

KULTURUTSKOTTETS BETÄNKANDE 6/2002 rd

Statsrådets redogörelse om vilka verkningar de nya skollagarna haft och om hur de i lagarna uppställda målen har nåtts

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 15 mars 2002 statsrådets redogörelse om vilka verkningar de nya skollagarna haft och om hur de i lagarna uppställda målen har nåtts (SRR 2/2002 rd) till kulturutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överdirektör Arvo Jäppinen, direktör Kirsi Lindroos, regeringsråd Timo Lankinen, regeringsråd Marja-Riitta Pönkä, undervisningsråd Jorma Ahola och undervisningsråd Armi Mikkola, undervisningsministeriet
- direktör Vuokko Korpinen, arbetsministeriet
- generaldirektör Jukka Sarjala, förvaltningsdirektör Kari Pitkänen, undervisningsråd, filosofiedoktor Ritva Jakku-Sihvonen, undervisningsråd Juhani Pirttiniemi, undervisningsråd Ulla Numminen, undervisningsråd Anu Räisänen, specialforskare Jorma Kuusela och planerare Jari Rajanen, Utbildningsstyrelsen
- utbildningssekreterare Ulla Aikio-Puoskari, Sametinget
- forskarprofessor Matti Rimpelä, Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården
- länsbildningsrådet Helena Alhosaari, länsstyrelsen i Lapplands län
- länsbildningsrådet Pertti Kokkonen, länsstyrelsen i Uleåborgs län
- bildningsdirektör Maija Daavittila, Esbo stad

- bildningsdirektör Rauno Jarnila, utbildningschef Irmeli Halinen och specialundervisningsplanerare Tom Andersson, Helsingfors stad
- bildningsdirektör Silja Laakso-Kangas, Janakkala kommun
- vicerektor Jarmo Kähkönen, Joensuu stad
- utbildningschef Jari Leinonen, Björneborgs stad
- högstadierektor Raili Lampela, Ruukki kommun
- bildningsdirektör Aulis Pitkälä, Vanda stad
- professor Kari Uusikylä, Helsingfors universitet
- professor Jouni Välijärvi, Jyväskylä universitet
- professor Juhani Honka, Tammerfors universitet
- professor, dekan Erkki Olkinuora och professor Risto Rinne, Åbo universitet
- rektor Markku Salonen och prorektor Tuija Viitasaari, Etelä-Hervannan koulu, Tammerfors
- direktör Katja Komonen, Itä-Suomen työkoulu 2000
- rektor Jyrki Rautiainen, Kaprakan ammatillinen koulutuskeskus
- direktör Esko Luoma, Pohjois-Savon koulutuskuntayhtymä
- lektor, speciallärare Ari Hannus och lektor Risto Kouvalainen, Raahen ammattioppilaitos
- rektor Seppo Siitonen, Sääksjärven koulu

- enhetschef Anneli Kangasvieri och sakkunniga Päivi Rajala, Finlands Kommunförbund
- arbetskrafts- och utbildningspolitiska sekreteraren Jari-Pekka Jyrkänne, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC
- ombudsman Veli-Matti Lamppu, Företagarna i Finland
- utbildningschef Manu Altonen, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund
- ordförande Airi Valkama, Hero - Helsingin Seudun Erilaiset Oppijat ry
- socialchef Tauno Terho och socialsekreterare Marita Harkio, Invalidförbundet rfry
- ombudsman Minna Riikka Järvinen, Klubbcentralen stöd för skolan rf
- ordförande, skolkurator Hanna Gråsten-Salonen, Skolkuratorer rfry
- direktör Liisa Souri, Undervisningssektorns Fackorganisation rf
- ordförande Keijo Vainiomäki, Suomen erityiskasvatuksen liitto ry
- ordförande Heli Piikkilä och gymnasiekommitténs ordförande Anu Turunen, Suomen opinto-ohjaajat ry
- ordförande, rektor Jorma Lempinen, Finlands Rektorer rf
- ombudsman Pirjo Somerkivi, Finlands föräldraförbund rf
- generalsekreterare Eeva Kuuskoski, Mannerheims Barnskyddsförbund
- projektschef, vicehäradshövding Tuulikki Petäjäniemi
- specialklasslärare Ari Enqvist
- professor Jarkko Hautamäki
- professor Eero Ropo.

Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av

- Invalidförbundet rf
- Dövas Förbund och Hörselskadade Barns Föräldraförbund rf tillsammans
- Servicearbetsgivarna rf och Tjänstemannacentralorganisationen FTFC tillsammans
- Pitkäaikaissairaiden ja vammaisten lasten vanhempainyhdistysten yhteistyöryhmä YTRY och
- Speres finlandssvenskt specialpedagogiskt resurscentrum rf.

STATSRÅDETS REDOGÖRELSE

När riksdagen i juni 1998 godkände lagarna i regeringens proposition med förslag till lagstiftning om utbildning (RP 86/1997 rd) konstaterade den att de nya skollagarna utgör en reform med omfattande verkningar och innebär nya och mångsidiga möjligheter för hela utbildningssektorn i vårt land. På grund av reformens samhällseliga betydelse förutsatte riksdagen att regeringen efter att tre år förflutit sedan skollagarnas ikraftträdande lämnar en utbildningspolitisk redogörelse med en utvärdering av vilka verkningar reformen haft och hur de i lagarna uppställda målen har nåtts.

Riksdagen förutsatte också att en utredning om hur utvärderingen fungerar skall lämnas inom två år, att regeringen beträffande undervisningen i finska och svenska för invandrarbarn låter göra en utredning av om undervisningen beaktar barnens språkliga utgångsnivå och att un-

dervisningsministeriet följer praxis vid tillämpningen av 28 § lagen om grundläggande utbildning och efter två år från lagens ikraftträdande lämnar en utredning till kulturutskottet.

Utöver dessa uttalanden ingick i riksdagens svar sexton andra uttalanden om utvecklingen av utbildningen, där riksdagen förutsatte åtgärder från regeringens sida. Uttalandena gällde en höjning av vissa till grund för utbildningsfinansieringen liggande priser per enhet, en heltäckande förskoleundervisning, total arbetstid för lärare, ordnande av stödundervisning, överföring till specialundervisning, utveckling av skolornas biblioteksverksamhet och informationstjänst, skolornas klubbverksamhet, undervisningen i gymnastik och hälsokunskap, perioderna med inläring i arbetet inom yrkesutbildningen, utveckling av läroavtalsutbildningen, uppföljning av hur lagen om grundläggande konstundervis-

ning har utfallit samt en reform av finansieringssystemet för undervisningen i och på samiska. Många av de efterlysta reformerna har redan genomförts genom ändringar i lagstiftningen och en del andra sätt.

