

KULTURUTSKOTTETS BETÄNKANDE 2/2002 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 18 § gymnasielagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 28 november 2001 en proposition med förslag till lag om ändring av 18 § gymnasielagen (RP 212/2001 rd) till kulturutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande (GrUU 58/2001 rd) om propositionen. Utlåtandet ingår som bilaga till detta betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Matti Lahtinen och direktör Kirsi Lindroos, undervisningsministeriet
- utskottsråd Sami Manninen, riksdagens kansli
- generaldirektör Jukka Sarjala och undervisningsråd Jorma Kauppinen, Utbildningsstyrelsen
- ordföranden i språklagskommittén, presidenten i högsta förvaltningsdomstolen Pekka Hallberg
- prefekten, professor Jouni Välijärvi, Pedagogiska forskningsinstitutet, Jyväskylä universitet
- ordförande Aatos Lahtinen och generalsekreterare Anneli Roman, studentexamensnämnden
- utbildnings- och kulturchef Anneli Kangasvieri och jurist Marja Lahtinen, Finlands Kommunförbund

- ordförande Jorma Lempinen, Finlands Rektorer r.f.
- ordförande Henrik Lax och biträdande generalsekreterare Viveca Lahti, Svenska Finlands folkting
- ordförande Kimmo Päivärinta, Aineopettajaliitto ry
- rektor Pentti Rauhala, Rådet för Yrkeshögskolornas rektorer ARENE r.f.
- ordförande Carina Eklund, Finsklärlärovering rf
- ombudsman Olavi Arra, Undervisningssektorns Fackorganisation r.f.
- utbildningspolitikansvarige Teemu Koivisto, Förbundet för Gymnasisterna i Finland
- styrelseersättare, gymnasielektor Sisko Harkoma och styrelseersättare, högstadies- och gymnasielektor Aki Korpela, Svensklärarna i Finland r.f.
- ordförande Tuula Uusi-Hallila, Äidinkielen opettajain liitto ry
- ordförande Hannu Koskinen, Suomen uskonopettajain liitto, ordförande Jari Honkala, Suomen psykologianopettajat ry och ordförande Harri Rinta-aho, Förbundet för lärare i historia och samhällslära, samtliga som representanter för samarbetsorganet för realämnesorganisationerna
- generalsekreterare Tapio Markkanen, Finlands Universitetsrektorerers råd.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att bestämmelserna i gymnasielagen ändras när det gäller den studentexamen som avslutar gymnasieutbildningen. Enligt propositionen får gymnasielagen tydligare bestämmelser om strukturen på och det viktigaste innehållet i studentexamen. Närmare bestämmelser om studentexamen kommer fortfarande att utfärdas genom förordning av statsrådet. I lagen tas in ett bemyndigande som för närvarande

ingår i gymnasieförordningen. Med stöd bemyndigandet får undervisningsministeriet besluta att examen i försökssyfte ordnas på något annat sätt än vad som bestäms i gymnasielagen eller i en förordning som utfärdas med stöd av den eller genom beslut av studentexamensnämnden.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt sedan den har antagits och blivit stadfäst.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Av de orsaker som nämns i propositionen och på grundval av erhållen utredning finner utskottet propositionen nödvändig och lämplig. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Propositionen baserar sig på ett uttalande av biträdande justitieombudsmannen i juni 2001. Biträdande justitieombudsmannen påpekar bland annat att det bara föreskrivs i förordning om så kallade strukturförsök inom ramen för studentexamen och att de viktigaste bestämmelserna utfärdas genom beslut av undervisningsministeriet. Detta uppfyller inte kraven i 80 § 1 mom. grundlagen, som trädde i kraft den 1 mars 2000. Grundlagen föreskriver att det genom lag skall utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter och om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag. Genomförandet av och innehållet i vår rikstäckande studentexamen är enligt biträdande justitieombudsmannen frågor som i mycket hög grad påverkar de studerandes rättsliga ställning. Därför föreslår regeringen att bestämmelserna om strukturen och det viktigaste innehållet i studentexamen skrivs in i lag.

I enlighet med ett beslut av riksdagen lämnade grundlagsutskottet sitt utlåtande om propositionen till kulturutskottet den 4 december 2001 (GrUU 58/2001 rd). I utlåtandet förutsatte grundlagsutskottet vissa preciseringar och änd-

ringar för att lagförslaget skall kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Därför föreslår kulturutskottet vissa ändringar och preciseringar i propositionen.

