

Kulturutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om temporär ändring av lagen om grundläggande utbildning och lagen om Europeiska skolan i Helsingfors

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om temporär ändring av lagen om grundläggande utbildning och lagen om Europeiska skolan i Helsingfors (RP 93/2021 rd): Ärendet har remitterats till kulturutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Anne-Marie Brisson, undervisnings- och kulturministeriet
- undervisningsråd Mika Puukko, undervisnings- och kulturministeriet
- jurist Sonja Vahtera, Barnombudsmannens byrå
- direktör Anni Miettunen, Utbildningsstyrelsen
- jurist Laura Francke, Utbildningsstyrelsen
- jurist Minna Antila, Finlands Kommunförbund
- sakkunnig Mari Sjöström, Finlands Kommunförbund
- utbildningspolitisk chef Jaakko Salo, Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- Pääkaupunkiseudun ateistit ry
- Finlands Föräldraförbund rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om grundläggande utbildning och lagen om Europeiska skolan i Helsingfors ändras temporärt. Temporära bestämmelser om exceptionella arrangemang för ordnandet av undervisningen föreslås bli fogade till lagen om grundläggande utbildning och lagen om Europeiska skolan i Helsingfors. Med propositionen förlängs giltighetstiden för de exceptionella undervisningsarrangemangen till hela läsåret 2021/2022. Enligt propositionen ska utbildningsanordnaren genom sitt beslut kunna övergå till exceptionella undervisningsarrangemang. Syftet med propositionen är att förebygga spridning av coronaviruset, lindra de olägenheter det

Betänkande KuUB 7/2021 rd

medför och säkerställa att undervisning enligt lagen om grundläggande utbildning ordnas på ett säkert sätt.

Lagarna avses träda i kraft den 1 augusti 2021 och gälla till och med den 31 juli 2022.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Avsikten med de föreslagna bestämmelserna är att vara förberedd på att det kan bli nödvändigt att ge undervisning enligt exceptionella metoder också under läsåret 2021/2022 till följd av coronapandemin. Tidigare har likadana temporära bestämmelser utfärdats två gånger; de senaste slutar gälla den 31 juli 2021.

Utskottet anser att proposition är befogad på grund av osäkerheten kring hur coronaläget kommer att fortsätta. Det är viktigt att den grundläggande utbildningen vid behov möjliggörs via exceptionella undervisningsarrangemang för att undervisningen för barn och unga och deras inlärn timer inte avbryts till följd av coronapandemin.

Utskottet anser att förslagen att närundervisning ska vara det primära alternativet och att distansundervisning ska pågå så kort tid som möjligt är viktiga. Beslut om att övergå till exceptionella undervisningsarrangemang ska inte fattas för säkerhets skull, utan de måste basera sig på en noggrann bedömning utifrån kraven i myndighetsföreskrifterna.

Det är enligt utskottet viktigt att det ingår ett anslag på 40 miljoner euro för förskoleundervisning, grundläggande utbildning och småbarnspedagogisk verksamhet i tredje tilläggsbudgeten för 2021. Målet är att med hjälp av anslaget jämna ut de negativa effekterna av coronaläget, såsom att eleverna går miste om inlärn timer och att de mår ännu sämre.

Sammantaget anser kulturutskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker därför lagförslagen utan ändringar.

Utsatta elever

Propositionen beaktar på samma sätt som den gällande lagstiftningen rätten för utsatta barn att få närundervisning också vid exceptionella undervisningsarrangemang. Distansundervisning är mest krävande för elever som behöver mycket handledning också i närundervisning, exempelvis elever i förskoleundervisning, de yngsta eleverna, elever som behöver särskilt stöd och elever med förlängd läroplikt eller inom förberedande undervisning. I den föreslagna lagen är de elevgrupper som inte omfattas av de exceptionella undervisningsarrangemangen desamma som hösten 2020 och våren 2021 (lagarna 521—522/2020 och 1191—1192/2020).

Enligt ett sakkunnigyttrande har en del av de integrerade elever som får särskilt stöd och deras föräldrar upplevt det som diskriminerande och orättvist att elever som får särskilt stöd blir tvungna att stanna ensamma i närundervisning när resten av undervisningsgruppen övergår till distans-

Betänkande KuUB 7/2021 rd

undervisning. De har lyft fram behovet av att i besluten om exceptionella undervisningsarrangemang beakta elevernas individuella behov och att i undervisningsarrangemangen under undantagsperioden beakta barnets bästa från fall till fall och i enskilda situationer tillsammans med barnen och deras vårdnadshavare.

Utskottet känner igen oron för elever som integreras i den allmänna utbildningen och hänvisar till sitt tidigare betänkande (KuUB 16/2020 rd, s. 4—5). Där behandlar utskottet frågan och påpekar bland annat att bestämmelsen om att elever med särskilt stöd och elever med förlängd läroplikt ska undantas exceptionella undervisningsarrangemang har kommit till med grundlagsutskottets medverkan.

Det bör noteras att det kan vara svårt att ordna stöd för inlärnin g i överensstämmelse med elevernas behov för elever med särskilt stöd och elever med förlängd läroplikt på distans genom fjärranslutning. Enligt utskottet är det viktigt att utreda och bedöma möjligheterna att ordna undervisning under exceptionella förhållanden så att olika situationer för olika elever kan beaktas.