I de nya skollagarna ersattes i enlighet med regeringens proposition den på läroanstaltsfor-

mer baserade omfattande och splittrade lagstiftningen med en snävare och mer koncentrerad lagstiftning som utgår från utbildningens mål och innehåll, utbildningsnivåer och utbildningsformer samt de studerandes rättigheter och skyldigheter.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Den nya skollagstiftningen som trädde i kraft den 1 januari 1999 innebar en reform av den grundläggande utbildningen, gymnasieutbildningen, yrkesutbildningen, den yrkesinriktade vuxenutbildningen, det fria bildningsarbetet och den grundläggande konstundervisningen samt av den anknyttande finansieringslagstiftningen. När riksdagen antog den nya lagstiftningen konstaterade den att de nya skollagarna utgör en reform med omfattande verkningar och innebär nya och mångsidiga möjligheter för hela utbildningssektorn i vårt land. På grund av reformens samhällseliga betydelse förutsatte riksdagen att regeringen när skollagarna varit i kraft i tre år lämnar en utbildningspolitisk redogörelse med en utvärdering av vilka verkningar reformen haft och hur de i lagarna uppställda målen har nåtts.

För en bedömning av i vilken utsträckning målen i lagen uppfyllts och utbildningen utvecklats är tre år en kort period, menar utskottet. Den allmänna uppfattningen bland de utfrågade experterna har varit att den nya lagstiftningen fungerar som den skall och att erfarenheterna har varit positiva. Visserligen har man ännu inte hunnit eller velat utnyttja alla möjligheter som den nya lagstiftningen erbjuder. På det hela taget har lagarna motsvarat förväntningarna och några lagstiftningsrelaterade problem har just inte alls förekommit. Utskottet konstaterar att alla de instanser som i praktiken får känna av effekterna av lagarna inte svarat på den enkät redogörelsen bygger på.

Redogörelsen utgår från utbildningshuvudmännens bedömningar av vilka konsekvenser den nya lagstiftningen fått och i vilken utsträck-

ning målen uppfyllts. Som utgångspunkt är detta acceptabelt. Men utskottet vill påpeka att exempelvis storleksskillnaderna i fråga om utbildningshuvudmännen inte beaktats när svaren analyserats och att generaliserande konklusioner inte nödvändigtvis borgar för ett tillförlitligt resultat. Det har gjorts en rad undersökningar om utbildning och barns välfärd, men de har tyvärr förbigåtts när redogörelsen beretts.

Riksdagen fick redogörelsen i våras. Nya studier och utredningar av senare datum kommer med oroväckande tecken och signaler om allt större inlärningsskillnader inom regionerna och mellanskolorna. Det mest iögonenfallande är hur oskäligt långt pojkar på högstadiet ligger från de inlärningsresultat som krävs.

Samtidigt med denna redogörelse är en rad lagstiftningsärenden och andra frågor gällande utbildning aktuella i utskottet. Utskottet kommer att komma med mer preciserade ståndpunkter i samband med dem. Bland ärendena kan nämnas en proposition om yrkesinriktad tilläggsutbildning (RP 140/2002 rd), en redogörelse från statsrådet om genomförandet av integrationslagen (SRR 5/2002 rd) och en proposition om ändring av utvärderingsbestämmelserna (RP 135/2002 rd). Budgetförslaget för 2003 (RP 132/2002 rd) ligger också hos kulturutskottet för utlåtande. I det sammanhanget kommer utskottet att skärskåda bl.a. hur metoderna för vuxenutbildning utvecklats och vilket det finansiella läget är samt de riktlinjer som dragits upp i betänkandet från den parlamentariska arbetsgruppen för vuxenutbildning (Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior 3:2002). Vidare kommer riksdagen att få en egen redogörelse för

den förskolereform som följde efter revideringen av skollagstiftningen. Tidsfristen är satt till tre år efter det att lagarna trädde i kraft.

De lagfästa målen för undervisningen och måluppfyllelsen

Finland har genom bestämmelser i grundlagen legitimerat principen om livslång utbildning och livslångt lärande. Den nya skollagstiftningen har befäst denna princip.

Utskottet underströk vid lagarnas tillkomst att skolan i grunden bör vara kulturellt inriktad. Målet är att hjälpa eleverna i deras utveckling och växt till humana individer och etiskt ansvarskännande samhällsmedlemmar samt att ge dem kunskaper och färdigheter som behövs i livet.

Förutsättningarna för att föra utbildningen framåt i Finland är goda, menar utskottet. PISA-undersökningen rankar de finländska grundskolelevernas kunskapsnivå högt i en internationell jämförelse. Också variationen mellan elevers resultat är mindre än i genomsnitt när det gäller såväl läsförståelse som matematik och naturvetenskap. Det finns en riskgrupp också i Finland. Med tanke på civila färdigheter, förutsättningar för ett livslångt lärande och förhindrade av utslagning är det en verklig utmaning att höja kunskapsnivån i denna grupp. Men, som det framgår av PISA-undersökningen, bjuder det de finländska grundskolorna ingen svårighet att värna de svagare elevernas kunskapsnivå. På denna punkt skiljer sig Finland klart från de övriga OECD-länderna.

I internationella kunskapsjämförelser har den regionala aspekten alltid varit viktig i Finland. Så även i den nyaste PISA-undersökningen. Sett mot undersökningen är de regionala skillnaderna i grundskolans centrala innehållsområden fortfarande små i Finland. Några större variationer kan inte skönjas. Men med beaktande av de regionala skillnaderna i finländarnas sociala, ekonomiska och kulturella struktur, kunde man med fog förvänta sig regionala skillnader i prestationsnivån, eftersom de ungas sociala och ekonomiska bakgrund fortfarande återspeglas i kunskapsnivådifferenser. Visserligen hör kopp-

lingen i Finland till de svagaste i OECD-länderna. Med tanke på att eleverna i Nyland har en högre social bakgrund än eleverna i resten av landet, kan deras genomsnittliga prestationsnivå i både läsförmåga och matematik och naturvetenskap anses förvånansvärt dålig. Om de nyländska elevernas bakgrund standardiseras i analyserna ligger resultatet för Nyland också statistiskt under alla andra områden. Ett iögonfallande drag i den nyländska prestationen är också en kraftigare tudelning av skolorna än i landet i övrigt: I regionen finns många synnerligen framgångsrika skolor men också skolor som klarar sig rätt dåligt. Detta kan betraktas som en viktig "svag signal". Hur allvarlig den faktiskt är kan en enda undersökning inte ge svar på, men det gäller att noga följa hur saken utvecklas.

Utskottet understryker att den nya lagstiftningen kräver en medveten förändringsprocess av skolorna. Utbildningen skall enligt lagstiftningen främst utvecklas på det lokala planet. Hit hör också kommunernas skyldighet att ordna med utvärdering. Skolorna tilldelas en mer framträdande roll när det gäller att ordna den egna verksamheten. Strategier av detta slag är viktiga i kommunerna.

