

EU-rättslig styrning av VFU-frågan

Ida Asplund

Utredningssekreterare

Klinisk utbildning i på sjuksköterskeutbildningen

- **Fri rörlighet för arbetstagare** - Europaparlamentet och rådet ska utfärda direktiv eller förordningar för att genomföra den fria rörligheten (art. 45-46 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF))
- **Ömsesidigt erkännande av examens-, utbildnings- och andra behörighetsbevis** och till samordning av medlemsstaternas bestämmelser i lagar och andra författningar för att underlätta för personer att starta/utöva näringsverksamhet. I fråga om läkaryrket, liknande yrken och farmaceutiska yrken förutsätter den gradvisa avvecklingen av inskränkningarna en samordning av villkoren för att få utöva dessa yrken i de olika medlemsstaterna (art. 53 FEUF)
- **Förverkligandet av socialpolitiska mål** i unionen kräver att medlemsstaterna samordnar bl.a. grundläggande och kvalificerad yrkesutbildning (art. 151 FEUF)



Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU (yrkeskvalifikationsdirektivet)

Medlemsstaterna ska genom lagstiftning genomföra EU-rätten (art. 291.1 FEUF) och bestämmer form och tillvägagångssätt för att implementera direktiv (art. 288 FEUF). Lojalitetsprincipen art. 4.3 i Fördraget om Europeiska unionen.

Artikel 31 i yrkeskvalifikationsdirektivet

- Utbildningen till sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård skall ske på heltid och skall omfatta minst den utbildningsplan som anges i punkt 5.2.1 i bilaga V

(p. 2)

- Utbildningen till sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård skall omfatta minst tre års utbildning eller 4 600 timmars teoretisk och klinisk undervisning, varav den teoretiska undervisningen skall utgöra minst en tredjedel och den kliniska undervisningen minst hälften av den föreskrivna minimitiden för utbildningen. Medlemsstaterna får ge partiell dispens för personer som genomgått en del av denna utbildning inom ramen för annan utbildning på minst motsvarande nivå.

Medlemsstaterna skall se till att den institution som utbildar sjuksköterskor är ansvarig för samordningen av den teoretiska och kliniska undervisningen under hela utbildningen.

- Med den kliniska undervisningen avses den del av sjuksköterskeutbildningen där den studerande, som medlem i ett arbetslag och i direkt kontakt med friska eller sjuka enskilda och/eller grupper, lär sig att planera, utföra och bedöma en sjuksköterskas samlade vårduppgifter på grundval av förvärvade kunskaper och färdigheter. De sjuksköterskestuderande skall inte bara lära sig att ingå i ett arbetslag, utan även att leda ett arbetslag och organisera en sjuksköterskas samlade vårduppgifter, inklusive undervisning i hälsovård för enskilda personer och mindre grupper vid vårdinrättningar eller ute i samhället.
- Denna utbildning skall äga rum på sjukhus och vid andra vårdinrättningar samt ute i samhället under de undervisande sjuksköterskornas ansvar i samarbete med och med stöd av andra utbildade sjuksköterskor. Även annan behörig personal kan medverka i denna undervisning.
- De sjuksköterskestuderande skall delta i verksamheten på avdelningarna i fråga i den mån denna bidrar till deras utbildning och gör att de kan ta på sig det ansvar som är förbundet med en sjuksköterskas vårduppgifter.

(p. 3 och 5)

- Både undervisning och utbildning används i direktivets svenska översättning (eng. *training*). Begreppet timme definieras inte.

Bilaga V p. 5.2.1 till yrkeskvalifikationsdirektivet

- Minimikrav på utbildningsplanen:

- B. Klinisk undervisning

- Hälso- och sjukvård i relation till
- allmänmedicin och invärtesmedicinska specialiteter,
- allmän kirurgi och övriga kirurgiska specialiteter,
- barnålderns invärtes sjukdomar (pediatrik),
- mödravård,
- mentalhygien och psykiatri,
- äldreomsorg och långvårdsmedicin,
- hemsjukvård.

Lagen (2016:145) om erkännande av yrkeskvalifikationer

- Bestämmelser om tillfällig yrkesutövning och erkännande av yrkeskvalifikationer för den som vill utöva ett reglerat yrke i Sverige som anställd eller som egenföretagare, och som har förvärvat yrkeskvalifikationer eller fått dem erkända i en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz (2 §)
- Rätt att för apotekare, barnmorska, läkare, specialistläkare, sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård, tandläkare eller specialisttandläkare att få arbeta i en annan stat – yrkeskvalifikationerna erkänns automatiskt (13 §)
- Rätt att utöva det yrket på samma villkor som om yrkesutövaren hade förvärvat sina yrkeskvalifikationer här i landet (8 §)
- Yrkespraktik: en period med praktik som sker under handledning, förutsatt att den utgör ett villkor för tillträde till ett reglerat yrke, och som äger rum under eller efter en avslutad utbildning som leder till ett examensbevis (5 §)
- Förordning (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer

