

**KULTURUTSKOTTETS BETÄN-
KANDE** nr 1/1991-92 med anledning av
landskapsstyrelsens framställning till
landstinget med förslag till

- 1) landskapslag om ändring av
grundskollagen för landskapet Åland,
- 2) landskapslag om ändring av
gymnasielagen för landskapet Åland
samt
- 3) landskapslag angående ändring av 4 §
landskapslagen om försök med
frikommuner.

Landstinget har den 8 november 1991 inbegärt kulturutskottets yttrande över nämnda framställning. Utskottet, som i ärendet hört landskapsstyrelseledamoten Roger Nordlund, skolinspektören Stina Colerus-Nordlund, lagberedningssekreteraren Lotta Wickström-Johansson och ordföranden för Ålands lärarförening r.f. Kurt Lind, får i anledning härav anföra följande.

I framställningen föreslås vissa ändringar av grundskollagen och gymnasielagen i syfte att göra utbildningssystemet mera flexibelt och att decentralisera skolförvaltningen så att kommunernas beslutanderätt utökas. Därtill föreslås vissa övriga ändringar som t.ex. att benämningen mellanstadium tas bort så att lågstadiet omfattar årskurserna 1-6 och högstadiet årskurserna 7-9. I framställningen föreslås också en ändring av landskapslagen om försök med frikommuner.

Ny självstyrelselag

Kulturutskottet konstaterar att de ändringar av grundskollagen och gymnasielagen som föreslås inte beaktar den nya självstyrelselagen som träder i kraft den 1 januari 1993.

Genom den nya självstyrelselagen kan lagtinget fritt besluta om användningen av de medel som ställts till landskapets förfogande utan den bundenhet som i praktiken tidigare rått i förhållande till statsbudgeten och därmed även till rikspolitiken. Den nya självstyrelselagen medför således möjligheter till att utveckla den egna åländska utbildningspolitiken med utgångspunkt i vår kulturella identitet.

Bestämmelserna i den nya självstyrelselagen om undervisningsspråket innebär att ett uttryckligt stadgande i landskapslag krävs för att undervisningsspråket i skolor som bekostas med allmänna medel och får understöd av sådana skall kunna vara annat än

svenska (40 §). I sitt yttrande till lagutskottet över den nya självstyrelselagen (Lu bet.nr 27/1990-91) behandlade kulturutskottet ingående bestämmelserna om undervisningsspråket.

Enligt gällande självstyrelselags 35 § får undervisning i annat språk än svenska inte meddelas i folkskola som underhålls eller åtnjuter understöd av staten eller kommun utan vederbörande kommuns samtycke. Denna bestämmelse upphävs genom den nya självstyrelselagen. Kulturutskottet konstaterar att detta inte beaktats i framställningen i och med att grundskollagens 35 §, vilken hänvisar till självstyrelselagens 35 § 3 mom, inte föreslås ändrad.

Utskottet konstaterar vidare att den nya självstyrelselagen även innebär en ändring så till vida att den allmänna läroplikten kommer att underlyda landskapets lagstiftningsbehörighet. Detta ger enligt utskottets åsikt landskapsstyrelsen anledning pröva grundskollagens 5 kap. om läroplikt.

Internationalisering

Den nya självstyrelselagen och internationaliseringen ger anledning till diskussion gällande utbildningspolitiken och en eventuell omprövning av grundskolans och gymnasiet målsättning. Genom internationaliseringen öppnas gränserna och rörligheten ökar. Nya och utökade krav kommer att ställas på språkkunskaper och kännedom om omvärlden. Utbildningens inriktning bör därför på nytt tas till prövning. Aktuella frågeställningar vid en sådan omprövning är t.ex. om skolan skall lägga tyngdpunkten vid kunskaper eller fostran, om en omprioritering av inläring av andra språk än svenska är motiverad och om kunskaperna i sig är det mest angelägna eller om skolan i stället skall ge eleverna beredskap att senare tillägna sig den kunskap de behöver.