Tillgången till utbildning. I samband med behandlingen av målen för den grundläggande utbildningen framhöll utskottet att utbildning på lika grunder spelar en viktig roll för hur goda resultat utbildningen ger.

I redogörelsen går regeringen in på tillgången till utbildning och framhåller att tillgången är god till alla skolformer. Också läget inom den offentliga ekonomin och förändringarna i samhället ger utslag i tillgången till utbildning. När kommunerna har dragit in skolor har skolresorna inom den grundläggande utbildningen blivit betydligt längre, inte minst i glesbygden. Trots att eleverna nästan alltid får plats på den närmaste skolan såsom lagen om grundläggande utbildning föreskriver finns det skillnader mellan den fysiska tillgängligheten till utbildning i olika delar av landet. På vissa orter är läget det att skolresorna redan nu är nästan för långa trots att skolskjutsen är väl ordnad.

Inom den grundläggande utbildningen har de läropliktiga rätt att söka till någon annan skola än den som kommunen anvisar. Detta har gett eleverna tydligare och bättre valmöjligheter.

Enligt redogörelsen kan tillgången till utbildning förbättras, om framför allt de mindre läroanstalterna aktivt förbättrar sitt samarbete och om skolorna blir bättre på att utnyttja olika typer av undervisningsmetoder. Kommunerna bör uppmuntras till att samarbeta kring utbildningsutbudet också över kommungränserna, anser utskottet.

Kommunernas åtstramade ekonomi, immigrationen inom landet och nativiteten påverkar tillgången till utbildning ute i regionerna. På många håll i landet är bristen på kvalificerade lärare ett stort problem eftersom så många lärare blir pensionerade eller byter yrke. Också de allt fler eleverna med allt större problem och de stora variationerna i levnadskostnader i olika delar av landet bidrar till att lärarna är ojämnt fördelade över regionerna. Redan nu finns det tecken som tyder på att lärarbristen har negativa effekter på den regionala jämlikheten. Undersökningar visar att läget konstant försämras. Lärarbristen är ett allvarligt hot mot jämlikheten inom utbildningssektorn, men kan också äventyra vår höga kompetensnivå. De sakkunniga påpekade att studier visar att negativa trender lätt förstoras och blir en ond cirkel som det senare är svårt att komma åt. Därför är det viktigt med framförhållning, forskning som förebygger trender, för att också "svaga signaler" på skillnader mellan regioner och enskilda skolor snabbt kan fångas upp.

I samband med behandlingen av skollagarna godkände riksdagen ett uttalande där undervisningsministeriet förutsattes följa upp tillämpningen av 28 § lagen om grundläggande utbildning, dvs. hur principen om närmaste skola omsätts i praktiken. Regeringen hade också varit förpliktad att lämna en utredning om detta till kulturutskottet inom två år. Vissa experter har lagt fram så kallad positiv särbehandling som en möjlig metod för att jämnat ut regionala skillnader. Positiv särbehandling avser i detta fall att extra resurser styrs till skolor som anses vara i behov av ett resurstillskott. Metoden har an-

vänts av till exempel Helsingfors, där nästan 50 % av barnen söker in till någon annan skola än den närmaste. Skillnaderna i skolframgången har varit stora i Helsingfors. Att så många elever söker in till en annan skola än det primära alternativet beror först och främst på att skolorna har divergerande prioriteringar i undervisningen. En annan bidragande orsak är att kommunen betalar barnens skolresor.

Att allt fler barn söker in till någon annan skola än den närmaste kan förr eller senare ge upphov till en polarisering mellan skolorna. Enligt utskottet är det alltså viktigt att bevaka hur många elever som söker in till så kallade sekundära skolor. Läget bör utredas med utgångspunkt i erfarenheterna från Helsingfors.

Positiv särbehandling kan enligt utskottet vara ett sätt att stödja lågpresterande skolor och förhindra att skolorna delas upp i bra och dåliga skolor. Ett resurstillskott omvandlas visserligen inte automatiskt till bättre skolframgång men i kombination med andra åtgärder kan ett resurstillskott ha positiva effekter. Det är viktigt att lyfta fram lågpresterande pojkar. Deras skolframgång kan förbättras till exempel med nya ämnesdidaktiska lösningar. Vi får inte heller glömma bort att stödja begåvade barn. PISA-studien visar att flickor har ett exceptionellt högt medelvärde i kunskapsämnen men studien visade att det inte alls fanns så många toppprestationer som medelvärdet generellt hade kunnat generera. I våra skolor händer det att elever med exceptionella begåvningar är lågpresterande. Det är viktigt att den närmaste skolan och den egna trygga klassen ger eleverna möjlighet att fördjupa sig i vissa ämnen.

Pedagogiskt ledarskap i skolan

Det är viktigt att skolorna har tillfälle att förbättra sina arbetsmetoder och satsa på principerna för en lärande organisation, anser utskottet. För att detta skall utfalla väl måste skolorna och läroanstalterna ha ett pedagogiskt ledarskap. I skolan är det rektorn som har det huvudsakliga ansvaret för att forma undervisningskulturen.

I sitt utlåtande om lärarutbildningen (KuUU 4/2001 rd) gick utskottet närmare in på rektorer-

nas arbetsuppgifter. Studier visar att den pedagogiska verksamheten i grundskolan inte har förändrats mycket under de två senaste decennierna. Den ökade beslutanderätten och utvecklingsverksamheten i skolorna ger inget utslag i form av en översyn av arbetet annat än i några få skolor.

En undersökning pekar på att rektorerna i snitt använder bara cirka 6 % av sin arbetstid till pedagogiskt ledarskap. En del rektorer kan vara ansvariga för många enheter. Det pedagogiska ledarskapet spelar en stor roll för undervisningen och det pedagogiska arbetet i skolan. Pedagogiskt ledarskap måste lyftas fram som en av rektorernas viktigaste arbetsuppgifter vid sidan av administration och det allt större ekonomiska ansvaret.

Dessutom vill utskottet understryka att rektorsuppdraget i allra högsta grad består i att utveckla arbetsprocesserna i skolan, styra förändringsprocesser och uppmuntra lärarna att arbeta i team.

En sak som det bör satsas mera på är att ta fram och skräddarsy kurser i pedagogiskt ledarskap och personalfrågor för rektorer och ledningsgrupper vid läroanstalterna. Det vilar på arbetsgivarna att trygga adekvata resurser för ledarskapsutbildning avsedd för rektorer.