Familjemedlemmar som hör till en riskgrupp

Vid sakkunnigutfrågningen kom det fram att det kan hända att elever behöver flyttas till distansundervisning på grund av att en familjemedlem hör till en riskgrupp. Utskottet hänvisar till sitt tidigare betänkande (KuUB 16/2020 rd, s. 4—5), där samma regleringsförslag behandlats, och upprepar här sin ståndpunkt att en ändring av regleringen inte är oproblematisk i det här hänseendet. Ärendet kräver en grundlig bedömning bland annat med avseende på hur barnets rättigheter ska tillgodoses.

I propositionen sägs (s. 21) det att undervisnings- och kulturministeriet utreder behovet att ändra bestämmelserna om stöd och särskilda undervisningsarrangemang inom den grundläggande utbildningen i utvecklingsprogrammet Utbildning för alla. Utskottet välkomnar en utredning och en anknytande bedömning av behovet av ändrad reglering. Då är det på sin plats att ta till vara erfarenheterna från tillämpningen av undantagsbestämmelserna under coronatiden och utnyttja eventuell evidensbaserad kunskap i frågan.

Vad barnen anser

Utskottet välkomnar att utredningar och undersökningar har utnyttjats i konsekvensbedömningen i propositionen. Det är utmärkt att barnen fick säga sin åsikt under lagberedningen hösten 2020. Utskottet hänvisar till ett sakkunnigyttrande och påpekar att barnens erfarenheter i dag kan avvika från det de ansåg tidigare. Till exempel Islands barnombudsman har samlat in information bland barn som visar att barnen nu upplever mycket mer ångest än under den första coronavågen, när många fortfarande bejakade de förändringar som de exceptionella förhållandena medförde.

Det finns alltså ett uppenbart behov av att ta reda på vad barnen tycker i dag. Också vissa iakttagelser i propositionen tyder på det, bland annat att barnen kände mycket större ångest våren 2020 än tidigare (s. 14). Vidare visar resultat från april 2021 att tillgången till stöd för inlärnin g delvis verkar ha försämrats (s. 16) och att ojämlikheten bland barnen blivit tydligare i och med coronapandemin.

Betänkande KuUB 7/2021 rd

Vad gäller de beslut som fattas i skolorna påpekar utskottet att utbildningsanordnarna med stöd av 47 a § i lagen om grundläggande utbildning (628/1998) ska se till att alla elever har möjlighet att framföra sin åsikt om frågor som gäller deras ställning.

Forskning och uppföljning

I sakkunnigutfrågningen lyftes det fram att man i undantagsarrangemangen har varit tvungen att pruta på målen i läroplanen, att det har brustit i arrangemangen för stöd för inläring och att praxis inom distansundervisningen har varierat från distansundervisning i realtid till studier på egen hand med skriftliga instruktioner. Också interaktionen i undervisningen har varierat. Skillnaderna mellan eleverna har ökat och omfattningen av utebliven inläring har varierat.

Utskottet anser att de forsknings-, utvärderings- och styråtgärder som beskrivs i propositionen (s. 35—37) är ytterst viktiga. Uppföljningen bör fortsätta både under undantagsarrangemangen och efter återgången till normalt läge för att det ska gå att upptäcka och reagera på långsiktiga konsekvenser på rätt sätt. Betydelsen av konsekvensbedömning och evidensbaserade fakta ökar av att bestämmelserna som varit avsedda att vara temporära har varit i kraft relativt länge.

Avslutningsvis

I lagförslaget förtydligas terminologin och i samband med undantagsarrangemang talas det nu om distansundervisning. Det skapar en tydlig skillnad mellan den undervisning i närundervisningen som redan under normala förhållanden utnyttjar fjärranslutning och den distansundervisning som tillämpas vid undantagsarrangemang.

I motiveringen till propositionen uppmuntras utbildningsanordnarna att vara beredda på beslutsprocessen enligt 18 § i lagen om grundläggande utbildning genom att utarbeta en standardiserad beslutsgrund som kan underlätta arbetet med beslutsfattandet, om exempelvis karantänsbesluten är många. Utskottet välkomnar detta.

Avslutningsvis understryker utskottet vikten av att se till att lärarna och rektorerna orkar med sitt arbete och upprepar här sin ståndpunkt i sitt tidigare betänkande (KuUB 16/2020 rd): "Det måste ses till att systemet inte leder till att läraren blir tvungen att arbeta dubbelt för att ge samma undervisning när distansundervisning och närundervisning ordnas växelvis."

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kulturutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 2 i proposition RP 93/2021 rd utan ändringar.

Betänkande KuUB 7/2021 rd

Helsingfors 9.6.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Paula Risikko saml
vice ordförande Eeva-Johanna Eloranta sd
medlem Sanna Antikainen saf
medlem Marko Asell sd
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Veronika Honkasalo vänst
medlem Hilikka Kemppi cent
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Pasi Kivisaari cent
medlem Sari Multala saml
medlem Mikko Ollikainen sv
ersättare Johan Kvarnström sd.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Lahtinen.