att endast socialarbetare, socionomer och geronomer som har blivit legitimerade kan arbeta inom sådana socialvårdsuppgifter där det krävs sådan yrkesskicklighet och kompetens som utbildningen i fråga ger. Lagen nämner inte kuratorer, men enligt behörighetsvillkoren ska de vara socialarbetare eller socionomer. I den finska lagen om elev- och studerandevård (30.12.2013/1287) finns det behörighetsvillkor för

kuratorer (minst yrkeshögskoleexamen inom det sociala området eller utbildning till socialarbetare).

I den finska propositionen nämns inte något om att tidpunkten för införandet av lagen har en koppling till genomförandet av yrkeskvalifikationsdirektivet.

Skriftlig fråga

I en skriftlig fråga (fr. 2014/15:402) uppger frågeställaren att en omständighet som pekar på att frågan om legitimation för kuratorer bör behandlas skyndsamt är att EU nästa år kommer att modernisera det s.k. yrkeskvalifikationsdirektivet. Det innebär enligt frågeställaren att inget land inom EU får reglera yrken själva, utan detta ska godkännas på EU-nivå.

I sitt svar på den skriftliga frågan framhåller regeringen att det reviderade yrkeskvalifikationsdirektivet inte kommer att innebära att medlemsstaterna inte längre kan reglera ytterligare yrken men att regleringen ska, precis som enligt tidigare direktiv, vara förenlig med EU-rättsliga regler. Av svaret framgår också att frågan om legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvården för närvarande bereds inom Regeringskansliet. En sådan utbildning måste vara väl anpassad till verksamheten inom hälso- och sjukvården samt överensstämma med EU-rättsliga regler. Beredningsarbetet sker i nära dialog mellan bl.a. social- och utbildningsdepartementen.

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet har yttrat sig över förslaget till utskottsinitiativ (yttr. 2014/15:FiU3y). Utskottet har begränsat sitt yttrande till hur förslaget bör inordnas i en mer långsiktig budgetstrategi och anför att förslag som innebär eller kan innebära nya utgifter för staten måste beredas noggrant och att utgiftspåverkande beslut ska fattas inom ramen för den ordinarie budgetprocessen. Utskottet betonar också vikten av att varje ny utgift för staten alltid föregås av en grundlig beredning av regeringen (se bilaga 3).

Utbildningsutskottets ställningstagande

Utbildningsutskottet har yttrat sig över förslaget till utskottsinitiativ (yttr. 2014/15:Ubu7y). Utskottet yttrar sig endast i de delar som rör utskottets beredningsområde. I yttrandet konstaterar utskottet bl.a. att konsekvenserna av att införa en ny examen i högskolan inte är analyserade eller kostnadsberäknade i förhållande till de krav som följer av högskolelagen och högskoleförordningen. Utskottet konstaterar vidare att konsekvenserna av att införa ett nytt reglerat yrke varken har analyserats eller kostnadsberäknats i förhållande till yrkeskvalifikationsdirektivet. Förutsättningarna för att anmäla nya yrkesregleringar har enligt utskottet inte påverkats av ändringarna i direktivet. Ut-

skottet betonar också vikten av att inte underskatta svårigheterna med att tillämpa övergångsregler. Utskottet konstaterar att kostnaderna för prövning enligt övergångsbestämmelserna inte finns med i Socialstyrelsens kostnadsberäkning. (Se bilaga 4).

Socialutskottets ställningstagande

Frågan om legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvården har varit aktuell under lång tid och har utretts vid flera tillfällen. Frågan behandlades senast av Socialstyrelsen i rapporten Legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvård. Socialstyrelsens sammanfattande bedömning är att det finns ett behov av att införa legitimation för kuratorer utifrån de fyra kriterierna patientsäkerhet, yrkesrollens innehåll, utbildningens innehåll och nivå samt internationella förhållanden. Socialstyrelsen föreslår därför att legitimation införs för kuratorer som är verksamma inom hälso- och sjukvården. Även ett stort antal remissinstanser som lämnat synpunkter på tidigare utredningar har ansett att det behövs ett legitimationskrav.

Utskottet konstaterar att kuratorer inom hälso- och sjukvården är en väl etablerad yrkesgrupp med en unik kompetens inom vården. De har en självständig yrkesroll med direkt patientkontakt och ett tydligt patientansvar. De är verksamma inom områden med stor betydelse för patientsäkerheten. Kuratorer inom hälso- och sjukvården har således en mycket viktig funktion att fylla inom vården. Utskottet anser att patienten har rätt att känna sig säker och trygg i att kuratorn har tillräcklig kompetens och är lämplig att utöva yrket samt att samhället tar på sig ett ansvar för att så långt det är möjligt säkra att så är fallet. Att införa ett legitimationskrav är ett viktigt led i att ta det ansvaret.

Mot denna bakgrund ser utskottet mycket positivt på att det pågår ett arbete inom Regeringskansliet med att ta fram ett förslag om legitimation för den nu aktuella yrkesgruppen. Utskottet är i detta sammanhang väl medvetet om att vissa frågor behöver analyseras ytterligare. Det gäller inte minst de frågor som finans- och utbildningsutskotten har pekat på i sina yttranden. Trots detta anser utskottet att beredningen borde kunna ske med större skyndsamhet. Utskottet har inte fått klart besked om när ett förslag om legitimation kan lämnas. Med hänsyn till att frågan har utretts vid flera tillfällen tidigare och att det finns ett klart behov av att införa ett legitimationskrav anser utskottet att det nu är viktigt att få en sådan ordning på plats så snart som möjligt. Utskottet anser att det är nödvändigt att understryka vikten av detta genom ett tillkännagivande till regeringen.

Av nu anförda skäl och utifrån det socialutskottet har att beakta föreslår utskottet ett tillkännagivande om att regeringen i budgetpropositionen för 2016 ska avisera ett förslag om att så snart som möjligt införa legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvården. Aviseringen ska innehålla besked om tidigast möjliga ikraftträdandedatum.

