

KULTURUTSKOTTETS UTLÅTANDE 3/2007 rd

Berättelse om regeringens åtgärder under år 2006

Till grundlagsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 18 april 2007 berättelsen om regeringens åtgärder under år 2006 (B 4/2007 rd) till grundlagsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att kulturutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till grundlagsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Paula Tuomikoski, undervisningsråd Heikki Blom och kulturråd Kirsti Kekki, undervisningsministeriet
- undervisningsråd Helena Kasurinen, Utbildningsstyrelsen
- ledande rektor för gymnasieväsendet Jorma Suonio, Tammerfors stad
- PD Tero Järvinen, Åbo universitet, pedagogiska fakulteten

- specialmedarbetare Maisa Lovio och specialmedarbetare Inkeri Toikka, Finlands Kommunförbund
- ordförande Kari Levola, Suomen Kirjailijaliitto ry
- ordförande Kati Kokkonen, Finlands Yrkesstuderandes Centralförbund SAKKI rf
- intressebevakningsombud Ari Mattila, Förbundet för Gymnasisterna i Finland
- styrelseledamot Ilkka Sasi, Suomen Opiskelija-Allianssi — OSKU ry.
- ombudsman Ann Sandelin, Suomen kulttuurija tiedeinstituutit ry
- ordförande, studiehandledare Heli Piikkilä, Suomen opinto-ohjaajat ry
- ombudsman Sinikka Sipilä, Finlands biblioteksörening
- gallerist Krista Mikkola, Galleri Krista Mikkola
- ombudsman Iris Autio, Tero Saarinen Company.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Studiehandledning

Syftet med studiehandledningen är att vägleda och stötta eleverna och studerandena och att se till att de har de behövliga kunskaperna och fär-

digheterna när de inleder fortsatta studier och kommer ut i arbetslivet. Det är också viktigt att informera föräldrarna och andra vårdnadshavare och att samverka med dem. Föräldrarna spelar en betydelsefull roll som vägledare för sina barn. Elever som ska slutföra sin grundläggande utbildning fattar tillsammans med vårdnadshavar-

na många viktiga beslut om sin fortsatta utbildning och framtid.

Enligt handboken för livslång vägledning (2004) som OECD och EU-kommissionen tillsammans gett ut bör de politiska beslutsfattarna förbättra karriärplaneringen för unga genom att garantera lättillgänglig och mångsidig vägledning av god kvalitet på alla utbildningsstadier och i utbildningen för unga som behöver särskilt stöd. Förbättringen bör ske med fokus på vägledningens kvalitet, yrkesutbildning på området, finansiering, samordning och strategisk utveckling.

Förekomsten av studiehandledare i grundskolan varierar från kommun till kommun och splittningen är stor. Eleverna får alltså inte handledning på lika villkor. Det största problemet är att de inte får tillräckligt med individuell handledning. Sådan handledning kan hjälpa dem att träffsäkert välja utbildning och karriär. Dessutom förebyggs studieavhopp senare.

För närvarande finns det ingen norm för den kvantitativa dimensioneringen av handledningen inom den grundläggande utbildningen. Före 1994 var handledningen dimensionerad efter elevantalet utifrån olika uppgiftsområden. Det har lett till att elevernas tillgång till handledning är mycket varierande, till och med inom samma kommun. Några kommuner har haft som mål att tillförsäkra eleverna tillräckligt med handledning. Bland andra Tammerfors och Helsingfors har beslutat att en heltidsanställd studiehandledare får ansvara för högst 250 elever. Elever med invandrarbakgrund, specialelever och elever som får påbyggnadsundervisning räknas som dubbla elever.

I ett utlåtande 2002 ansåg kulturutskottet att en heltidsanställd studiehandledare kan ansvara för högst 250 elever. I sin berättelse 2005 noterade statsrevisorerna för sin del att handledningen kvalitativt och kvantitativt inte kan bli effektiv eller nå resultat om handledarna har ett stort eller rentav orimligt antal elever att handleda. I nuläget når studiehandledningen inte de mål som ställts upp i lagstiftningen och i utbildningspolitiska dokument. Utskottet upprepar sin stånd-

punkt att en heltidsanställd studiehandledare kan ansvara för högst 250 elever.

