

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om upphävande av lagen om lärarutbildning

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att lagen den 10 december 1971 om lärarutbildning jämte ändringar upphävs. Samtidigt upphävs den rätt och skyldighet till tjänstledighet för studier som hör till tjänsten som ordinarie lektor vid en lärarutbildningsenhet och rektor och lektor vid en övningsskola. Detta utbildningssystem, som grundat sig på en

regelbundet återkommande studietermi-
n med lön, har inte tillämpats sedan den 1 augusti 1994. Lagen avses träda i kraft från och med ingången av år 2000.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2000 och avses bli behandlad i samband med den.

MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

1.1. Lagstiftning och praxis

Lagen om lärarutbildning (844/1971) stiftades när utbildningen av klasslärare för grundskolan ändrades så att utbildningen ledde till högre högskoleexamen. Lagen trädde i kraft den 1 augusti 1973. Klasslärare för grundskolan hade redan tidigare utbildats vid universiteten, men klasslärarexamen var dock inte en högskoleexamen. Samtidigt förnyades utbildningen av ämneslärare betydligt, även om denna utbildning tidigare i huvudsak hade varit ordnad så att den ledde till högre högskoleexamen.

I lagens 1 § definieras vissa begrepp och i 2 § ingår ett bemyndigande att bestämmelser om vissa arrangemang i anslutning till lärarutbildningen utfärdas genom förordning. Lagens 4 § innehåller bestämmelser om vid vilka universitet lärarutbildning ordnas, ett bemyndigande att genom förordning utfärda bestämmelser om ordnande av utbildning på andra ställen samt bestämmelser om ordnandet av vidareutbildning och påbyggnadsutbildning. Enligt lagens 5 § ordnas lärarut-

bildningen vid universitetets pedagogiska fakultet eller en annan motsvarande enhet, som i lagen kallas lärarutbildningsenhet. Studierna i undervisningsämnet, som hör till utbildningen av ämneslärare, genomförs vid den fakultet eller annan enhet eller i det universitet till vilket utbildningen och forskningen inom området i fråga hör.

Enligt 6 § hör ett nödigt antal övningsskolor till en lärarutbildningsenhet och för dessa gäller vad som bestäms särskilt. Bestämmelser om universitetens övningsskolor ingick tidigare i övningsskolelagen (143/1985), som upphävdes genom lagen om grundläggande utbildning (628/1998), och i övningsskoleförordningen (336/1985), som blev upphävd när övningsskolelagen upphävdes. Numera ingår bestämmelserna om övningsskolorna i universitetslagen (645/1997), lagen om införande av universitetslagen (646/1997) och universitetsförordningen (115/1998). Bestämmelser om behörighetsvillkoren och uppgifterna för ledande rektor vid övningsskola och lektor vid övningsskola ingår i förordningen om behörighetsvillkoren och uppgifterna för högskolornas personal (309/1993).

Enligt 11 § har den som är ordinarie lektor vid en lärarutbildningsenhet eller ordinarie rektor eller lektor vid en övningsskola rätt och skyldighet till tjänstledighet för studier under en termin efter varje period om sju år under vilken han har skött en sådan tjänst. Såsom tjänstgöringstid som medför rätt och skyldighet till tjänstledigheten beaktas även tid som tillfällig lektor vid lärarutbildning som ordnas av en högskola. För studietermen betalas den lön som hör till tjänsten. Rätten och skyldigheten gäller inte en rektor eller lektor som har fyllt 60 år eller som skulle komma att fylla 60 år före utgången av sin studieterm. Genom lagarna 1208/1993 och 1037/1996 om ändring av 11 § lagen om lärarutbildning har det bestämts att rätt och skyldighet till tjänstledighet för studier inte gäller från och med den 1 augusti 1994 till den 31 december 1996 och inte heller fortsättningsvis fram till den 31 december 1999, samt att tjänstgöring under tiden 1994—1999 inte beaktas när den tjänstgöringstid som medför rätt och skyldighet till tjänstledighet räknas ut.