Det är enligt utskottet nödvändigt att göra betydligt större satsningar på att förbättra arbetsmetoderna vid enskilda skolor och ordna med fortbildning för rektorer. Målet är att stärka det pedagogiska ledarskapet och förmågan att leda människor samt att generera ett arbetsklimat och en skolmiljö som karakteriseras av samverkan.

Utvärdering

När de nya skollagarna kom blev utvärdering ett viktigt område, särskilt kontrollen av hur målen för undervisningen har nåtts. Samtidigt som bestämmelserna om organiseringen av utbildningen luckrades upp och utbildningsanordnarna fick större möjligheter att bestämma om lämpliga lösningar var det viktigt att utvärderingen fungerade väl. Med hjälp av lagstiftning och utvärdering kan utbildningen ständigt förbättras för

att undervisningen i skolorna allt bättre skall främja lärandeprocessen. I betänkandet lade utskottet fram riktlinjer för utvärderingen. Utvärderingen är måhända det element i lagstiftningsreformen som det har ställts störst förväntningar på.

Utskottet har i olika sammanhang yttrat sig om organiseringen av den nationella utvärderingen, bland annat i ett utlåtande till undervisningsministeriet våren 2001 om undervisningsministeriets utredning om utvärdering av utbildningen (KuUU 5/2001 rd — MINU 4/2001 rd). För närvarande behandlar kulturutskottet en proposition med förslag till ändringar i bestämmelserna om utvärdering av utbildningen och om utbildningsutvärdering (RP 135/2002 rd).

Enligt redogörelsen skall utvärderingen vara regelbunden, diversifierad och heltäckande i relation till målen. Utvärderingen skall dessutom vara rättvis, opartisk och ekonomiskt effektiv. Med avseende på en fungerande styrning av utbildningen är det angeläget att informationen om effekterna av utbildningen är tillförlitlig. Studerande, vårdnadshavare, skolan, utbildningsanordnare och staten behöver tillförlitlig information om effekterna. Om man ser till dessa utgångspunkter har vår nationella utvärderingsorganisation mycket små ekonomiska och personella resurser i ett internationellt perspektiv.

Enligt redogörelsen kommer bestämmelserna om utbildningsutvärdering att ses över för att utvärderingen bättre skall främja målen för den utbildningspolitiska beslutsprocessen och stödja utbildningsanordnarna, skolan och läroanstalterna i deras arbete för att förbättra undervisningen.

Vidare sägs det i redogörelsen att kommunerna ännu inte har lyckats genomföra utvärdering i enlighet med lagbestämmelserna.

Utvärdering görs inte bara för att kontrollera hur skollagarna har utfallit utan verksamheten avser också att utvärdera effekterna av den samlade utbildningen, påpekar utskottet. Då bör utvärderingen riktas in på målen med respektive utbildning med tonvikten lagd på skolans pedagogiska och kulturella uppgift, tillgången till utbildning, organiseringen av utbildningen, efterlevnaden av elevernas och de studerandes rättig-

heter, arbetsklimatet på läroanstalterna, läroanstalternas möjligheter att stödja eleverna i deras uppväxt till hela människor med stark självkänsla, lokaler och utrustning, undervisningspersonalens arbete och ledningen av läroanstalten. Dessutom är det viktigt att ta hänsyn till hur förvaltningen fungerar och bedöma hur kommunen klarar av sitt arbete att ordna utbildning.

För att utvärderingsverksamheten skall fungera behöver förvaltningen ha tillgång till experter. På det lokala planet måste utbildningsanordnaren ha en stark expert som ledare som kan analysera utbildningsbehoven och leda en målinriktad verksamhet vid skolorna. Dessutom bör utvärdering integreras i undervisningen och lärandeprocessen. De utvärderingsansvariga måste kunna ta fram utvärderingsfakta för varje kommun och tolka den landsomfattande informationen. I kommunerna måste skolornas föreståndare eller rektorer i konkurrens med andra förvaltningar kunna försvara utbildningsväsendet för att det skall få adekvata anslag. Annars är det risk för att utbildningsanordnarna arbetar på divergerande villkor. Också villkoren för de olika förvaltningarna i kommunerna eller städerna kan komma att konkurrera på mycket olika villkor. I en tid av decentraliserad utbildningspolitik spelar en kraftfull utbildningsexpertis en viktig roll när det gäller att utvärdera och utveckla utbildningen på det lokala planet.

Sommaren 2000 gjorde Utbildningsstyrelsen en utredning av utvärderingsverksamheten på det lokala planet. Undersökningen visade att bara de största utbildningsanordnarna bedriver en systematisk utvärdering med hjälp av ett utvärderingssystem på det sätt som den gällande förvaltningsmodellen kräver. En stor del av kommunerna håller först nu på att bygga upp en utvärderingsverksamhet. En av orsakerna till detta är att det inte alltid finns en skoldirektör på det lokala planet och att både rektorerna och lärarna har mycket begränsade möjligheter att delta i utvärderingsutbildning.

Också en ojämn fördelning av expertisen kan vara en faktor som bromsar upp utvecklingsarbetet på det lokala planet och ökar skillnaderna mellan regionerna. Det kan vara ett problem att

en och samma person måste ta hand om sinsemellan mycket olika administrativa och pedagogiska arbetsuppgifter. Då är risken stor att utbildningen på det regionala planet inte kan omorganiseras och utvecklas med hjälp av kvalificerade krafter.

Den nationella utvärderingen i skriftlig form bör kompletteras med utvärdering på det lokala planet. "Den lärande kommunen" lägger upp en egen utbildningspolitisk strategi med lokala mål och riktlinjer för bättre arbetsmetoder. Utvärderingen på det lokala planet bör ses som ett verktyg för att generera bättre ledarskap och bättre undervisning. Verktöget skall tjäna som stöd och instrument när måluppfyllelsen utvärderas. Utvärderingen bör vara en kontinuerlig process.

Utskottet ser utvärdering som ett viktigt redskap när skolvärlden skall uppfylla målen i skollagarna. För närvarande behandlar utskottet en proposition med förslag till ändrade bestämmelser om utvärderingsverksamhet (RP 135/2002 rd) och kommer i detta sammanhang att närmare gå in på behovet av ändrade bestämmelser.

Samordnad grundskola

Den nya lagstiftningen avskaffade de administrativa gränserna mellan lågstadieskolorna och högstadieskolorna. Detta underlättar för en övergång till en samordnad grundskola i kommunerna. Det är inte många kommuner som har utnyttjat möjligheten, vilket bland annat beror på behörighetskraven för lärarna. Enligt uppgifter till utskottet har erfarenheterna varit positiva trots att omställningarna ställer stora krav på hela skolan.

Fördelar som nämnts är till exempel att det är lättare att avancera i individuell takt i studierna, att problemen vid övergången till högstadiet har försvunnit, att reformen tryggar en viss kontinuitet hela grundskolan ut och att marginaliseringen motverkas. Det har också blivit lättare att ta fram utbildningsvägar för invandrarelever. Dessutom samarbetar lärarna mer vilket gör att de bättre lär känna eleverna.