Inom den grundläggande utbildningen har studiehandledarna möjlighet att bidra till välbefinnandet bland eleverna. Det är just i samband med den individuella handledningen som t.ex. problem med mobbning ofta kommer fram. Om eleven inte genast i sjunde klassen har tillgång till individuell handledning på grund av resursbrist kan situationen förvärras så att det behövs utomstående vård för att komma till rätta med problemet, vilket ställer eleven inför svårigheter i studierna.

Utslagning från studierna kan förebyggas på grundstadiet framför allt genom tidig intervention, förbättrad grundläggande elevhandledning och effektiviserad elevvård.

Studiehandledningen är av central betydelse på andra stadiet. Vi bör dels avdela mer resurser för den och dels bättre avgränsa uppgifterna och ansvarsområdena för studiehandledaren, grupphandledaren (klassföreståndaren) och de enskilda lärarna så att de kan arbeta effektivt och raskt. Vid sidan av resurserna bör stödmekanismerna överlag bli bättre: studiehandledningen, specialundervisningen, skolkuratorernas och skolpsykologernas verksamhet. Det är angeläget att förbättra arbetsmetoderna för lärare, grupphandledare och studiehandledare. En konkret hjälp vore att i stor utsträckning övergå till en elektronisk dagbok som gör det möjligt att bevaka frånvaro i realtid.

Eleverna har stor valfrihet i utbildningen på andra stadiet. Dessutom har det framförts krav på ökad valfrihet i de rikstäckande grunderna för läroplanen och timindelningen inom den grundläggande utbildningen. Det förutsätter en adekvat individuell handledning som utgår från elevens egna behov.

Läroplanen bör nödvändigtvis resultera i färdigheter att bemöta elever med olika behov och att upptäcka inlärningssvårigheter. Studieorienteringen är en utmaning, särskilt i början av andra stadiet, och ansvaret för den bör inte vältras över på studiehandledarna ensamma. Det är hela skolgemenskapens uppgift att finslipa läs- och studietekniken och hitta rätt arbetsrytm.

Utskottet har i flera sammanhang blivit uppmärksammat på att det finns brister i övergångsskedet mellan den grundläggande utbildningen och andra stadiet. I sitt betänkande om statsrådets utbildningspolitiska redogörelse (KuUB 12/2006 rd — SRR 4/2006 rd) på hösten 2006 noterade utskottet bl.a. att den långsiktiga åtgärdshelheten för att främja välbefinnandet i skolan saknar ett projekt för att utveckla elevhandledningen. I sin promemoria (2005:3) föreslår arbetsgruppen med uppgift att utveckla övergångsskedet mellan grundläggande utbildning och andra stadiet att innehållet i och metoderna för elevhandledning ska förnyas så att elevhandledningen också kan bli individuell. Utskottet såg det som viktigt att också elevhandledningen förbättras i brådskande ordning.

Enligt utredning har Tammerfors i några år nu haft en arbetsgrupp med uppgift att förebygga utslagning i övergångsskedet mellan den grundläggande utbildningen och andra stadiet. Det har varit ett lyckat projekt att försöka hitta studieplats åt alla som avslutat den grundläggande utbildningen. Av en årsklass med nästan 2 000 elever har bara ett fåtal blivit utan plats, vilket delvis varit ett resultat av ett allsidigt utbud av påbyggnadsutbildning.

Enligt utredning till utskottet har bara en del av gymnasierna en heltidsanställd studiehandledare. Enligt en undersökning som gjorts i Åbo är eleverna klart nöjdare med studiehandledningen om handledaren är heltidsanställd. Ett ökat antal studiehandledare kunde alltså direkt förbättra elevernas tillfredsställelse med studiehandledningen. Bristerna i studiehandledningen är i synnerhet till förfång för de elever som har inlärnings svårigheter eller är skoltrötta eller vars föräldrar inte har de pedagogiska och yrkesmässiga färdigheter som krävs för att hjälpa barnen med studierna och planera fortsatta studier och yrkesval.