Regeringen ska i sitt arbete även ta hänsyn till vad finans- och utbildningsutskotten har framfört i sina yttranden till socialutskottet.

BILAGA 1

Förslag till utskottsinitiativ

Utskottsinitiativ

I Sverige finns idag 21 reglerade yrken med skyddade yrkestitlar inom hälso- och sjukvård. Denna ordning är ett av många redskap att säkra att vården genomförs patientsäkert och med hög kvalitet. År 2013 tillsatte alliansregeringen en utredning om behovet av att införa en yrkeslegitimation för kuratorer.

I april 2014 presenterade Socialstyrelsen ett förslag om att införa en legitimationsgrundande vidareutbildning i socialt arbete omfattande en termins högskolestudier som avses leda till examen som hälso- och sjukvårdskurator.

EU ska i januari 2016 modernisera yrkeskvalificeringsdirektivet. Det medför att inget medlemsland får reglera yrken själva, utan detta ska godkännas på EU-nivå. Vi vill som ett led i att öka tryggheten för patienterna att en yrkeslegitimation införs så att det blir tydligt att enbart personal med legitimation och kompetensbevis får utöva yrket.

Företrädarna för Moderaterna, Centerpartiet, Folkpartiet och Kristdemokraterna i riksdagens socialutskottet föreslår därför att utskottet tar initiativ till att regeringen skyndsamt återkommer till riksdagen med förslag i frågan om legitimation för kuratorer i syfte att bland annat stärka patientsäkerhet, ansvarsutkrävande samt yrkets profession.

Emma Henriksson (KD)
Cecilia Widegren (M)
Anders W Jonsson (C)
Barbro Westerholm (FP)
m fl.

BILAGA 2

Universitetskanslersämbetets yttrande



1(1)

Datum 2015-05-04 Reg.nr 131-236-15

Avdelning
Analysavdelningen
Handläggare
Annika Pontén
08-5630 8757
annika.ponten@uka.se

Ang. inbjudan att lämna synpunkter

Socialutskottet har bett om synpunkter från Universitetskanslersämbetet, UKÄ, när det gäller det förslag till krav på legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvården som läggs i Socialstyrelsens rapport *Legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvård* (2014-4-21).

Företrädare för UKÄ har vid ett tillfälle under utredningsarbetet träffat dem som utrett frågan för Socialstyrelsens räkning. Syftet med mötet var att förklara högskolesystemet och diskutera vilka möjligheter och begränsningar, av relevans för Socialstyrelsens utredning, som finns i regelverket för högskolan.

UKÄ har inte utrett frågan om legitimation för kuratorer närmare och frågan har inte heller lyfts i utvärderingar av utbildning inom vård- och omsorgsområdet. Till det kommer att UKÄ inte har någon formell roll vid införandet av yrkesexamina. UKÄ tackar för möjligheten att lämna synpunkter, men anser inte att myndigheten har underlag för att uttala sig om förslagen i rapporten.

Vänliga hälsningar

Annika Pontén
Avdelningschef och ställföreträdande myndighetschef

POSTADRESS
Box 7703
SE-103 95 Stockholm

BESÖKSADRESS
Löjnantegatan 21
Stockholm

TELEFON
+46 8 563 085 00
FAX
+46 8 563 085 50

ORGANISATIONSNR
202100-6495

KONTAKT
registrator@uka.se
www.uka.se

BILAGA 3

Finansutskottets yttrande 2014/15:FiU3y

Initiativ om legitimationskrav för kuratorer i hälso- och sjukvården

Till socialutskottet

Socialutskottet beslutade den 23 april 2015 att ge finansutskottet tillfälle att yttra sig över ett förslag till utskottsinitiativ om legitimationskrav för kuratorer inom hälso- och sjukvården.

Finansutskottet har beslutat att yttra sig över hur förslaget bör behandlas inom ramen för en långsiktig budgetstrategi.

Utskottets överväganden

Bakgrund

Vid socialutskottets sammanträde den 9 april 2015 väckte företrädarna för M+C+FP+KD frågan om ett utskottsinitiativ om införande av legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvården.

Enligt 10 kap. 4 § andra stycket riksdagsordningen får ett utskott, innan det väcker ett förslag genom ett utskottsinitiativ, ge finansutskottet tillfälle att yttra sig om ifall förslaget kan innebära mer betydande framtida återverkningar på de offentliga utgifterna och inkomsterna.

Enligt förarbetena handlar skyldigheten om sådana förslag som kan få långsiktiga effekter på de offentliga inkomsterna och utgifterna, dvs. inte förslag som rör det närmast följande budgetåret (förs. 1993/94:TK2 s. 64). Avsikten med bestämmelsen är främst att se till att finansutskottet får information om sådana förslag från utskotten.

Utskottsinitiativet

Det förslag till initiativ som väcktes i socialutskottet lyder enligt följande.

I Sverige finns i dag 21 reglerade yrken med skyddade yrkestitlar inom hälso- och sjukvården. Denna ordning är ett av många redskap för att säkra att vården genomförs patientsäkert och med hög kvalitet. År 2013 tillsatte alliansregeringen en utredning om behovet av att införa en yrkeslegitimation för kuratorer.

I april 2014 presenterade Socialstyrelsen ett förslag om att införa en legitimationsgrundande vidareutbildning i socialt arbete omfattande en termins högskolestudier som avses leda till examen som hälso- och sjukvårdskurator.

EU ska i januari 2016 modernisera yrkeskvalifikationsdirektivet. Det medför att inget medlemsland får reglera yrken själva, utan detta ska godkännas på EU-nivå. Vi vill som ett led i att öka tryggheten för patienterna att en yrkeslegitimation införs så att det blir tydligt att enbart personal med legitimation och kompetensbevis får utöva yrket.