Utskottet känner en viss oro för de problem som den gamla högstadiestrukturen för med sig. När eleverna får större valfrihet och de fasta klasserna och grupperna försvinner under en period då barnen och ungdomarna är i en mycket krävande ålder behövs det andra insatser för att stärka gemenskapskänslan och öka samhörigheten. Däri ingår till exempel att personalen i hela skolan samarbetar och att skolan satsar på att ha ett gott arbetsklimat. Gemensamt överenskomna uppförandekoder och spelregler är viktiga element i det pedagogiska arbetet. Alla medarbetares insats är viktig. Tillsammans med undervisningspersonalen kan skolassistenter, städare, kökspersonal och andra medverka till att skapa en positiv pedagogisk omgivning och lärandemiljö.

Stöd- och specialundervisning

Elever som tillfälligt släpar efter i sina studier eller i övrigt behöver stöd måste kunna få stödundervisning. Elever med lindriga inlärnings- eller anpassningssvårigheter har rätt att få specialundervisning på deltid. Om en elev på grund av handikapp, sjukdom, utvecklingsstörning eller en emotionell störning eller av någon annan jämförlig orsak inte kan delta i den grundläggande utbildningen kan han eller hon antas eller föras över till specialundervisning.

I redogörelsen sägs att betydligt fler elever har antagits eller förts över till specialundervisning på senare tid samtidigt som allt fler elever integreras i de vanliga undervisningsgrupperna. Vidare påpekar regeringen att den relativa andelen elever som antagits eller som förts över till specialundervisning har ökat bland alla elever från 3,67 % 1998 till 5,20 % 2001.

När riksdagen antog den nya lagstiftningen förutsatte den att läget för stödundervisning i skolorna följs upp och att intensifierade åtgärder sätts in om det behövs för att elevernas rätt att få stödundervisning skall kunna tillgodoses. Vidare förutsatte riksdagen att regeringen ser till att besluten om överföring till specialundervisning fattas utifrån elevernas behov och att elever som behöver specialundervisning får trygga- de möjligheter att studera på lika villkor.

Elevernas och de studerandes rätt att få undervisning i enlighet med läroplanen efterlevs visserligen väl i den grundläggande utbildningen och i gymnasieskolorna. Ändå vill utskottet påpeka behovet av mer stöd- och specialundervisning och påpeka vikten av att denna rätt fullföljs. Beteendestörningarna bland eleverna har ökat oroväckande mycket på senare år. Därför är det angeläget att utbildningsanordnarna avsätter alltmer resurser för specialundervisning, särskild verksamhet och stödinsatser. Då statsandelssystemet ses över är det skäl att utreda möjligheten att i beräkningsgrunden bättre beakta kommunernas varierande behov av specialundervisning.

Ett oroväckande drag är också att det inte finns någon information att tillgå om stödundervisningen för barn under de senaste åren. Det är viktigt att undervisningsministeriet och utbildningsstyrelsen bevakar och utvärderar stödundervisningen. I många fall kan en tidig och vid rätt tidpunkt insatt stödundervisning vara en angelägen stödinsats för barnet och motverka marginalisering.

Elevhandledning och studiehandledning

Den reviderade lagstiftningen bygger i allt högre grad på fria möjligheter för eleverna och deras föräldrar att reglera studieinnehållet och studietakten. Utbildningen och undervisningen erbjuder betydligt större flexibilitet än tidigare, och detta är befogat med avseende på kvalifikationskraven i framtiden, förändringarna i arbetslivet och det livslånga lärandet. Dessutom bör skolan allt mer stödja och hjälpa de unga och vara en plats där de får öva sig i att ta kontroll över sitt eget liv och göra upp planer för framtiden. Studierna och studieplaneringen blir allt mer individinriktade och de val eleverna träffar påverkar i allt högre grad deras framtid.

För att denna lärandemiljö skall fungera pedagogiskt riktigt och bra måste eleverna få högkvalitativ handledning i tillräckligt stor omfattning. Inte på långt när alla skolor tillhandahåller elevhandledning och studiehandledning på behörigt sätt. Undersökningar visar till exempel att nästan hälften av eleverna i yrkesläroanstalter får

för lite eller ingen elevhandledning alls. De vinster ett flexibelt system ger kan inte utnyttjas av eleverna när det inte finns kvalificerad och adekvat handledning. Den klasslösa skolan, valfriheten, samarbetet mellan läroanstalterna och de spridda studentexamensproverna bör utnyttjas bättre till de studerandes fördel. Det är nödvändigt att stärka handledningen och avsätta större resurser för verksamheten.

När tillgången till studiehandledning varierar i olika skolor och i olika delar av landet kommer jämlikhetsprincipen i farozonen inom utbildningsområdet. Kraven på handledning ökar ständigt, särskilt på grund av att

- de studerande ställer större krav på handledningen
- problemen under studietiden har blivit fler (psykisk ohälsa, droger)
- elevantagningen har blivit mer komplicerad, till exempel i yrkeshögskolorna
- mer utspridda studentskrivningar och större valfrihet i studentexamen.

Målet måste enligt utskottet vara att varje gymnasium och yrkesläroanstalt har en lärare som ansvarar för studiehandledning på heltid på 250 studerande.

Utskottet anser det nödvändigt att adekvat studiehandledning tryggas genom lag. Dessutom är det nödvändigt att intensifiera andra åtgärder för att bygga ut elevhandledningen och studiehandledningen. Målet bör vara att det finns en lärare som ger studiehandledning på heltid på högst 250 elever eller studerande.

Yrkesutbildningen

Enligt utredningen till utskottet har de nya skolorna i regel haft en positiv inverkan på yrkesutbildningen under de tre senaste åren och de mål som ställts upp i lagarna har uppnåtts rätt väl. Grundexamina inom yrkesutbildningen har reviderats och i alla treåriga examina ingår perioder med inläring i arbetet på minst 20 studieveckor. Dessutom har ett stödprogram lagts upp till stöd för reformen av inläring i arbetet. Enligt regeringen har kontakterna med arbetslivet klart ökat på senare år. Också attityderna till

samarbete är genomgående positiva. I redogörelsen framhålls att åtgärderna inom ramen för stödprogrammet för inläring i arbetet och informationen och utbildningen i arbetarskydds-, arbetstids- och försäkringsfrågor bör fortsätta.