Regelsystemet

Enligt gällande självstyrelselag kan landskapsförordning endast innehålla stadganden om verkställighet och tillämpning av landskapslagar. Detta har inte ansetts ändamålsenligt varför den nya självstyrelselagen medger att lagtinget i landskapslag tar in bemyndigande för landskapsstyrelsen att genom landskapsförordning utfärda stadganden om landskapsförvaltningens organisation och verksamhet samt om verkställighet av lag och om andra angelägenheter som hör till landskapets behörighetsområde.

Kulturutskottet anser att landskapsstyrelsen med anledning av den utökade möjligheten att utfärda förordningar bör företa en översyn av regelsystemet på utbildningsområdet så att klarare principer skulle gälla beträffande vilka typer av frågor som regleras i lag,

förordning, reglemente, skolstadga respektive kommunernas tjänstestadga. Utskottet har vid behandlingen av framställningen funnit exempel på sådan detaljreglering i lag vilken med fördel kunde stadgas i förordning. Sådana exempel är bestämmelserna i 47d § grundskollagen om vilken typ av utredning som bör företas innan beslut fattas om överföring till specialundervisning och detaljbestämmelserna i 56 § grundskollagen om skolmåltid.

I framställningens motivering till 73 § sägs att man då nuvarande grundskollag stiftades eftersträvade minskad reglering på lagnivå av förhållanden som rör kommunala tjänstemän inom skolväsendet eftersom bestämmelserna i stället bör ingå i tjänstestadga. Utskottet delar landskapsstyrelsens uppfattning men anser att målsättningen inte till fullo beaktats i framställningen. Som exempel kan nämnas grundskollagens 73 § om disciplinärt förfarande mot tjänsteman.

Kulturutskottet konstaterar att kommunerna enligt kommunallagen inte har någon skyldighet att upprätta tjänstestadgor för sina anställda. I kommunallagens 54 § sägs endast att i tjänstestadga kan intas bestämmelser om t.ex. disciplinär bestraffning. Enligt utskottets åsikt borde landskapsstyrelsen överväga att i kommunallagen inta en skyldighet för kommunerna att anta tjänstestadgor eftersom detta är en förutsättning för att ytterligare minska regleringen på lagnivå av förhållanden rörande de kommunala tjänstemännen inom skelsektorn. Utskottet konstaterar dessutom att skyldighet att upprätta tjänstestadgor skulle medföra likabehandling av kommunens tjänstemän.

Decentralisering

I framställningens allmänna motivering sägs att syftet med de föreslagna ändringarna bl.a. är att decentralisera skolförvaltningen så att kommunernas beslutanderätt ökas. Kulturutskottet anser också att en sådan decentralisering kan vara befogad och att en fortsatt strävan mot decentralisering bör beakta resultatet av den pågående landskapsandelsreformen.

I landskapsstyrelsens framställning föreslås att de bestämmelser som ger grundskolorna möjlighet att ha direktions upphävs eftersom ett försök med direktions utfallit negativt samtidigt som beslutsfattandet i skolfrågor i landskapets kommuner enligt landskapsstyrelsen torde vara tillräckligt decentraliserat p.g.a. kommunernas ringa storlek. Enligt utskottets åsikt bör landskapsstyrelsen utreda om man även i framtiden bör låta möjligheten att ha direktions kvarstå. Landskapsstyrelsen kunde då också överväga att överföra större beslutanderätt till direktionserna som på så sätt skulle upplevas som mer meningsfulla.

Landskapsstyrelsen föreslår i framställningen vidare att rätten att besluta om läsårets lovdagar överförs från landskapsstyrelsen till kommunerna och att trettondagen skall frånräknas läsårets arbetsdagar om den infaller på annan vardag än lördag. Kulturutskottet delar landskapsstyrelsens bedömning att beslutanderätten gällande läsårets lovdagar med fördel kan överföras till kommunerna som dock bör eftersträva enhetlighet då det gäller längre lov.

För att inte trettondagen skall räknas som arbetsdag intill dess grundskollagen ändras anser utskottet att landskapsstyrelsen i enlighet med grundskollagens 29 § bör kunna fatta beslut om avvikelse från antalet arbetsdagar. Likaså bör landskapsstyrelsen i enlighet med 4 § gymnasielagen kunna fatta nytt beslut om fastställelse av antalet arbetsdagar så att trettondagen inte beaktas som arbetsdag.