Företrädarna för Moderaterna, Centerpartiet, Folkpartiet och Kristdemokraterna i riksdagens socialutskott föreslår därför att utskottet tar initiativ till att regeringen skyndsamt återkommer till riksdagen med förslag i frågan om legitimation för kuratorer i syfte att bland annat stärka patientsäkerheten, ansvarsutkrävandet samt yrkets profession.

Sammanfattning av Socialstyrelsens rapport Legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvård

Socialstyrelsens sammanfattande bedömning är att det finns behov av att införa legitimation för kuratorer, utifrån de fyra kriterierna patientsäkerhet, yrkesrollens innehåll, utbildningens innehåll och nivå samt internationella förhållanden.

Socialstyrelsen föreslår att legitimation införs för kuratorer som är verksamma inom hälso- och sjukvården. Vidare föreslår Socialstyrelsen att en legitimationsgrundande vidareutbildning i socialt arbete inom hälso- och sjukvården om 30 högskolepoäng (hp) införs, som leder till examen som hälso- och sjukvårdskurator.

Behov av legitimation

Socialstyrelsens bedömning är att patienten har rätt att känna sig säker och trygk i att kuratorn har tillräcklig kompetens och är lämplig samt att samhället tar på sig ett ansvar för att så långt det är möjligt säkra att så är fallet. Införandet av legitimation innebär att samhället ställer krav på att yrkesutövaren har lämplig utbildning och är lämplig att utöva yrket.

Enligt Socialstyrelsens rapport är kuratorns arbete väsentligt för att säkra att sociala faktorer som kan ha avgörande betydelse för diagnos och behandling belyses. Den sociala utredningen är viktig i sig, är en betydelsefull del i många diagnoser och utgör ofta underlag för remisser eller intyg. Kuratorn kan även självständigt skriva remisser, intyg eller utlåtanden.

Vid legitimering prövas den blivande kuratorns lämplighet redan vid ansökan om legitimation. Sedan har samhället möjlighet att besluta om prövotid och i sista hand återkalla legitimationen. Socialstyrelsens bedömning är att införandet av legitimation bidrar till att ge det sociala och psykosociala arbetet i hälso- och sjukvården större tyngd. Det är även viktigt för patientsäkerheten att verksamheten håller samma kvalitet oavsett drifts- och finansieringsform.

Vidareutbildning

Socialstyrelsens bedömning är att kuratorernas grundutbildning, socionomexamen, ger en god grund för arbetet men inte fullt ut ger tillräckliga fördjupade kunskaper i socialt arbete inom hälso- och sjukvården. Kraven för att legitimeras som hälso- och sjukvårdskurator bör enligt Socialstyrelsen vara socionomutbildning (210 hp) och vidareutbildning i socialt arbete inom hälso- och sjukvård (30 hp) som leder till examen som hälso- och sjukvårdskurator eller socionom. För legitimering av i dag yrkesverksamma kuratorer som inte uppfyller kraven föreslår Socialstyrelsen övergångsregler som utgår från grundexamen, antal år i yrket och relevanta vidareutbildningar.

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet väljer att begränsa yttrandet till hur förslaget bör inordnas i en mer långsiktig budgetstrategi.

En naturlig utgångspunkt i beredningen av ärendet är att förslaget hanteras inom ramen för den ordinarie årliga budgetprövningen. När utskottet tidigare yttrat sig över motioner inom andra utskotts beredningsområden har utskottet begränsat sina yttranden till ärendenas budgetmässiga aspekter, dvs. de potentiella effekterna på statens budget och beslutsordningen enligt rambeslutsprocessen.

Det centrala i rambeslutsmodellen är att anslag och andra utgifter i staten ska fastställas för varje utgiftsområde genom ett enda beslut enligt 11 kap. 18 § riksdagsordningen. Beslutsordningen med ett enda beslut innebär att såväl propositionens förslag som de motioner som påverkar det aktuella anslaget ska tas upp i anslagsbeslutet. Budgetprocessen innebär således en ordning där utgifter ställs mot varandra och prövas utifrån ett ekonomiskt utrymme som fastställts på förhand.

Utskottet har i tidigare yttranden betonat vikten av att de statsfinansiella konsekvenserna av olika förslag beaktas inom ramen för den årliga budgetprocessen. Utskottet har uttalat att en grundbult i budgetprocessen är väl genomarbetade beslutsunderlag som ger möjlighet att bedöma konsekvenserna av olika reformer.

Det förslag till utskottsinitiativ som utskottet yttrar sig om innehåller ett förslag till införande av yrkeslegitimation för kuratorer som är verksamma inom hälso- och sjukvården. Utskottet noterar att förslaget är utformat som ett tillkännagivande till regeringen, och att det inte innehåller några uttryckligt budgetpåverkande förslag för kommande budgetår. Däremot kommer förslaget, om det genomförs, att få statsfinansiella konsekvenser.

Finansutskottet anser, liksom vid tidigare beredning av liknande ärenden, att förslag som innebär eller kan innebära nya utgifter för staten måste beredas noggrant och att utgiftspåverkande beslut ska fattas inom ramen för den ordinarie budgetprocessen. Utskottet betonar också vikten av att varje ny utgift för staten alltid föregås av en grundlig beredning av regeringen.

Stockholm den 7 maj 2015

På finansutskottets vägnar

Fredrik Olovsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S), Ulf Kristersson (M), Monica Green (S), Jonas Jacobsson Gjörtlér (M), Jörgen Hellman (S), Oscar Sjöstedt (SD), Jörgen Andersson (M), Emil Källström (C), Janine Alm Ericson (MP), Jan Ericson (M), Erik Ullenhag (FP), Ulla Andersson (V), Jakob Forssmed (KD), Marie Granlund (S), Niklas Karlsson (S), Börje Vestlund (S) och Johnny Skalin (SD).