Utskottet vill dock ta upp vissa problem som försvårar en utveckling av yrkesutbildningen. Bland dem kan nämnas framför allt lärarnas åldersstruktur, yrkesutbildningens låga attraktivitet, rätten att få läroplansenlig undervisning och problemen med yrkesinriktad specialundervisning. Utskottet menar att redogörelsen inte går tillräckligt på djupet med problemen med lärarsituationen inom yrkesutbildningen. Resultatet blir inte bättre om inte lärarsituationen snabbt åtgärdas. Utskottet tar upp situationen för den yrkesinriktade lärarutbildningen längre fram i avsnittet om lärarutbildning i detta betänkande.

Kulturutskottet understryker att yrkesutbildningen spelar en viktig och central roll, inte minst med tanke på behovet av arbetskraft i yrken på lägre nivå inom en nära framtid och förberedelserna inför detta.

Enligt utskottets mening är det absolut nödvändigt att unga som går i yrkesutbildning har rätt till undervisning och adekvat handledning. I treåriga examina ingår numera en sex månaders period med inläring i arbetet, vilket klart och tydligt visar att också lärarna bör få tillräckligt med tid för samarbete med näringslivet.

Kulturutskottet fäster allvarlig uppmärksamhet vid avbrotten i yrkesutbildningen. De kan påverkas bland annat genom effektivare studiehandledning och en satsning på specialundervisning.

Vidare vill utskottet lyfta fram yrkesläroanstalternas kontakter med den grundläggande undervisningen, dvs. grundskolorna. Genom samverkan kan både eleverna i grundskolan och deras vårdnadshavare men också lärarna i grundskolan tillhandahållas information och erfarenheter om vad yrkesutbildningen går ut på, vilket många barns föräldrar i dag har mycket bristfälliga eller rent av oriktiga uppgifter om. Enligt utredning kan misslyckade skolgångsförsök förebyggas genom samverkan mellan grundskolor-

na, inte minst grundskolornas sista klasser, och yrkesläroanstalterna.

Samverkan mellan gymnasie- och yrkesutbildningen

Ett av de främsta målen för den nya skollagstiftningen har varit att öka samverkan mellan gymnasie- och yrkesutbildningen. I 5 § i gymnasielagen och 10 § i lagen om yrkesutbildning sägs att en utbildningsanordnare skall bedriva samarbete med andra som ordnar utbildning i området. Det skall finnas samarbete mellan yrkesutbildningen och gymnasieutbildningen och även andra huvudmän, som universitet eller yrkeshögskolor eller läroanstalter för grundläggande undervisning. När utskottet behandlade skollagarna poängterade det att det praktiska samarbetet måste byggas ut i betydande grad. Det kan omfatta till exempel gemensam undervisning eller gemensamma lärare eller gemensamma lokaler och redskap. Elevernas möjligheter att plocka ut studier inom vardera läroanstaltsformerna påverkas i hög grad av hur läroplanerna är upplagda. I ett regionalt eller lokalt perspektiv bör de läggas upp så att de ger verkliga möjligheter att träffa individuella val. Genom samverkan mellan olika utbildningsformer kan var och en av dem stärka sin pedagogiska roll och skapa fungerande nätverk.

Enligt vissa utredningar har samarbetet på många orter upphört nästan helt efter det att försöken med utbildning på ungdomsstadiet slutat. Utskottet understryker hur viktigt det är med samverkan mellan gymnasie- och yrkesutbildningen. Undervisningsministeriet och utbildningsstyrelsen bör ta fram ekonomiska och andra sporrande morötter för att samverkan i barns och ungas intresse skall gå vidare och kunna bedrivas i den nya skollagstiftningens anda. Kulturutskottet föreslår en sådan åtgärd att samarbete med gymnasierna införs på försök inom yrkesutbildningen som ett villkor för resultatpeng. Det gäller också att bedöma med jämna mellanrum hur samarbetet utfaller.

Också vad gäller gymnasierna bör undervisningsministeriet enligt utskottets mening absolut ta fram effektivare verktyg för att öka sam-

verkan mellan gymnasiet och yrkesläroanstalterna.

Gemensamma nätverk och e-Learning

När riksdagen antog skollagarna förutsatte den i ett uttalande att lärarnas yrkesmässiga utveckling bör vara fast förankrad i arbetet i skolorna och att begreppet läroplan bör utvecklas till ett redskap för en önskad operativ förändring.

Utskottet har i flera sammanhang lyft fram betydelsen av elektroniska inlärningsmiljöer och elektronisk läromedelsproduktion. De åtgärder som planerats i fråga om dem är helt otillräckliga både till antalet och nivån. Särskilt viktigt vore det att se till att alla finländare har bättre kompetens för informationssamhället och den vägen förhindra utslagning. Utskottet understryker speciellt att det bör satsas på att komplettera alla medborgares traditionella läskunnighet med medieläskunnighet. Medieläskunnigheten utgör ett allt viktigare led i en systematisk utveckling av kunskapshanteringen. Kärnan i medieläskunnigheten är dels att kunna uttrycka sig själv, dels insikter och nyskapande tillsammans med andra. Den utgör också grunden för fortsatt utveckling i yrket.

De bästa bitarna av nätverksbyggandet som redan är ett faktum i näringslivet har inte tillämpats i tillräcklig utsträckning inom utbildningen. De snabba framstegen och billigare priserna vad gäller utrustning och programvara som möjliggör en fortsatt utveckling av arbetsmetoderna bäddar för uppkomsten av en ny arbetskultur. Det är samverkan som gäller i stället för ensamarbete och därmed uppstår stegvis en verklig samverkanskultur. En effektiv kunskapshantering är en central framgångsfaktor ur både den enskilda människans och gemenskapens synvinkel. Den tillfredsställelse som människan upplever när hon kan dela med sig av nyttig information och ta fram ny visionär kunskap och människors ömsesidiga uppskattning av varandra är också av avgörande betydelse för en stark gemenskapskänsla och uppkomsten av ett socialt kapital.

Det är givetvis läraren som är det viktigaste stödet vid inläringen och inlärningsmiljön som

är den viktigaste motiverande kraften som skapar, medverkar till och utvecklar inlärningsprocesserna. Detta bör stödjas och kompletteras genom gemensam framställning och gemensamt underhåll av lärokurser och läromedel. Den tekniska utvecklingen gör det möjligt att ta fram bättre metoder. Både det tekniska och sociokulturella samspelet bör stödjas genom kunskapsintensiva experttjänster och bättre inlärningsmiljöer.

Enligt utskottets mening är det viktigt att goda modeller som genomförts eller testas på olika håll tas till hjälp för att lägga upp breda och genomgripande nationella e-Learning-projekt som avses vara till väsentlig nytta för utvecklingsarbetet på kommun- och skolnivå.

Lärarutbildningen

Utskottet har i flera sammanhang uppmärksammat behovet av en innehållslig utveckling av lärarutbildningen, utbildningsvolymerna och intresset för utbildningen. Trots att behovet av att utveckla lärarutbildningen inte direkt är en lagstiftningsfråga har utskottet tagit upp lärarutbildningen i samband med redogörelsen.