Även unga och vuxna som inte omfattas av utbildningssystemet behöver allt mer utbildnings- och karriärvägledning, påpekar utskottet. Därför är det viktigt att olika myndigheter samverkar. En lyckad vägledning kräver multiprofessionell kompetens och sakkunskap.

Att systemet inte fungerar visar tyvärr också de uppgifter som nyligen varit framme i offentligheten, nämligen att det i vårt land finns upp till 40 000 personer i åldern 16—24 år som inte studerar eller arbetar.

I övergångsfasen mellan studier och arbetsliv bör skolan, Arbetskraftsmyndigheterna och andra som arbetar bland unga fästa uppmärksamhet vid risken för utslagning och vidta åtgärder för att motivera den unga att söka jobb.

Kulturexport

Enligt det gällande regeringsprogrammet ska den kreativa ekonomin stärkas och kulturens samhällsekonomiska betydelse ökas genom att kulturexport och kulturföretagande främjas. I avsnittet om företagspolitik står det också att teknologigrunden, affärskompetensen och produktiviteten ska befästas, särskilt i små och medelstora företag. Företagens förutsättningar för tillväxt och internationalisering förbättras. Export och internationalisering tilldelas ökad finansiering. Företagsamheten inom skapande branscher påskyndas genom att man startar ett särskilt projekt för ändamålet.

Utskottet ser positivt på att undervisningsministeriet den 5 september 2007 har tillsatt en styrgrupp och en beredningsgrupp för utvecklingsprogrammet för kulturexport 2007—2011. Styrgruppen ska arbeta för att kulturexporten blir en exportsektor som är jämförbar med andra exportsektorer. På så sätt kan styrgruppen bidra till ökad sysselsättning inom kultur och kreativa sektorer samt bättre samhällsekonomiskt genomslag. Beredningsgruppen ska för sin del bl.a. aktivera och vägleda aktörerna inom kultursektorn att göra kulturverksamheten redo för export. Dessutom ska gruppen ordna infomöten och årligen rapportera om kulturexportens utveckling.

Enligt arbetsgruppen för utveckling av kulturexporten har kulturexporten blivit en erkänt integrerad del av den finländska exporten. Kulturexportens värde har minst tredubblats och de kreativa sektorerna har gjort näringsstrukturen i landet mer varierad och förbättrat sysselsättningen.

Kulturen spelar också en allt viktigare roll för Finlandsbilden och landet som varumärke. Enskilda och grupper som är verksamma på kulturfältet har fått ökad ekonomisk välfärd i och med exporten.

De strategiska målen för kulturexporten är följande: kulturens ställning som grund för den nationella välfärden och framgången förstärks, kulturexporten utvecklas över flera olika sektorer inklusive företagsekonomiskt organiserad och icke-kommersiell verksamhet, företagsverksamheten inom kultursektorerna utvecklas, växer och internationaliseras, kulturexportens strukturer samt de exportfrämjande aktörernas kompetens och kunskaper om kulturexporten förstärks, Finland är internationellt känt inte minst för sin kultur och ministerierna och sektorerna bedriver nära samarbete för att utveckla kulturexporten.

De utvecklingsobjekt som arbetsgruppen lyft fram handlar om att utveckla företagsverksamheten, stärka kluster och nätverk av betydelse för exporten, bedriva internationell marknadsföring och promotion, stärka kulturexportens strukturer och förbättra kunskaperna om kulturexport, utveckla kulturutbytet och åstadkomma konkurrenskraftiga villkor för kulturexporten i rättsligt hänseende. Utskottet framhåller att stödet till enskilda konstnärer är ett viktigt led i arbetet för att främja kulturexporten. Olika former av konst bör likabehandlas.