BILAGA 4

Utbildningsutskottets yttrande 2014/15:UbU7y

Initiativ om legitimationskrav för kuratorer i hälso- och sjukvården

Till socialutskottet

Socialutskottet beslutade den 23 april 2015 att ge bl.a. utbildningsutskottet tillfälle att senast den 19 maj 2015 yttra sig över förslag till utskottsinitiativ om legitimationskrav för kuratorer inom hälso- och sjukvården.

Utbildningsutskottet har beslutat att endast yttra sig i de delar som rör utskottets beredningsområde och tar således inte ställning i frågan om huruvida ett krav på legitimation ska införas för kuratorer inom hälso- och sjukvården.

Förslaget till initiativ i socialutskottet utgår från ett förslag från Socialstyrelsen. Utskottet kan konstatera att myndighetens förslag avviker från det gällande högskoleregelverket på ett antal punkter. När en ny examen ska införas i högskolan anser utskottet att en självklar utgångspunkt är att den nya examen ska följa det gällande regelverket för högskolan. Under förutsättning att det är en ny yrkesexamen inom högskolan som ska ligga till grund för en legitimation som kurator inom hälso- och sjukvården, utgår utskottet från att utformningen av en sådan examen ska beredas grundligt.

Utskottet kan också konstatera att konsekvenserna av att införa en ny examen i högskolan inte är analyserade eller kostnadsberäknade i förhållande till de krav som följer av högskolelagen och högskoleförordningen. Utskottet kan även konstatera att konsekvenserna av att införa ett nytt reglerat yrke varken är analyserade eller kostnadsberäknade i förhållande till de krav som följer av yrkeskvalifikationsdirektivet. Utskottet kan slutligen konstatera att förutsättningarna för att anmäla nya yrkesregleringar inte har påverkats av ändringarna i yrkeskvalifikationsdirektivet utan är desamma som tidigare.

Utskottets överväganden

Förslag till initiativ i socialutskottet

Vid socialutskottets sammanträde den 9 april 2015 föreslog M-, C-, FP- och KD-ledamöterna ett utskottsinitiativ enligt nedan (bilaga 2 till prot. 2014/15:24):

I Sverige finns i dag 21 reglerade yrken med skyddade yrkestitlar inom hälso- och sjukvård. Denna ordning är ett av många redskap att säkra att vården genomförs patientsäkert och med hög kvalitet. År 2013 tillsatte alliansregeringen en utredning om behovet av att införa en yrkeslegitimation för kuratorer.

I april 2014 presenterade Socialstyrelsen ett förslag om att införa en legitimationsgrundande vidareutbildning i socialt arbete omfattande en termins högskolestudier som avses leda till examen som hälso- och sjukvårdskuratorer.

EU ska i januari 2016 modernisera yrkeskvalifikationsdirektivet. Det medför att inget medlemsland får reglera yrken själva, utan detta ska godkännas på EU-nivå. Vi vill som ett led i att öka tryggheten för patienterna att en yrkeslegitimation införs så att det blir tydligt att enbart personal med legitimation och kompetensbevis får utöva yrket.

Företrädarna för Moderaterna, Centerpartiet, Folkpartiet och Kristdemokraterna i riksdagens socialutskott föreslår därför att utskottet tar initiativ till att regeringen skyndsamt återkommer till riksdagen med förslag i frågan om legitimation för kuratorer i syfte att bland annat stärka patientsäkerhet, ansvarsutkrävande samt yrkets profession.

Utbildningsutskottet har beslutat att yttra sig i de delar som rör utskottets beredningsområde, dvs. den utbildning som föreslås ligga till grund för legitimationen och konsekvenserna av att införa ett reglerat yrke enligt yrkeskvalifikationsdirektivet. Utbildningsutskottet tar således inte ställning i frågan om huruvida ett krav på legitimation ska införas för kuratorer inom hälso- och sjukvården.

Utbildningsutskottet fick den 7 maj 2015 information om legitimation för kuratorer från Utbildningsdepartementet (prot. 2014/15:35).

En ny yrkesexamen

Socialstyrelsens förslag

Den förra regeringen gav Socialstyrelsen i uppdrag att utreda behovet av en legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvården. Om det fanns ett sådant behov skulle Socialstyrelsen föreslå vilken utbildning som bör ligga till grund för en eventuell legitimation. Ekonomiska, organisatoriska, författningsmässiga och eventuella övriga konsekvenser som en legitimation bedöms medföra skulle också redovisas (S2013/3447/FS, delvis). Uppdraget redovisades i april 2014 i rapporten Legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvård.

Enligt Socialstyrelsen finns det utifrån framför allt patientsäkerhetsaspekter behov av och motiv för att införa legitimation för hälso- och sjukvårdskuratorer. Socialstyrelsen föreslår därför att legitimation införs för socionomer som är verksamma inom hälso- och sjukvården. Benämningen på yrkesexamen och legitimationsyrket föreslås bli hälso- och sjukvårdskurator.

Kraven för att legitimeras som hälso- och sjukvårdskurator föreslås vara socionomutbildning (210 högskolepoäng) och vidareutbildning i socialt arbete inom hälso- och sjukvård (30 högskolepoäng) som leder till examen som hälso- och sjukvårdskurator.¹ Enligt Socialstyrelsens uppfattning behöver vidareutbildningen inte innehålla ett examensarbete om 15 högskolepoäng eftersom kuratorerna redan har gjort ett sådant arbete inom sin grundutbildning. Socionomexamen eller likvärdig utbildning om 210 högskolepoäng ska ge behörighet till utbildningen.

Socialstyrelsen menar att nödvändiga kunskapsmoment kan rymmas i en legitimationsgrundande vidareutbildning om 30 högskolepoäng på avancerad nivå och vara en del av det ordinarie högskolesystemet, så att studenter kan gå vidareutbildningen direkt efter socionomexamen. Enligt Socialstyrelsen är förutsättningarna för att införa en sådan vidareutbildning goda eftersom liknande vidareutbildningar redan finns vid flera universitet och högskolor.