Undersökningar visar att lärarnas förmåga att bemöta barn, unga, deras föräldrar och till och med sina egna kolleger som medarbetare och aktiva utvecklare av undervisningsarbetet har accentuerats i och med de nya kunskapsbehov som förändringarna i samhället har lyft fram. Utan hjälp orkar läraren inte möta de ökade kraven. Det är föräldrarna som har det primära ansvaret för uppfostran, medan läraren i sitt arbete i allt större utsträckning har fått ta över rollen som stödperson för hemmen i deras fostraruppgift och överförare av hållbara grundläggande värderingar. Framtidens välfungerande, mångkulturella skola kommer att vara en gemenskap där resultaten är beroende av förmågan att kunna ta tillvara enskilda elevers olikheter och särbegåvning för det gemensamma bästa.

Undervisningsarbetet bygger i väsentliga delar också i framtiden på mänsklig interaktion. Lärarens person och hans eller hennes allmän-

bildning får ökad betydelse i den nuvarande och framtida strida strömmen av information.

För eleverna är läraren modellen för inlärnin- och studier och samtidigt den som leder arbetet. Inlärningsförmågan och attityderna utvecklas i det dagliga skolarbetet och kan inte som sådana förvandlas till färdigheter hos eleverna. Läraren inverkar i avgörande grad på om eleverna får och kan bevara sin motivation att lära sig nya saker livet ut. Dagens skola har nyckeln bara till en liten del av de kunskaper som behövs i framtiden. Läraren däremot bör besitta de rätta redskapen för att hos eleverna inplantera ett bestående intresse och en förmåga att fortsatt bygga ut sina kunskaper med hänsyn till sina egna behov och ett effektivt utnyttjande av moderna inlärningsmetoder. Det är lärarutbildningen som skall ge redskapen för att hantera dessa styrmekanismer.

Enligt redogörelsen är situationen beträffande lärarnas behörighet god i ämnesundervisningen, men det är svårt att få kompetenta lärare t.ex. till klassundervisningen, specialundervisningen och undervisningen i konstämnen. På grund av lärarkårens åldersstruktur pågår ett program för att utvidga lärarutbildningen, vilket betyder fler än 3 000 extra nybörjarplatser i lärarutbildningen. Framför allt kommer lärarutbildningen i matematisk-naturvetenskapliga ämnen, klasslärarutbildningen, speciallärarutbildningen och utbildningen för lärare i språk och konstämnen att byggas ut. I svenskspråkiga skolor är andelen lärare som saknar formell kompetens nästan dubbelt så stor som i finskspråkiga skolor. Störst är bristen på behöriga lärare i södra Finland, där bara 75 % av klasslärarna är behöriga. Dessutom förväntas omkring 50 modersmålslärare (svenska), 100 språklärare och över 100 lärare i matematisk-naturvetenskapliga ämnen gå i pension under de närmaste 10 åren. Behovet av lärare i konst- och färdighetsämnen är också stort. Utan specialåtgärder kommer bristen på svenskspråkiga lärare att bli ännu mera akut i södra Finland under de närmaste åren.

I utredningen OPEPRO hävdas att den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen under nästa tioårsperiod får räkna med att totalt omkring 16 000 lärare avgår. Det planerade

tillskottet av nybörjarplatser inom lärarutbildningen räcker inte till för att täppa detta hål.

De yrkespedagogiska lärarhögskolornas nuvarande kapacitet räcker enligt vad utskottet har erfarit till för att tillgodose behovet av lärare vid yrkesläroanstalter på andra stadiet. Det behövs årligen lika många nya lärare med pedagogisk utbildning för att tillgodose lärarbehovet vid yrkeshögskolorna och utbildningscentren för vuxna. Det betyder att de yrkespedagogiska lärarhögskolorna årligen måste ta in fler studerande. Den nuvarande årliga intagningen måste fördubblas för att det framtida lärarbehovet skall kunna tillgodoses.

Utskottet ser det som nödvändigt att de yrkespedagogiska lärarhögskolorna får kvoter för antalet nybörjarplatser per utbildningslinje och att kvoterna läggs upp med hänsyn till förändringarna och omstruktureringarna i arbetslivet samtidigt som utbildningens pedagogiska innehåll måste leva upp till kraven på högskoleundervisning (KuUU 4/2001 rd — MINU 5/2000 rd).

Utskottet har i flera sammanhang uttryckt sin oro för fortbildningen av lärare och den regionala tillgången på dem. I lagstiftningshänseende är det inget problem, utan det är fråga om hur anslagen för fortbildning skall räcka till och i vilken omfattning fortbildning skall ges. Utskottet menar fortfarande att fortbildningen absolut bör byggas ut. Huvudmannen för utbildningen måste se till att varje lärare och rektor får en personlig fortbildningsplan. Skolorna skall erbjudas utbildning som stöder en bred yrkeskompetens och arbetshandledning. För lärare och rektorer upprättas ett system för arbetshandledning.

Enligt utskottets mening är det nödvändigt att programmet för utbyggnad av lärarutbildningen fortsätter och att intagningen till utbildningen och anslagen för fortbildning ökas så att det kan inrättas fler nybörjarplatser inom fortbildningen. Själva utbildningen utvecklas utifrån lärarnas personliga fortbildningsplaner och dessutom så att den regionala tillgången tillgodoses.

Lärarnas situation. Utskottet har i många sammanhang på 1990-talet fört fram sin syn på att lärarna bör få totalarbetstid. Också vid utfrågningen av sakkunniga i samband med denna redogörelse och under diskussionerna i utskottet har det på många punkter kunnat konstateras att det är nödvändigt att införa en pedagogisk totalarbetstid för lärarna bl.a. för att undervisningen och arbetet skall kunna ordnas på lämpligt sätt och samhörigheten i skolan värnas. Därför förutsätter utskottet att regeringen för sin del satsar på en översyn av lärarnas arbetstider.

I ett projekt i anknytning till statsrådets handlingsprogram Orka arbeta ser man på vad som händer när skolorganisationen förvandlas till en öppen inlärningsmiljö och hur man lägger sig till med färdigheter som krävs i en lärande organisation. Det typiska för skolsituationen i dag är lärarnas ångest och utmattning, specialåtgärder visavi barn och samverkan med föräldrarna, där skillnaden mellan föräldra- och lärarskapet accentueras. Projektet tog fram praktiska redskap som möjliggör en kollegial diskussion och främjar en dialog mellan läroplanen och de dagliga rutinerna samt medlemmarna i gemenskapen (elever, lärare, föräldrar, övrig skolpersonal). Projektet pågår fortfarande men redan nu kan man se att dialogen kräver övning och vilja att arbeta tillsammans. Samtidigt har skolan blivit mera debattglad, experimenterande och reflekterande.