Programmet använder sig i första hand av befintliga mekanismer och strukturer. Utvecklingsarbetet gäller dels resurserna vid ministerierna och hos de andra exportfrämjande aktörer som var företrädare i arbetsgruppen, dels entreprenörskap inom kulturexporten och de kreativa sektorerna som en del av EU:s strukturfondsprogram. Sammanlagt beräknas ca 228 miljoner euro kanaliseras till genomförandet av utvecklingsprogrammet 2007—2011.

Biblioteken och deras finansiering

Enligt 2 § i bibliotekslagen är syftet med de allmänna bibliotekens biblioteks- och informationstjänster att främja befolkningens lika möj-

ligheter till bildning, litterära och konstnärliga intressen, fortlöpande utveckling av kunskaper och färdigheter samt medborgerliga färdigheter, internationalisering och till livslångt lärande. Biblioteken tillhandahåller alltså viktiga bas-tjänster för allmänheten. Internationellt sett är biblioteken också flitigt anlitade i vårt land. Varje finländare besöker biblioteket en gång i månaden och lånar 20 böcker om året i genomsnitt. Det är anmärkningsvärt att 80 procent av medborgarna anlitar bibliotekstjänsterna men att kommunerna endast satsar en procent av sina totalutgifter på biblioteksväsendet. Statens insats är 0,4 procent. I sitt program uppger regeringen att man ska stärka bibliotekens roll som tillhandahållare av närservice och som ett system som erbjuder medborgarna tjänster inom såväl inläring, informationsförsörjning som kultur. Den särskilda finansieringen av bibliotekens anläggningskostnader ska bestå.

Enligt utvecklingsprogrammet för bibliotek 2006—2010 (undervisningsministeriets publikationer 2007:5) bygger bibliotekens framgång på kvalificerat bibliotekskunnande och en fördomsfri inställning till nya utmaningar. Utskottet instämmer i att biblioteken alltid har utgjort en intim del av den samhälleliga utvecklingen i Finland och att biblioteken skapar grunden för en bred bildning.

En bra och modern servicenivå är till nytta för studier och arbete på landsbygden. Regionalt samarbete samt webb- och mobiltjänster kompletterar de fysiska bibliotekslokalerna — men ersätter dem inte, lika lite som de ersätter behovet av kvalificerad bibliotekspersonal. Befolkningens högre utbildningsnivå kräver tillräckligt med högskoleutbildad bibliotekspersonal, i synnerhet på landsbygden där det inte finns andra leverantörer av informationstjänster.

Enligt 2 § 2 mom. i bibliotekslagen bör biblioteksväsendet också arbeta för att virtuella och interaktiva nättjänster samt deras kulturrelaterade innehåll utvecklas. Bibliotekens effektivitet kan alltså inte mätas utifrån boklån eller besök. En stor del av materialet finns bara i elektronisk form. I och med internet används lokalerna på ett mångsidigare sätt. Biblioteken tillhandahåller en

flexibel inlärningsmiljö. Undersökningar har visat att biblioteken genererar nytta, räknat såväl i tid som i pengar.

I utvecklingsprogrammet för bibliotek sägs att det behövs ytterligare satsningar, annars kommer polariseringen att öka bland befolkningen, medborgarna kommer inte att ha möjlighet till inlärnin g på lika villkor, det kommer att gå långsammare att tillägna sig nya medborgarfärdigheter och läskunnigheten kommer att försämr as. Extra stöd för bibliotekstjänster är långsiktigt och ger flerfaldigt större utfall. Det är betydligt mer ekonomiskt än att handskas med problem som uppstår till följd av marginalisering, att på nytt bygga upp ett heltäckande nätverk av skolbibliotek eller grunda nya institutioner. Det är också nödvändigt med tanke på bibliotekstjänsternas kvalitet och tillgänglighet.