Vid universitetens lärarutbildningsenheter fanns det i maj 1999 311 lektorer och i övningsskolorna 548 rektorer och lektorer som enligt lagen om lärarutbildning från och med ingången av år 2000 kommer att ha rätt och skyldighet till en studieterm med lön efter varje period om sju år under vilken de har skött en sådan tjänst. Denna rätt och skyldighet gäller inte tjänstemän som utnämns till vikarie eller av annan orsak för bestämd tid.

Undervisningsministeriet har särskilt sedan 1994 understött ekonomiskt den långsiktiga fortbildning som universiteten ordnar för lärarutbildarna. Det gäller t.ex. den 40 studieveckor långa specialiseringsutbildningen för lärarutbildare, utbildningen av handledare för undervisningsövningar samt utbildar- och tutorutbildning vid Jvaskylä universitet, yrkesinriktad vetenskaplig påbyggnadsutbildning för lärarutbildare vid Joensuu universitet, utbildningen av handledare för undervisningsövningar vid Helsingfors universitet samt programmet Verktyg för lärande vid Abo Akademi. Understöd har vidare beviljats för pedagogiska projekt som kombinerar forskning, fortbildning och utvecklingsarbete. Anslag har använts för ämnesdidaktisk utbildning inom olika ämnen, projekt för utveckling av arbetsgemenskaper, riksomfattande kursdagar för lärarutbildare inom olika

områden, övningsskolornas riksomfattande kursdagar och lärarutbildarnas studieresor. Utbildningen är avgiftsbelagd utbildning som ordnas av universiteten. Stödet har varierat årligen mellan en miljon och fem miljoner mark. Tack vare stödet från ministeriet har kursavgifterna sänkts och i vissa fall har kurserna varit avgiftsfria för deltagarna. Deltagarna eller deras arbetsgivare har betalat de övriga kostnader som föranletts av deltagandet i kurserna.

Under åren 1996—1999 har ett särskilt anslag för kunskapsstrategin för utbildning och forskning riktats till lärarutbildarna, av vilket mellan 0,7 och 1,2 miljoner mark årligen har använts till komplettering av lärarutbildarnas kunskaper och färdigheter i att använda informations- och kommunikationsteknik i undervisningen.

Enligt 13 § stadgas genom förordning om antagande av studerande till grundutbildning och enligt 14 § utfärdas närmare bestämmelser om verkställigheten och tillämpningen av lagen vid behov genom förordning. Lagens 15 § innehåller ikraftträdelsebestämmelser.

Lagens 3, 7—10 och 12 § har upphävts tidigare.

1.2. Nuläge

1.2.1 Vissa bestämmelser i lagen om lärarutbildning

Om universitetens utbildningsansvar, dvs. vilka examina inom vilka områden som kan avläggas vid de olika universiteten, bestäms i förordningar gällande utbildningar som leder till examina inom olika områden. De bestämmelser som gäller lärarutbildningen finns i huvudsak i förordningen om examina och lärarutbildning på det pedagogiska området (576/1995). Enligt förordningen kan examina och studier för lärarutbildning på det pedagogiska området avläggas och slutföras vid Helsingfors, Joensuu, Jvaskylä, Lapplands, Tammerfors, Uleåborgs och Abo universitet samt vid Abo Akademi. Dessa universitet är desamma som räknas upp i 4 § lagen om lärarutbildning som universitet som ordnar lärarutbildning. Bestämmelser gällande utbildning för ämneslärare finns också i vissa andra förordningar.

Genom lagen om införande av universitetslagen upphävdes lagarna gällande de olika universiteten, i vilka det bl.a. ingick bestämmelser om vilka fakulteter det finns

vid varje universitet. Med beaktande av att universitetets styrelse enligt 14 § universitetslagen för organiseringen av forskningen och undervisningen beslutar om indelningen av universitetet i fakulteter eller andra enheter samt i institutioner som lyder under dem, är det inte längre ändamålsenligt att bestämma om organiseringen av lärarutbildningen genom sådana bestämmelser som 5 § lagen om lärarutbildning. I 6 § gällande övningsskolor hänvisas endast till andra bestämmelser, varför paragrafen inte är nödvändig.