Invandrarutbildningen

När riksdagen antog den nya skollagstiftningen förutsatte den att regeringen låter göra en utredning av språkundervisningen för invandrabarn, dvs. undersöker om undervisningen beaktar barnens språkliga utgångsnivå. Målet var att barnen skulle lära sig finska eller svenska så väl som möjligt. En arbetsgrupp för utveckling av den grundläggande undervisningen har under 2001 utrett situationen beträffande invandrarundervisningen och undervisningsministeriet överväger en bredare utredning.

Utskottet noterar i detta sammanhang att den undervisning som förbereder för grundläggande undervisning och som är avsedd för invandrar-

barn spelar en central roll för att de skall klara sig i utbildningen. Redogörelsen borde ha tagit upp denna förberedande undervisning. Likaså förbigår redogörelsen i stort sett finska som andra språk och en analys av modersmålsundervisningen.

Vad gäller yrkesutbildning för invandrare är det enligt utskottets mening viktigt att de studerande integreras i gemensamma grupper med finländska studerande. Experter anser att invandrarna klart gynnas i sina studier om de studerar tillsammans med finländare.

Utskottet skall också lämna utlåtande om statsrådets redogörelse för genomförandet av integrationslagen (SRR 5/2002 rd). I det sammanhanget kommer utskottet att närmare ta ställning till utbildningen för invandrare.

Elevvården

Regeringen uppger att den inom den närmaste tiden kommer att lämna en proposition till riksdagen med förslag till ändring av bestämmelserna om elevvården.

Genom propositionen vill regeringen ta in ändringar som främjar god inlärning, en god psykisk och fysisk hälsa samt socialt välbefinnande i lagstiftningen om den grundläggande undervisningen, gymnasier och yrkesutbildningen. Genom samarbete mellan hem och skolor och vissa ändringar i elevvården är det möjligt att effektivare gripa in på ett tidigt stadium och förebygga problem. För goda inlärningsresultat krävs det en satsning på tidigare förebyggande åtgärder. I många fall är det rentav nödvändigt att bygga upp ett servicepaket som svarar mot psykosocial rådgivning och familjeterapi. Då går det att ta i de mest fundamentala frågorna som orsakar symptom hos eleverna. På grund av att regeringen kommer att lämna en proposition i saken tar utskottet inte i detta sammanhang närmare ställning till elevvårdsfrågorna.

Det är utomordentligt viktigt att hemmen och skolorna kan samverka. Enligt utredningen har denna typ av samverkan ökat. Utskottet menar att föräldrarna bör engageras mera i att utveckla skolorna och i den lokala utvärderingsproces-

sen. Om föräldrarna tar en aktiv och positiv roll i utbildningen gör barnen bättre ifrån sig. Skolorna bör lägga upp sina föräldramöten på ett sådant sätt att lärarna och personalen tillsammans kan diskutera också läroplaner och pedagogiska mål.

Andra åtgärder som stöder den grundläggande undervisningen

Samtidigt som riksdagen antog den nya skollagstiftningen förutsatte den att statsmakten och kommunerna i samråd med medborgarorganisationer och andra organisationer utvecklar åtgärder för att förbättra grundbetingelserna för klubbverksamhet.

Efter det att skollagarna stiftades har klubbverksamheten efter avslutad skoldag kommit att spela en ännu större roll som en trygg och inspirerande eftermiddagsverksamhet för barn. Därför påskyndar utskottet alla åtgärder för att bygga ut klubb- och eftermiddagsverksamheten.

Lagstiftningen om finansiering

Det har rent generellt konstaterats att finansieringen av undervisnings- och kulturväsendet är en snarig och svårsmält process.

Det nuvarande finansieringssystemet tar inte tillräcklig hänsyn till de förändringar som sker i skolmiljön och lagstiftningen. De stora fluktuationerna i elevantalet ger till exempel upphov till problem med finansieringen av investeringar och renoveringar med tanke på en trygg inlärningsmiljö, eftersom det finns mycket knappt med ekonomiska resurser för detta. I en trygg inlärningsmiljö ingår fukt- och mögelfria lokaler inklusive nödvändig utrustning och elevvård.

Finansieringen av undervisnings- och kulturväsendet bör vara stabil och förutsebar. Utskottet anser att finansieringssystemet absolut bör ses över och göras öppnare för att såväl beslutsfattarna som barnens föräldrar och vårdnadshavare skall kunna hålla ett öga på hur utbildningsmedlen i kommunerna inriktas.

Avslutningsvis

Med dessa prioriteringar omfattar utskottet regeringens syn på att det inte finns något behov

av en generell översyn av lagstiftningen vad gäller strukturen eller regleringens omfattning. Däremot är det skäl att fortsatt följa upp hur den fungerar över lag.

Utskottet har dock fäst allvarlig uppmärksamhet vid en lång rad detaljer som är viktiga för barn och unga i utbildningspolitiskt hänseende och där den nya lagstiftningen visat sig fungera trögt eller bristfälligt.

Enligt utskottets mening är det nödvändigt att fortsätta att ge akt på hur skollagarna fungerar och särskilt viktigt är det att se till att den regionala, kommunvisa och sociala jämlikheten tillgodoses både vad gäller tillgången på utbildning och inlärningsresultaten. Utskottet vill dessutom lyfta fram betydelsen av att grundskolans pedagogiska uppgift följs upp.

Riksdagen bör enligt utskottets mening absolut ges en ny utbildningspolitisk redogörelse om tre år, då det redan bör vara möjligt att få närma-

re kunskaper och erfarenheter av hur lagen fungerar och vilka effekter den fått. Därför föreslår utskottet ett uttalande (*Utskottets förslag till uttalande*).

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår kulturutskottet

att riksdagen beslutar sända detta betänkande till statsrådet för kännedom och behövliga åtgärder och

att följande uttalande godkänns:

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen om tre år lämnar en utbildningspolitisk redogörelse till riksdagen.

Helsingfors den 3 oktober 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Suvi Lindén /saml
vordf. Jukka Gustafsson /sd
medl. Tanja Karpela /cent
Jyrki Katainen /saml
Inkeri Kerola /cent
Timo E. Korva /cent (delvis)
Irina Krohn /gröna (delvis)
Markku Markkula /saml
Margareta Pietikäinen /sv

Osmo Puhakka /cent (delvis)
Leena Rauhala /kd
Säde Tahvanainen /sd (delvis)
Ilkka Taipale /sd (delvis)
Irja Tulonen /saml (delvis)
Pia Viitanen /sd (delvis)
ers. Leena-Kaisa Harkimo /saml (delvis)
Lauri Oinonen /cent (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Marjo Hakkila.