I detta sammanhang hänvisar utskottet till sitt betänkande om propositionen med förslag till lagstiftning om utbildning och sina ståndpunkter där angående gymnasiet:

"I vårt skolsystem är gymnasieutbildningen allmänbildande utbildning som räknas till utbildning på det så kallade andra stadiet. Gymnasieutbildningens mål är att garantera en bred allmänbildning som ger de studerande goda möjligheter och en bra grund för fortsatta studier samt färdigheter som de behöver för att klara sig i livet. En bred allmänbildning omfattar kännedom både om samhällets humanistiska grund och naturvetenskaperna. Genom kännedom om samhällets historia och filosofisk-etiska grundvärden stödjer en bred allmänbildning de studerandes möjligheter att utveckla sig till goda och harmoniska människor och samhällsmedlemmar. Allmänbildningen består av allsidiga kunskaper som berör och förklarar människan, samhället och naturen och som ständigt behöver utvecklas och fördjupas såväl tidsmässigt som med hänsyn till olika livsområden. Den är också en på kunskaper, färdigheter och värden baserad förmåga att anta tidens och omgivningens utmaningar samt att mogna till att ta ansvar för sig själv, sina medmänniskor och miljön. För en individ innebär allmänbildningen kunskaper, fär-

digheter och värden som stödjer hans livslånga psykiska utveckling och förbättrar hans självkänsla och den vidsträckta betydelsen av hans liv. Hit hör speciellt också psykologi, gymnastik och hälsolära som bland annat ger de studerande nödvändiga kunskaper och färdigheter som behövs i fortsatta studier, arbetslivet, i olika hobbyer och i personlighetsutveckling. Genom allmänbildningen kan en medborgare på ett upplyst sätt påverka skötseln av de gemensamma angelägenheterna. Med hänsyn till samhället avses med allmänbildningen de kunskaper, färdigheter och värden genom vilka samhällsmedlemmarna förstår varandra och är kapabla till ett resultatriktat samarbete" (KuUB 3/1998 rd, s. 35). Studentexamen spelar också en viktig roll för uppfyllelsen av dessa mål.

Realprovet. Enligt propositionen fogas till 18 § i gymnasielagen en bestämmelse om vilka prov som ingår i studentexamen. I propositionen går regeringen också in på de förslag som studentexamensnämndens arbetsgrupp för utveckling av realprovet har lagt fram. Därför behandlar utskottet också realprovets roll för studentexamen. Utskottet går inte närmare in på någon exakt modell för realprovet, men vill framhålla följande saker.

Studentexamen har en styrande effekt på elevernas gymnasiestudier. Tanken är att de skall avlägga prov på de kunskaper och färdigheter som gymnasielagen ställer på en allmänbildande gymnasieskola och visa att de har den mognad som målen förutsätter. Realprovet bör följaktligen omstruktureras i riktning mot ett prov som i så många hänseenden som möjligt mäter hur målen uppfylls. Utskottet håller med om kritiken av det nuvarande realprovet på den punkten att provet i sin nuvarande form inte i tillräckligt hög grad mäter hur eleverna tillägnat sig gymnasiets allmänbildande kunskapsblock. Med avseende på en jämlik utbildning måste studentexamen samordnas så mycket som möjligt i hela landet. Realprovet får inte leda till regional ojämlikhet, påpekar kulturutskottet. Små och medelstora gymnasier har mycket begränsade möjligheter att tillhandahålla ett tillräckligt brett utbud på

kurser i realämnen. De bör kunna stärka sin verksamhet bland annat med hjälp av nätverks-samarbete skolorna emellan. Det är enligt utskottet nödvändigt att i fortsättningen se till att gymnasierna kan uppfylla sitt allmänbildande åtagande på lika villkor i hela landet. Detta måste göras dels med hjälp av en samordnad och heltäckande examen på riksnivå, dels med hjälp av adekvata resurser.

Modellen med ett ämnesspecifikt realprov bygger delvis på det nuvarande realprovet eftersom de studerande redan nu kan koncentrera sig på de ämnen i gymnasiet som de tänker skriva i realprovet. Det ämnesspecifika realprovet kan utformas så att det bättre kan tillämpas på intagningen till högskolorna. Realprovet kunde till exempel splittras upp till prov i flera enskilda realämnen. Flera enskilda prov ger examinanderna bättre möjligheter att utnyttja djupare kunskaper och sin fallenhet för realämnen.

Med hänvisning till det ovanstående anser utskottet att modellerna för realprovet ytterligare bör förbättras och utvärderas noggrant innan något beslut om dem fattas. Det kunde till exempel vara lämpligt att införa ett allmänt realprov kombinerat med ett extra prov i ett eller flera realämnen. Då mäter frågorna och uppgifterna i det allmänna realprovet hur eleverna analytiskt kan tillämpa kunskaperna i respektive ämne och deras sektorsöverskridande slutledningsförmåga, eventuellt också deras förmåga att utnyttja olika kunskapskällor.