SOU 2014:19 Yrkeskvalifikationsdirektivet – ett samlat genomförande

- Utredningen om genomförande av det moderniserade yrkeskvalifikationsdirektivet
- ”Utbildningen till sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård ska enligt artikel 31 i det moderniserade yrkeskvalifikationsdirektivet omfatta sammanlagt tre års utbildning, eller ett likvärdigt antal ECTS-poäng, bestående av minst 4 600 timmars teoretisk och klinisk undervisning. Den svenska sjuksköterskeutbildningen omfattar 180 högskolepoäng (180 ECTS-poäng), vilket motsvarar tre års studier.¹³ Antalet timmar är inte reglerat, men ett läsår omfattar 40 veckors studier och om man utgår från att heltidsstudier kräver 40 timmar per vecka omfattar sjuksköterskeutbildningen 4 800 timmar” (SOU 2014:19 s. 239)
- ”Utredningens förslag: För de utbildningar vars minimikrav samordnas genom direktivet ska det framgå av bilagorna till högskoleförordningen respektive förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet att utbildningsanordnarna är skyldiga att utforma sina utbildningar så att dessa uppfyller det moderniserade yrkeskvalifikationsdirektivets krav” (SOU 2014:19 s. 425)
- ”Inom ramen för myndighetens uppdrag kan det för Universitetskanslersämbetet finnas anledning att diskutera med såväl utbildningsanordnare som andra som berörs av regleringen hur detta och liknande krav lämpligen kan säkerställas. Enligt utredningens uppfattning borde det övervägas att ge Universitetskanslersämbetet ett särskilt uppdrag att närmare granska i vad mån de utbildningar som erbjuds i Sverige och vars minimikrav samordnats genom direktivet även lever upp till direktivets krav” (SOU 2014:19 s. 430)
- ”För att systemet ska fungera, och förtroendet bestå, krävs att ländernas utbildningar uppfyller minimikraven. Det går inte att utesluta att ökade kostnader kan komma att uppstå för utbildningsanordnare som genom direktivet och förtydliganden i författning åläggs att tillhandahålla utbildning med visst innehåll, t.ex. viss andel klinisk utbildning.” (SOU 2014:19 s. 476)
- **I propositionen finns utredningens förslag i denna del inte omnämnda (prop. 2015/16:44 Genomförande av det moderniserade yrkeskvalifikationsdirektivet)**

Överträdelseförfaranden

- I januari 2019 inledde Europeiska kommissionen ett överträdelseförfarande mot Sverige vad gäller vissa bestämmelser i yrkeskvalifikationsdirektivet, exempelvis samordnade minimikrav för utbildningar. Kommissionen ansåg att Sverige hade underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt bland andra artikel 31.3 och 41.1 i yrkeskvalifikationsdirektivet genom att inte tydligt ange antalet studietimmar för sjuksköterskor respektive barnmorskor i nationell rätt. (Kommissionens ärendenr 2018/2307)
- Ytterligare överträdelseförfarande år 2018 gällande dröjsmålstanan som nu införts i 19 a § i lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer (SFS 2021:329, prop. 2020/21:96, bet. 2020/21:UbU22, se även Utrikesdepartementets promemoria UD2020/04338)
- Utredningen om utbildning till sjuksköterska och barnmorska tillsattes, SOU 2022:35 Tryggare i vårddyrket – en översyn av vissa frågor inom utbildning till sjuksköterska och barnmorska - förordade införandet av en ny bestämmelse i högskoleförordningen för att tydliggöra yrkeskvalifikationsdirektivets krav och en specificering av klinisk utbildning på bland annat sjuksköterskeutbildningen i bilaga 4 till högskoleförordningen med tidsangivelse i timmar (SOU 2022:35 s. 21, 35 och 75 ff.)
- Enligt EU-kommissionen kan en timme omfatta 45–60 minuter (möte med kommissionen 2021-05-20). Variation i EU-länderna.
- Utredningen föreslår därför också begreppet timme i sitt författningsförslag. Utredningen noterar att begreppet timme i dag används i högskoleförordningen utan närmare definition i nuvarande reglering om krav på ett visst antal timmar utbildning för tandläkar- respektive läkarexamen. Begreppet timme används däremot inte i högskolelagen (1992:1434). Utredningen ser inte något skäl att i författning införa ett nytt, eget begrepp för timme enligt yrkeskvalifikationsdirektivet. Direktivets minimikrav ställs i syfte att samordna utbildningarna till barnmorska, sjuksköterska, tandläkare och läkare inom EU. Samordningen syftar i sin tur till att utbildningarna ska erkännas automatiskt som grund för att utöva dessa reglerade yrken i EU. Begreppet timme enligt yrkeskvalifikationsdirektivet avser alltså inte svensk högskoleutbildning generellt utan har en begränsad användning” (SOU 2022:35 s. 77).
- Utredningen om utbildning till sjuksköterska och barnmorska gjorde bedömningen att sjuksköterskeutbildningen redan lever upp till minimikraven, men att avtalen mellan lärosäten och huvudmän kan behöva förtydligas för att den kliniska utbildningen ska leva upp till direktivets krav (SOU 2022:35 s. 174)

6 kap. 17 a § högskoleförordningen (SFS 2023:34) och bilaga 4

- träder i kraft den 24 februari 2023 och omfattar utbildningar som påbörjas efter juni 2023
- i bestämmelsen anges att i bilaga 4 till högskoleförordningen anges det minsta antalet timmar utbildning enligt yrkeskvalifikationsdirektivet som vissa utbildningar som leder till yrkesexamina ska omfatta.
- i bilaga 4 till högskoleförordningen anges att sjuksköterskeutbildningen ska omfatta minst 4 600 timmar, varav minst en tredjedel teoretisk utbildning och minst hälften klinisk utbildning. En timme motsvarar 45 minuter.
- undantagsregel för sjuksköterskeutbildningen: om det finns synnerliga svårigheter att tillämpa bestämmelserna i 6 kap. 17 a § och bilaga 4 första gången på utbildningar som påbörjas efter utgången av juni 2023, får Universitetskanslersämbetet besluta att bestämmelserna i fråga om den utbildningen ska tillämpas första gången på utbildningar som påbörjas senare, dock snarast möjligt och senast efter utgången av februari 2024. Universitetskanslersämbetet får fatta ett sådant beslut senast den 15 maj 2023 och bara om högskolan har ansökt om det senast den 31 mars 2023.