Bakgrund och gällande rätt

Högskolelagen

I 1 kap. högskolelagen (1992:1434) finns bestämmelser om utbildningsnivåer, examensnivåer och examina och om tillstånd att utfärda examina.

Utbildningsnivåer

Utbildningen ges enligt högskolelagen på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå (7 §).

Utbildning på *avancerad nivå* ska väsentligen bygga på de kunskaper som studenterna får inom utbildning på grundnivå eller motsvarande kunskaper. Utbildning på avancerad nivå ska innebära en fördjupning av kunskaper, färdigheter och förmågor i förhållande till utbildning på grundnivå och ska, utöver vad som gäller för utbildning på grundnivå, ytterligare utveckla studenternas förmåga att självständigt integrera och använda kunskaper, utveckla studenternas förmåga att hantera komplexa företeelser, frågeställningar och situationer, och utveckla studenternas förutsättningar för yrkesverksamhet som ställer stora krav på självständighet eller för forsknings- och utvecklingsarbete (9 §).

¹ Ett studieår på heltid motsvarar 60 högskolepoäng och en termin på heltid motsvarar 30 högskolepoäng.

Examensnivåer och examina

Examina ska avläggas på grundnivå, avancerad nivå eller forskarnivå. Regeringen meddelar föreskrifter om vilka examina som får avläggas och på vilken nivå de ska avläggas (10 a §).

Tillstånd att utfärda examina

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) beslutar om tillstånd att utfärda examina på grundnivå och avancerad nivå för universitet och högskolor (12 §).²

Ett tillstånd att utfärda examina får lämnas bara om utbildningen uppfyller de krav på utbildningen som ställs i 1 kap. högskolelagen och de särskilda krav som finns i förordning och om det i ett rikstäckande perspektiv finns ett allmänt intresse av att examina får utfärdas (13 §).

Om kraven på utbildningen inte är uppfyllda för en viss examen som ett universitet eller en högskola har tillstånd att utfärda, ska UKÄ uppmana universitetet eller högskolan att inom viss tid avhjälpa bristerna. Finns bristerna helt eller till väsentlig del kvar sedan tiden för uppmaningen har gått ut, får UKÄ besluta att universitetet eller högskolan inte längre får utfärda en sådan examen som bristerna avser (14 §).

Högskoleförordningen

I 6 kap. högskoleförordningen (1993:100) finns bestämmelser om utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Omfattningen av utbildningen ska anges i högskolepoäng där heltidsstudier under ett normalstudieår om 40 veckor motsvarar 60 högskolepoäng (2 §). Inom utbildningen får bara de examina avläggas som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen (examensordningen) (4 §). I examensordningen anges det på vilken nivå en viss examen ska avläggas och vilka krav som ska uppfyllas för en viss examen (examensbeskrivning) (5 §).

All utbildning på grundnivå och avancerad nivå ska bedrivas i form av kurser. Kurser får sammanföras till utbildningsprogram (13 §). För en kurs ska det finnas en kursplan (14 §). I kursplanen ska följande anges: kursens nivå, antal högskolepoäng, mål, krav på särskild behörighet, formerna för bedömning av studenternas prestationer och de övriga föreskrifter som behövs (15 §). För utbildningsprogram ska det finnas en utbildningsplan. För kurserna inom programmet ska det finnas kursplaner (16 §). I utbildningsplanen ska följande anges: de kurser som programmet omfattar, kraven på särskild behörighet och de övriga föreskrifter som behövs (17 §).

² Regeringen har bestämt att det är Universitetskanslersämbetet (UKÄ) som prövar frågor om examenstillstånd enligt högskolelagen (2 § förordningen [2012:810] med instruktion för Universitetskanslersämbetet). Regeringen meddelar dock föreskrifter om vilka examina som får utfärdas vid Sveriges lantbruksuniversitet och vid Försvarshögskolan (1 kap. 12 § högskolelagen). Det är också regeringen som lämnar tillstånd att utfärda examina för enskilda utbildningsanordnare (6 § lagen [1993:792] om tillstånd att utfärda vissa examina).

Examensordningen

I examensordningen (bilaga 2 till högskoleförordningen) anges det vilka examina som får avläggas på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå och vilka krav som ska uppfyllas för respektive examen (examensbeskrivning).

Examina delas in i generella examina, konstnärliga examina och yrkesexamina. Det finns två generella examina på grundnivå (högskoleexamen på 120 högskolepoäng och kandidatexamen på 180 högskolepoäng), två på avancerad nivå (magisterexamen på 60 högskolepoäng och masterexamen på 120 högskolepoäng) och två på forskarnivå (licentiatexamen på 120 högskolepoäng och doktorsexamen på 240 högskolepoäng). På varje nivå finns det motsvarande konstnärliga examina.

I bilaga 2 till högskoleförordningen (examensordningen) finns det totalt 36 yrkesexamina, varav 21 på grundnivå och 15 på avancerad nivå. Två examina ges på grundnivå eller avancerad nivå (grundlärarexamen och ämneslärarexamen).

Av de 21 yrkesexamina på grundnivå omfattar majoriteten (15 examina) 180 högskolepoäng. Tre är något längre (210 högskolepoäng, bl.a. socionomexamen) och tre är kortare (tandhygienistexamen omfattar 120 högskolepoäng, yrkeslärarexamen 90 högskolepoäng och folkhögskollärarexamen 60 högskolepoäng).

Av de 15 yrkesexamina på avancerad nivå är det en, specialistsjuksköterskeexamen, som omfattar 60 högskolepoäng. Med inriktning mot distriktssköterska omfattar denna examen 75 högskolepoäng. I båda fallen krävs sjuksköterskeexamen och yrkeslegitimation för att vara behörig till utbildningen. Fyra examina omfattar 90 högskolepoäng: barnmorskeexamen (som kräver sjuksköterskeexamen och yrkeslegitimation), psykoterapeutexamen (som kräver psykologexamen, läkarexamen med viss specialisering eller socionomexamen), speciallärarexamen (som kräver lärarexamen med viss inriktning) och specialpedagogexamen (som kräver lärarexamen). Majoriteten yrkesexamina på avancerad nivå är betydligt längre. Två omfattar 240 högskolepoäng (civilekonomexamen och logopedexamen), en omfattar 270 högskolepoäng (juristexamen), sex omfattar 300 högskolepoäng (bl.a. civilingenjörsexamen och tandläkarexamen) och en omfattar 330 högskolepoäng (läkarexamen).