Rikslagstiftning

Utskottet har övervägt den åländska grundskollagens förhållande till motsvarande rikslagstiftning. Utskottet anser att grundskollagen tillsammans med övriga bestämmelser rörande grundskolan utgör väsentliga delar av det instrument varmed den egna åländska utbildningspolitiken utformas. Överensstämmelse mellan landskapslag och motsvarande rikslag är således inte ett självändamål utan jämförelser bör gälla hela Norden och då särskilt de närliggande länderna.

Enligt utskottets uppfattning uppnås en bättre överskådlighet om man i de åländska skolförfattningarna intar bestämmelser om vilka kompetenskrav som gäller för tjänster vid skolorna även om dessa i sak överensstämmer med i riket stadgade krav.

I grundskollagen finns bestämmelser om ändringssökande trots att sådana bestämmelser hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Detta är enligt självstyrelselagens 14 § 4 mom. möjligt för vinnande av enhetlighet och överskådlighet under förutsättning att bestämmelserna i sak överensstämmer med rikslagstiftningen. Enligt utskottets bedömning bör man från fall till fall överväga lämpligheten av att i enlighet med självstyrelselagens 14 § 4 mom. eller nya självstyrelselagens 19 § 3 mom. i landskapslag inta bestämmelser av rikslagstiftningsnatur eftersom syftet - enhetlighet och överskådlighet - förfelas så snart rikslagstiftningen ändras och landskapslagstiftningen till denna del inte längre kan tillämpas.

Övriga synpunkter på lagförslagen

Kulturutskottet har inte funnit anledning att i detta betänkande göra en detaljerad genomgång av de i framställningen ingående lagförslagen då utskottet mot bakgrund av

ovan nämnda synpunkter föreslår att lagförslagen skall förkastas. Kulturutskottet vill dock som vägledning till landskapsstyrelsen framföra följande synpunkter på detaljfrågor i lagförslaget.

I framställningen sägs att skolböckerna i grundskolan skall återanvändas av både ekonomiska skäl och miljöskäl varför landskapsstyrelsen föreslår en ändring av grundskollagens 56 § så att eleverna inte längre skall erbjudas ett exemplar av varje lärobok utan endast ha tillgång till ett exemplar. Enligt utskottets åsikt har nuvarande system fungerat tillfredsställande varför utskottet inte finner skäl att ändra gällande grundskollags 56 § i detta avseende.

Kulturutskottet noterar att det i framställningen föreslås att grundskollagens 67 § ändras så att det vid högstadiet inte längre skall kunna finnas skolbibliotekarietjänster. Utskottet anser att biblioteksfunktionen i skolorna är viktig varför landskapsstyrelsen bör överväga att låta möjligheten att inrätta sådana tjänster kvarstå.

De synpunkter som ovan anförts tar i första hand sikte på grundskollagen men avser i tillämpliga delar även gymnasielagen . Enligt utskottets bedömning hör ändringarna av gymnasielagen samt landskapslagen om försök med frikommuner samman med ändringen av grundskollagen på ett sätt som motiverar att dessa lagar samtidigt förkastas. Landskapsstyrelsen får därmed möjlighet att bedöma lagarna som helhet mot bakgrund av bl.a. de synpunkter som framförs i detta betänkande.

Med hänvisning till ovan anförda får utskottet härmed vördsamt föreslå

att Landstinget måtte förkasta de i framställningen ingående lagförslagen samt

att Landstinget måtte hemställa om att landskapsstyrelsen i brådskande ordning med beaktande av det i betänkandet anförda till Landstinget överlämnar nya förslag till ändringar av de i framställningen ingående lagarna.

Mariehamn den 7 januari 1992

På kulturutskottets vägnar:

Olof Erland
ordförande

Susanne Eriksson
sekreterare

Närvarande vid ärendets avgörande behandling: ordföranden Erland, viceordföranden Björling samt ledamöterna Stig Holmberg, Liljehage och Nordman.