Bestämmelserna i 13 § gällande antagande av studerande till utbildning av lärare behövs inte, eftersom bestämmelser om antagande av studerande numera ingår i universitetslagen och universitetsförordningen.

1.2.2 Studietermen

Studietermen som avses i 11 § lagen om lärarutbildning har varit av stor betydelse på 1970- och 1980-talen då lärarutbildarna kompletterade sin egen utbildning för att den skulle svara mot lärarnas behov i den nya grundskolan och det nya gymnasiet. Under den tid på flera år under 1990-talet då bestämmelserna om studietermen inte tillämpats har andra metoder att upprätthålla lärarutbildarnas kompetens utvecklats.

Ändamålsenligt planerad och genomförd har en studieterm enligt 11 § lagen om lärarutbildning tidigare stött lärarutbildarens individuella yrkesinriktade utveckling. Med tanke på utnyttjandet av utbildningsmöjligheterna har det dock inte varit ett särskilt smidigt system. Eftersom lärarutbildningsenheternas lektorer och övningsskolornas rektorer och lektorer studietermener har bestämts på grundval av varje tjänstemans personliga tjänstgöringstid, har de inte heller naturligt anslutit sig till utvecklandet av arbetsgemenskaperna och inte heller speciellt mycket främjat lärarutbildningsenheternas och övningsskolornas gemensamma pedagogiska utvecklingsarbete. En person som utnämns till en tjänst har fått rätt till en studieterm första gången efter att ha tjänstgjort i sju år. Om fortbildningsmedlen i huvudsak användes endast för de arrangemang som denna studieterm förutsätter skulle lärarutbildare som inleder sitt arbete inte kunna ges många möjligheter till utbildning som stöder handledningsarbetet.

Undervisningsministeriet har gjort en ut-

redning om universitetens bedömning av lärarutbildarnas behov av fortbildning. Utgående från dessa bedömningar kan man dra slutsatsen att det behövs effektivare och mer ekonomiska sätt att utbilda sig än en studieterm med lön. En form av utbildning som ansetts vara lyckad är till exempel projekt som kombinerar fortbildning med forskning, utredning och utvecklingsarbete.

Rådet för utvärdering av högskolorna ordnade under 1998 och 1999 en utvärdering av den lärarutbildning som ges vid universitetet. I utvärderingen granskades lärarutbildningen vid de universitet som nämns i första stycket under punkt 1.2.1. samt vid Sibelius-Akademien, Konstindustriella högskolan och Teaterhögskolan (Publikationer av rådet för utvärdering av högskolorna 11:1999). Utvärderingen riktade sig bl.a. till innehållet i de pedagogiska studierna och undervisningsövningarna. I de rekommendationer till utveckling av utbildningen som gavs på basis av utvärderingen tar man också ställning till fortbildningen. Särskild uppmärksamhet ägnas vikten av tillräcklig egen lärarerfarenhet hos de utbildare som handleder undervisningsövningarna och behovet av fortlöpande handledningsutbildning. Det föreslås också att det för lärare och lärarutbildare skapas ett slags sabbatssystem med vars hjälp deras fortbildning kunde ordnas effektivt.

1.3 Ändringsförslag

Bestämmelserna i lagen om lärarutbildning har förlorat sin betydelse, med undantag av 11 § om studieterm, som inte har tillämpats på flera år. Fortbildningen har utvecklats för att ersätta studietermen. Det anses inte nödvändigt att återinföra studietermen och det föreslås därför att lagen om lärarutbildning skall upphävas.

Undervisningsministeriet har för avsikt att också i framtiden ekonomiskt stödja lärarutbildarnas fortbildning. Amnesområdena i den utbildning som skall understödjas är bl.a. lärarutbildarnas centrala uppgifter, dvs. att handleda och utveckla undervisningsövningarna. Till de utbildningspolitiska insatsområdena under de närmaste åren hör verkställandet av kunskapsstrategin för utbildning och forskning och avsikten är att understödja sådan fortbildning för lärarutbildarna som främjar detta samt även fortbildning som främjar utvecklingen och ledningen av arbetsgemenskapen.