I bilagan till förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet finns 12 yrkesexamina (7 på grundnivå och 5 på avancerad nivå) och i bilagan till förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan finns 1 yrkesexamen på grundnivå (officersexamen).

Examensbeskrivningar

I examensbeskrivningen för en examen anges vilka krav som ska uppfyllas för den examen. Examensbeskrivningar följer en gemensam struktur:

- omfattning (exakt antal högskolepoäng som examen omfattar)
- mål (under de tre rubrikerna Kunskap och förståelse, Färdighet och förmåga och Värderingsförmåga och förhållningssätt)
- självständigt arbete (examensarbete).

Krav på ett självständigt arbete (examensarbete) ställs för samtliga examina på avancerad nivå. Omfattningen på det självständiga arbetet relateras till kursfordringarna för respektive examen.

Utbildningsutbud

När det gäller utbildning på grundnivå och avancerad nivå ska utbildningsutbudet enligt regleringsbrevet för universitet och högskolor svara mot studenternas efterfrågan och arbetsmarknadens behov. Universitet och högskolor ska i årsredovisningen redovisa vilka bedömningar, prioriteringar och behovsanalyser som ligger till grund för beslut om utbildningsutbudet. Ett universitets eller en högskolas avvägningar när det gäller t.ex. fördelningen mellan program och kurser på olika nivåer och med olika förkunskapskrav samt fördelningen mellan campus och distansutbildning ska redovisas. Därutöver ska en redovisning lämnas över hur lärosätet möter det omgivande samhällets behov av utbildning.

Kvalitetssäkring

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) ansvarar för kvalitetssäkring av högskoleutbildning genom utvärdering av utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå (2 § förordningen [2012:810] med instruktion för Universitetskanslersämbetet).

Utskottets ställningstagande

Utbildningsutskottet ska enligt riksdagsordningen bereda ärenden om högre utbildning och anslag inom utgiftsområdena 15 Studiestöd och 16 Utbildning och universitetsforskning.

Utbildningsnivå och examensbeskrivning

Utskottet vill påminna om att riksdagen, mot bakgrund av den internationella utvecklingen (den s.k. Bolognaprocessen), i februari 2006 beslutade att högskoleutbildning ska ges på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå och att högskoleexamina ska avläggas på grundnivå, avancerad nivå eller forskarnivå (prop. 2004/05:162, bet. 2005/06:UbU3, rskr. 2005/06:160). Syftet var att skapa internationellt jämförbara strukturer för högre utbildning. Särskilt viktig var uppdelningen av högre utbildning i tre nivåer. Utbildning på varje nivå ska förutsätta och bygga på utbildning på tidigare nivåer. Det ska alltså finnas *en progression mellan nivåerna*. Riksdagen beslutade om särskilda beskrivningar för var och en av nivåerna i högskolelagen. Ett examenstillstånd får ges till ett lärosäte bara om utbildningen uppfyller de krav på utbildningen som ställs i 1 kap. högskolelagen och de särskilda krav som finns i förordning.

Det är regeringen som beslutar vilka examina som får avläggas i högskolan. Dessa examina anges i examensordningen. För varje examen har regeringen beslutat en examensbeskrivning som anger på vilken nivå examen ska

avläggas, examens omfattning (dvs. antal högskolepoäng) och vilka krav som ska uppfyllas för att man ska få examen. Utskottet kan konstatera att Socialstyrelsen inte föreslår någon examensbeskrivning för den nya yrkesexamen. Det återstår således att ta fram en sådan beskrivning om den nya examen ska införas i högskolan. Detta är enligt utskottets uppfattning ett centralt arbete som är såväl omfattande som tidskrävande.

Socialstyrelsen föreslår att examen som hälso- och sjukvårdskurator ska omfatta 30 högskolepoäng, dvs. ett halvt års studier. Utskottet kan konstatera att det i dag inte finns någon så kort utbildning som leder till en examen i högskolan. Den kortaste yrkesexamen på avancerad nivå omfattar 60 högskolepoäng, dvs. ett års studier. Utskottet kan därmed konstatera att Socialstyrelsens förslag avviker väsentligt från det ordinarie högskolesystemet när det gäller examens omfattning.

Enligt Socialstyrelsens uppfattning behöver vidareutbildningen inte innehålla ett examensarbete om 15 högskolepoäng eftersom kuratorerna redan har gjort ett sådant arbete inom sin grundutbildning. Regeringen har emellertid bedömt att krav på ett självständigt arbete (examensarbete) bör ställas för samtliga examina på grundnivå och avancerad nivå. Omfattningen på det självständiga arbetet bör relateras till kursfördringarna för respektive examen (prop. 2004/05:162 s. 94). Regeringen anser att det självständiga arbetet är centralt för att bekräfta att studenten uppnått kraven för examen. I det självständiga arbetet visar studenten att han eller hon inte enbart har inhämtat kunskaper utan också kan tillämpa och vidareutveckla dessa med den grad av självständighet som krävs för att utöva det yrke som utbildningen förbereder för eller för att påbörja studier på nästa nivå (prop. 2004/05:162 s. 102). Utskottet kan också konstatera att samtliga examina på avancerad nivå i dag kräver ett självständigt arbete (examensarbete) enligt examensbeskrivningarna. Även på denna punkt avviker således Socialstyrelsens förslag väsentligt från det ordinarie högskolesystemet.