I detta sammanhang vill utskottet också understryka vikten av att samarbetet i enlighet med lagarna om gymnasieutbildning och yrkesinriktad utbildning förbättras och breddas och påpekar att studentexamen bör omstruktureras med hänsyn till effekterna av samarbetet.

Strukturförstöken. Med stöd av ett beslut av undervisningsministeriet har det sedan 1995 pågått ett försök med större valfrihet i studentexamen. I försöket deltar 29 gymnasier. Sista gången studentexamen ordnas inom ramen för strukturförstöket är hösten 2003. Propositionen tillåter att försöket fortsätter.

En parlamentariskt tillsatt arbetsgrupp för utveckling av studentexamen har framhållit i sitt betänkande (Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior 19:2000) att studentexamen måste förnyas eftersom den nuvarande uppbyggnaden är dåligt avvägd mellan behoven i gymnasiestudierna och behoven i samhället. En majoritet i arbetsgruppen anser att studentexamen fortfarande skall innefatta fyra obligatoriska prov, vari ingår provet i modersmålet och provet i det andra inhemska språket.

Det andra inhemska språket har blivit en knäckfråga i strukturförsöket. I betänkande 2 (UVM:s arbetsgruppspromemorior 5:2002) säger uppföljningsgruppen att tendensen att välja bort det andra inhemska språket ökar något i de skolor som deltar i strukturförsöket. År 1996 lät 8,16 av examinanderna bli att skriva provet i det andra inhemska språket, 1998 utgjorde de 10,02 procent och 2001 var andelen uppe i 13,26 procent. Skillnaderna mellan könen är markanta bland de som väljer bort matematik och det andra inhemska språket.

Statsrådets språklagskommitté överlämnade sitt betänkande den 15 juni 2001 (KB 2001:3). I betänkandet tar kommittén inte ställning till skolpolitiska frågor, men framhåller att vårt land behöver en språkreserv för efterlevnaden av de krav som grundlagen ställer. I utfrågningen av de sakkunniga har det kommit fram att den allmänna språklagen som bygger på kommittébetänkandet borde ha stiftats före dessa ändringar i gymnasielagen.

Uppföljningsgruppen för strukturförsöket har föreslagit att en omstrukturerad studentexamen utifrån erfarenheterna från strukturförsöket skall införas i den finländska studentexamen. Arbetsgruppen motiverar sitt förslag bland annat med att de ökande internationella kontakterna kräver större flexibilitet i vår nationella studentexamen. När examen tillåter större valfrihet är det lättare för elever som studerar på främmande språk och elever som är befriade från det andra inhemska språket att avlägga studentexamen.

Utskottets förslag till bestämmelse om examensförsök kan tillämpas också i andra sammanhang än vid strukturförsök av det slag som

nu pågår. Försöken skall överensstämma med ambitionen i gymnasiets allmänbildande uppdrag och med andan i gymnasielagen.

Grundlagsutskottet framhåller i sitt utlåtande att giltighetstiden för bestämmelserna om strukturförsök måste begränsas. De bör gälla bara den korta tid som krävs för försöket. Med hänsyn till att strukturförsöket har pågått sedan 1995, anser utskottet att det nuvarande försöket inte bör fortgå så länge till. Det enda som talar för ett fortsatt försök är att det bör vara tillräckligt representativt. Utskottet föreslår därför att försök i syfte att förbättra studentexamen skall få genomföras fram till utgången av 2007.

Kulturutskottet omfattar grundlagsutskottets ståndpunkt att regeringen snabbt bör vidta åtgärder för att anpassa lagstiftningen om studentexamen till kraven i grundlagen också när det gäller andra delar än de som behandlas ovan.

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner ett uttalande om studentexamensförsök. (*Utskottets förslag till uttalande*).

Detaljmotivering

18 §. Grundlagsutskottet kräver ändringar och preciseringar i lagförslaget för att lagen skall kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Grundlagsutskottet påpekade att lagen måste ha bestämmelser om hur studentexamen är uppbyggd och vad som ingår i den. Dessutom behövs det exakta bestämmelser om i vilken mån examen kan verkställas på något annat sätt än de allmänna bestämmelserna i lagen föreskriver. Lagen bör också ha bestämmelser om valet av försöksskolor eller försöksplatser som vägledning för myndigheternas prövningsrätt. Vidare förutsatte utskottet att befogenheterna att utfärda bestämmelser genom förordning avsevärt preciseras när det gäller deras förhållande till de materiella bestämmelserna i lagen och till varandra. Kulturutskottet har beaktat dessa konstitutionella anmärkningar och föreslår därför vissa ändringar i uppbyggnaden och innehållet i 18 §.