I sitt utlåtande om kommun- och servicestrukturreformen (KuUU 20/2006 rd — RP 155/2006 rd) påpekade kulturutskottet att det redan nu bedrivs regionalt samarbete inom biblioteksväsendet. Biblioteken har till stor del nått målet med reformen, alltså att öka effektiviteten genom kommunalt samarbete.

Några problem som utskottet blivit uppmärksammat på är att biblioteksteknologin delvis är föråldrad och att kommunsammanslagningarna har fört med sig personalnedskärningar. Det är en krävande uppgift att hjälpa kunder i alla åldrar att använda material och nätresurser samt att ge kunderna vägledning i kritisk informationsökning och mediekompetens. De teknologiska ändringarna gäller inte bara publika datorer. Biblioteken har mycket begränsade möjligheter att förvärva databaser av god kvalitet, nya typer av musikmedier och andra nya typer av material.

Personalantalet har inte ökat i takt med de allt mer komplexa och specialiserade uppgifterna. Enligt en utredning gjord av länsstyrelserna är servicenivån på nästan vart tredje bibliotek låg, mätt enligt personalantal. Största delen av biblioteken har välutbildad personal med behörighet enligt biblioteksförordningen. Men de knappt tilltagna personella resurserna försämrar medborgarnas möjligheter till bra service på lika

villkor. De regionala skillnaderna har också ökat. Risken finns att de ökar ytterligare i och med pensionsavgångarna bland bibliotekspersonalen på områden som hotas av avfolkning.

Enligt regeringsprogrammet ska statsandelsystemet för bibliotekens anläggningsprojekt finnas kvar. I statsbudgeten för det innevarande året minskade bevilningsfullmakterna i fråga om biblioteksbyggen och fullmakterna att fastställa omfattningen avskaffades, vilket betyder att bibliotekens anläggningsprojekt utgår under de kommande åren. I sitt betänkande om budgetpropositionen (FiUB 41/2006 rd) ansåg finansutskottet därför att omfattningen måste fastställas efter 2007 för att det ska vara möjligt att anlägga bibliotek och upphandla bokbussar också framöver. Bara hälften av alla projekt har kunnat understöd as med de statliga anslagen för anläggningsprojekt. Kulturutskottet instämmer i finansutskottets synpunkter.

Utskottet lyfter fram att biblioteken är offentliga, avgiftsfria och öppna för alla. De erbjuder en trygg och stimulerande miljö, i synnerhet för barn och unga. Bokbussarna tillhandahåller biblioteks- och kulturtjänster utanför tätorterna. De är särskilt viktiga för dem som inte så lätt kan ta sig till biblioteken i centrumen, t.ex. barnfamiljer och äldre. Skolbiblioteken tillgodoser en betydande del av informationsbehoven i undervisning och inlärnin g. Utskottet understryker behovet av intensiv samverkan mellan skolbibliotek och allmänna bibliotek.

Utskottet är oroat över att anslagen för bokinköp minskar. Ett exempel är de knappt tilltagna medlen för förvärv av litteratur med små upplagor. Det försämrar bibliotekens möjligheter till ett varierat utbud.

I detta skede föreslår utskottet inte att några uttalanden som riksdagen har godkänt kan strykas.

Utlåtande

Kulturutskottet anför

att grundlagsutskottet bör beakta vad som anförts ovan.

KuUU 3/2007 rd — B 4/2007 rd

Helsingfors den 25 september 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml (delvis)
vordf. Tuomo Hänninen /cent
medl. Claes Andersson /vänst (delvis)
Merikukka Forsius /gröna (delvis)
Timo Heinonen /saml
Anneli Kiljunen /sd (delvis)
Sanna Lauslahti /saml (delvis)
Jukka Mäkelä /saml
Mikaela Nylander /sv

Lauri Oinonen /cent (delvis)
Tuula Peltonen /sd (delvis)
Tuomo Puumala /cent
Leena Rauhala /kd
Tommy Tabermann /sd (delvis)
Jutta Urpilainen /sd
Mirja Vehkaperä /cent
Henna Virkkunen /saml (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Marjo Hakkila.