Även namnet på examen – examen som hälso- och sjukvårdskurator – avviker från benämningen av övriga yrkesexamina där yrkets namn är förled och ordet "examen" är efterled, t.ex. tandläkarexamen och apotekarexamen.

När en ny examen ska införas i högskolan anser utskottet att en självklar utgångspunkt är att den nya examen ska följa det gällande regelverket för högskolan. Under förutsättning att det är en ny yrkesexamen som ska ligga till grund för en legitimation som kurator inom hälso- och sjukvården, utgår utskottet från att utformningen av en sådan examen ska beredas grundligt.

Examenstillstånd, kvalitetssäkring och utbildningsutbud

Enligt Socialstyrelsens förslag ska den utbildning som ligger till grund för legitimationen vara en vidareutbildning i socialt arbete inom hälso- och sjukvården på avancerad nivå. Förutsättningarna för att införa en sådan vidareutbildning är enligt Socialstyrelsen goda då liknande vidareutbildningar redan finns vid flera universitet och högskolor.

Utskottet kan konstatera att begreppet vidareutbildning inte finns i högskolelagen. Fortbildning och vidareutbildning är inte en egen utbildningskategori, utan det är individens syfte med utbildningen som avgör om den kan sägas vara en fortbildning eller en vidareutbildning (prop. 2004/05:162 s. 88–89). Utskottet vill därför understryka att Socialstyrelsens förslag innebär att en ny yrkesexamen på avancerad nivå ska införas i högskolan. Det har vissa konsekvenser som varken har analyserats eller kostnadsberäknats i Socialstyrelsens förslag.

En konsekvens är att universitet och högskolor ska ansöka om tillstånd att utfärda den nya examen. Det är universitetet eller högskolan som på eget initiativ ansöker om ett sådant tillstånd. Det är ett strategiskt beslut för varje lärosäte. Det är också det enskilda lärosätet som beslutar om sitt utbildningsutbud.

En annan konsekvens är att den nya yrkesutbildningen ska utvärderas av Universitetskanslersämbetet. Kostnaderna för att utvärdera en ny yrkesutbildning i högskolan finns inte med i Socialstyrelsens kostnadsberäkning.

Sammanfattningsvis kan utskottet konstatera att konsekvenserna av att införa en ny examen i högskolan inte är analyserade eller kostnadsberäknade i förhållande till de krav som följer av högskolelagen och högskoleförordningen. Enligt Utbildningsdepartementet behövs det en noggrannare analys av utbildningskostnaderna som t.ex. även omfattar kostnaderna för studiemedel. Det återstår således ett omfattande arbete i denna del.

Ett nytt reglerat yrke

Yrkeskvalifikationsdirektivet

Inom EU finns det regler för att underlätta för EU-medborgare att arbeta inom ett reglerat yrke (direktiv 2005/36/EG, det s.k. yrkeskvalifikationsdirektivet). Syftet är att underlätta den fria rörligheten inom EU. Genom direktivet regleras erkännandet av utländska yrkeskvalifikationer. Den som vill arbeta inom ett reglerat yrke ska kontakta den behöriga myndigheten i det land där man vill arbeta och ansöka om rätt att utöva yrket. Huvudregeln är att den som är behörig att utöva ett reglerat yrke i en medlemsstat ska förklaras behörig i en annan medlemsstat (artikel 13). Den mottagande medlemsstaten kan dock i vissa fall ställa krav på kompensationsåtgärder som prov eller yrkespraktik (artikel 14).

Enligt direktivet är ett reglerat yrke en eller flera former av yrkesverksamhet där det genom lagar och andra författningar direkt eller indirekt krävs bestämda yrkeskvalifikationer för tillträde till eller utövande av verksamheten; det gäller i synnerhet en yrkestitel som enbart får användas av den som innehar en viss yrkeskvalifikation (artikel 3.1 a).

Enligt direktivet ska en behörig myndighet utses för det reglerade yrket (artikel 56). Socialstyrelsen är behörig myndighet för yrken inom hälso- och sjukvården (8 § 4 förordningen [2009:1243] med instruktion för Socialstyrelsen). Enligt myndighetens hemsida omfattas totalt 21 olika yrken inom hälso- och sjukvården.

Yrkeskvalifikationsdirektivet har nyligen ändrats.³ Ändringsdirektivet ska vara genomfört i medlemsstaterna senast i januari 2016. I en ny artikel, artikel 59, finns det bestämmelser om den utvärderingsprocess som ska genomföras på EU-nivå för att säkerställa att yrken regleras av en berättigad anledning och på ett proportionerligt sätt. Den utredning som regeringen tillsatte för att genomföra direktivet i Sverige konstaterar att detta är förutsättningar som redan framgår av fördraget och av EU-domstolens rättspraxis och därför gäller oavsett om de återgetts i direktivet eller inte. Kommissionen har alltid möjlighet att inleda ett överträdelseförfarande mot en medlemsstat som inte i vederbörlig ordning kunnat redogöra för nationella regleringar som skapar hinder för den fria rörligheten på den inre marknaden. Det är slutligen EU-domstolen som avgör i vad mån det behövs ekonomiska sanktioner mot en felande medlemsstat (SOU 2014:19 s. 454–457).

I artikel 59.3 redogörs för det s.k. inre marknads-testet. Medlemsländerna ska undersöka i vad mån de yrkesregleringar som redan finns, eller som landet överväger att införa, uppfyller de villkor som utgör en förutsättning för alla nationella regleringar som riskerar att leda till hinder på den europeiska inre marknaden. Bestämmelsen innebär att de nationella reglerna

- inte får diskriminera i förhållande till medborgarskap eller boställningsort
- måste vara berättigade av ett allmänintresse
- måste vara lämpliga för att uppnå målsättningen och inte får vara onödigt långtgående.