I 1 mom. ingår bestämmelser om hur studentexamen är uppbyggd och vad den innehåller. Formuleringen om ett försök i realämnen med-

ger dels att det ordnas försök av den typ som nu pågår, dels att det ordnas försök till exempel i enskilda realämnen.

Formuleringen i 2 mom. motsvarar i sak nuvarande 18 § 2 mom.

I 3 mom. föreskrivs om examen i syfte att generellt utveckla studentexamen och om val av försöksskolor och försöksorter.

I 4 mom. ingår bemyndigande att genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om studentexamen.

Bestämmelserna i 5 mom. har samma innebörd som gällande 3 mom.

Ikraftträdelse- och tillämpningsbestämmelsen. Grundlagsutskottet förutsatte i sitt utlåtande att bestämmelserna om studentexamensförsök har en begränsad giltighetstid och gäller bara den

korta tid som är nödvändig för försöket. Därför har utskottet fogat ett nytt 2 mom. till ikraftträdelsebestämmelsen. Dessutom har utskottet bedömt att det behövs fyra år för försöken. Lagen föreskriver således att försöken får verkställas fram till utgången av 2007.

Förslag till beslut

På grundval av det ovanstående föreslår kulturutskottet

att lagförslaget godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att riksdagen godkänner ett uttalande (Utskottets förslag till uttalande) som följer:

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av 18 § gymnasielagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i gymnasielagen av den 21 augusti 1998 (629/1998) 18 § (utesl.) som följer:

18 §

Studentexamen

Gymnasieutbildningen avslutas med en studentexamen (utesl.). Med hjälp av studentexamen klarläggs om studerandena har tillägnat sig de kunskaper och färdigheter som anges i gymnasiets läroplan samt uppnått tillräcklig *mogenhet* enligt målen för gymnasieutbildningen. I examen ingår (utesl.) prov i modersmål och litteratur, det andra inhemska språket, främmande språk, matematik och realämnen. *Som obligatoriska prov skall examinanderna avlägga provet i modersmål och litteratur, det andra inhemska språket och ett främmande språk samt enligt eget val antingen provet i matematik eller real-*

ämnen. Utöver de obligatoriska proven kan examinanderna delta i ett eller flera extra prov. En studerande som på grundval av 13 § eller undervisningsplanen för gymnasiet inte studerar det andra inhemska språket som obligatoriskt läroämne, kan avlägga något annat prov i stället för provet i det andra inhemska språket.

Genom förordning av statsrådet bestäms det om rätten för andra än studerande enligt denna lag att delta i examen. (Nytt)

För att generellt utveckla examen kan examen i försökssyfte verkställas på något annat sätt än vad som föreskrivs i 1 mom. Examinanderna skall dock avlägga minst fyra prov och ett av proven skall vara provet i modersmål och litteratur. Försöksskolorna väljs på ansökan av

KuUB 2/2002 rd — RP 212/2001 rd

dem som ordnar gymnasieutbildning så att skolorna är så representativa som möjligt i språkligt och regionalt hänseende. (Nytt)

Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om studentexamensnämnden som tillsätts av undervisningsministeriet och dess uppgifter. Genom förordning av statsrådet utfärdas också bestämmelser om deltagande i studentexamen, prov, bedömning, försök och genomförandet av examen i övrigt samt om de studerandes rätt att avlägga något annat prov i stället för provet i det andra inhemska språket.

Studentexamensnämnden utfärdar närmare föresluser om innehållet i proven, hur proven skall ordnas och bedömningen av proven. (Nytt)

Studentexamen ger allmän behörighet för fortsatta studier vid högskola. (Nytt)

Ikraftträdelse- och tillämpningsbestämmelsen (1 mom. som i RP)

De försök som avses i 18 § 3 mom. får verkställas fram till den 31 december 2007. (Nytt)

(3 mom. som 2 mom. i RP)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen bevakar genomförandet och inlärningsresultaten av försöket med en ny stu-

dentexamensstruktur och i förekommande fall vidtar åtgärder för att trygga jämlik utbildning och kunskaperna i landets nationalspråk.

Helsingfors den 19 april 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kaarina Dromberg /saml
vordf. Jukka Gustafsson /sd (delvis)
medl. Tapio Karjalainen /sd
Tanja Karpela /cent (delvis)
Jyrki Katainen /saml (delvis)
Inkeri Kerola /cent
Timo E. Korva /cent
Irina Krohn /gröna (delvis)
Markku Markkula /saml (delvis)

Margareta Pietikäinen /sv
Osmo Puhakka /cent
Leena Rauhala /kd
Säde Tahvanainen /sd
Ilkka Taipale /sd (delvis)
Irja Tulonen /saml (delvis)
Unto Valpas /vänst
Pia Viitanen /sd
ers. Lauri Oinonen /cent (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Marjo Hakkila.