2. Propositionens ekonomiska verkningar och verkningar i fråga om organisation

Enligt förordningen om examina och lärarutbildning på det pedagogiska området som trädde i kraft den 1 augusti 1995, leder barnträdgårdslärarytbildningen till pedagogie kandidatexamen. Utbildningen ordnades tidigare i barnträdgårdslärarinstitut och som tillfällig undervisning vid universitet. Lärarytbildningsenheterna har fått sammanlagt 62 nya lektorer på grund av barnträdgårdslärarytbildningen och efter år 1993 har antalet andra lektorer vid enheterna av olika orsaker minskat med sju. Övningsskolorna har efter år 1993 fått 17 lektorstjänster till. De kostnader som studietermen förorsakar skulle jämfört med början av 1990-talet alltså stiga med de kostnader som de 55 lektorerna vid lärarytbildningsenheterna och de 17 lektorerna vid övningsskolorna ger upphov till efter det att dessa lektorer uppnår sju års tjänstgöringstid. Ökningen i antalet lektorer ingår i det antal rektorer och lektorer som nämns under 1.1.

Kostnaderna för avlöandet av vikarier under den studietermen som anges i 11 lagen om lärarytbildning har i lärarytbildningsenheterna uppskattats till drygt 3 miljoner mark per år och i övningsskolorna till drygt 6 miljoner mark per år. Innan tillämpningen av bestämmelserna om studietermen avbröts uppskattades de kostnader som beror på avlöandet av vikarier under studietermen till i genomsnitt ca 8 miljoner mark per år.

Tjänstgöringstid från 1994 till 1999 har inte medfört rätt till studietermen. En del av de rektorer och lektorer som har tjänstgöringstid som ger rätt till studietermen från tiden före 1994, har fyllt 60 år eller kommer att fylla 60 år innan de har sju tjänstgöringsår, eller så har de bytt arbetsplats. Om lärarytbildarnas rätt och skyldighet till studietermen återinförs, är utgifterna för avlöandet av vikarier för de tjänstlediga rektorerna och lektorerna mycket små år 2000 och under

flera år därefter klart mindre än de genomsnittliga utgifterna per år före 1994.

Ovan har redogjorts för de bestämmelser som gäller den studietermen som hör till personalens rättigheter och skyldigheter. Propositionen innebär att den rätt och skyldighet till en studietermen efter sju års tjänstgöringstid som varit indragen sedan 1994 slopas. I jämförelse med situationen före 1994 minskar propositionen lektorernas tjänstledigheter vid universitetens pedagogiska fakulteter eller motsvarande enheter, rektorernas och lektorernas tjänstledigheter vid övningsskolorna samt användningen av vikarier i dessa befattningar.

Efter att lagen om lärarytbildning upphävts beslutar arbetsgivaren om beviljande av tjänstledighet för studier för en lärarytbildare, på samma sätt som i fråga om andra anställda vid universitetet. Utbetalningen av lön under utbildningstiden då utbildningen ingår i tjänsteåliggandena och under tjänstledighet som beviljats för studier bestäms på samma sätt som i fråga om andra anställda vid universitetet.

3. Beredningen av propositionen

Utlåtande om propositionen har begärts av finansministeriet, Utbildningsstyrelsen, Helsingfors, Joensuu, Jyväskylä, Lapplands, Tammerfors, Uleåborgs och Åbo universitet samt Åbo Akademi samt av de övningsskolor som hör till dem, Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ rf och vissa föreningar som företräder rektorerna och lektorerna vid övningsskolorna. Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag.

4. Ikraftträdande

Lagen om upphävande av lagen om lärarytbildning föreslås träda i kraft den 1 januari 2000.

Med stöd av vad som anförts ovan förelägs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om upphävande av lagen om lärarutbildning

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

Genom denna lag upphävs ^{1 §} lagen den 10 december 1971 om ^{2 §} lärarutbildning (844/1971) jämte ändringar. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

Helsingfors den 24 september 1999

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Minister Suvi Lindén