Enligt artikel 59.5 i direktivet ska medlemsstaterna senast i januari 2016 informera kommissionen om vilka regleringar man avser att behålla samt ange skälen till varför man anser att kraven överensstämmer med inre marknads-testet i artikel 59.3. Kommissionen har tagit fram ett meddelande om processen för utvärdering av befintliga nationella bestämmelser (KOM(2013) 676).⁴ Efter denna tidpunkt ska medlemsstaterna informera kommissionen inom sex månader efter det att ytterligare krav införts samt motivera varför dessa får anses överensstämma med artikel 59.3.

³ Utbildningsutskottet har behandlat ärendet under två riksmöten, 2011/12 och 2012/13. Utskottet justerade den 22 september 2011 utlåtande 2011/12:UbU3 över grönboken Modernisering av direktivet om erkännande av yrkeskvalifikationer (KOM(2011) 367) (prot. 2011/12:2). Ett lagstiftningsförslag var klart i slutet av 2011. Utskottet subsidiaritetsprövar den 31 januari 2012 EU-förslag om modernisering av yrkeskvalifikationsdirektivet (KOM(2011) 833). Utskottet ansåg att förslaget inte stred mot subsidiaritetsprincipen (prot. 2011/12:19). Under EU-förhandlingarna om förslaget hade utskottet tre överläggningar (den 20 mars 2012, den 22 maj 2012 och den 27 november 2012). Ordföranden konstaterade vid samtliga tillfällen att det fanns en majoritet för regeringens då redovisade ståndpunkt (prot. 2011/12:27, prot. 2011/12:36, prot. 2012/13:10). Utskottet fick information om det beslutade direktivet den 19 september 2013 (prot. 2013/14:1).

⁴ Dokumentet anmälades i utbildningsutskottet den 24 oktober 2013.

Övergångsbestämmelser för redan yrkesverksamma kuratorer

Socialstyrelsen föreslår att det ska finnas övergångsregler för legitimering av i dag yrkesverksamma kuratorer som inte uppfyller det föreslagna kravet för legitimation. Övergångsreglerna ska enligt Socialstyrelsen utgå från grundexamen, antal år i yrket och relevanta vidareutbildningar.

Utskottets ställningstagande

Yrkeskvalifikationsdirektivet

I riksdagen är det utbildningsutskottet som har berett frågor om yrkeskvalifikationsdirektivet. Utskottet kan konstatera att förslaget att införa legitimation för kuratorer inom hälso- och sjukvården också innebär att ett nytt reglerat yrke enligt yrkeskvalifikationsdirektivets definition införs i Sverige – hälso- och sjukvårdskurator. Det medför att en behörig myndighet för det nya yrket behöver utses och att en ordning för erkännande av utländska kvalifikationer för yrket måste införas (inklusive kompensationsåtgärder). Varken kostnaderna för den behöriga myndigheten för det nya reglerade yrket eller kostnaderna för kompensationsåtgärder framgår av Socialstyrelsens kostnadsberäkningar.

För erkännandet av utländska kvalifikationer har det enligt direktivet betydelse om ett yrke är reglerat eller inte i den medlemsstat där man har fått sina yrkeskvalifikationer. Förslaget får därmed också konsekvenser för erkännandet av svensk behörighet som hälso- och sjukvårdskurator i utlandet.

Utskottet kan konstatera att konsekvenserna av att införa ett nytt reglerat yrke varken är analyserade eller kostnadsberäknade i Socialstyrelsens förslag i förhållande till de krav som följer av yrkeskvalifikationsdirektivet.

Yrkeskvalifikationsdirektivet har nyligen moderniserats genom ett ändringsdirektiv (direktiv 2013/55/EG) som ska vara genomfört i medlemsstaterna senast i januari 2016. En ny artikel om anmälan av yrkesregleringar har införts. Utskottet kan konstatera att förutsättningarna för att anmäla nya yrkesregleringar inte har påverkats av den nya bestämmelsen i yrkeskvalifikationsdirektivet utan är desamma som tidigare. I en skriftlig fråga till folkhälso-, sjukvårds- och idrottsministern (2014/15:350) har det i detta sammanhang nämnts att Finland har infört en ny reglering av yrkesutbildade personer inom socialvården som ska träda i kraft vid årsskiftet (prop. RP 354/2014). Utbildningsutskottet har av det finska utbildningsdepartementet, som ansvarar för yrkeskvalifikationsdirektivet, erfarit att den valda tidpunkten för ikraftträdande saknar koppling till genomförandet av yrkeskvalifikationsdirektivet.

Övergångsbestämmelser

För att utforma lämpliga övergångsregler har Socialstyrelsen tagit del av erfarenheter från bl.a. införandet av en ny lärarlegitimation. Övergångsreglerna ska enligt Socialstyrelsen utgå från grundexamen, antal år i yrket och relevanta

vidareutbildningar. Socialstyrelsen uppskattar att 80 procent av de i dag yrkesverksamma kuratorerna kommer att omfattas av övergångsreglerna. Utskottet vill betona vikten av att inte underskatta svårigheterna med att tillämpa övergångsregler. Sådana regler behöver därför tänkas igenom noga, vilket kräver tid. Utskottet kan också konstatera att kostnaderna för prövning enligt övergångsbestämmelserna inte finns med i Socialstyrelsens kostnadsberäkning. Utskottet vill i detta sammanhang därför påminna om att riksdagen och regeringen har fått skjuta till extra medel i ett par omgångar för Skolverkets arbete med att utfärda lärarlegitimationer.

Stockholm den 19 maj 2015

På utbildningsutskottets vägnar

Lena Hallengren

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lena Hallengren (S), Christer Nylander (FP), Camilla Waltersson Grönvall (M), Thomas Strand (S), Betty Malmberg (M), Caroline Helmersson Olsson (S), Stefan Jakobsson (SD), Michael Svensson (M), Håkan Bergman (S), Ulrika Carlsson i Skövde (C), Jabar Amin (MP), Erik Bengtzboe (M), Robert Stenkvis (SD), Daniel Riazat (V), Annika Eclund (KD), Roza Güclü Hedin (S) och Lena Emilsson (S).