

KULTURUTSKOTTETS UTLÅTANDE 9/2012 rd

Berättelse om regeringens åtgärder under år 2011

Till grundlagsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 26 april 2012 berättelsen om regeringens åtgärder under år 2011 (B 7/2012 rd) till grundlagsutskottet och utrikesutskottet för beredning och bestämde samtidigt att de permanenta fackutskotten ska lämna utlåtande i ärendet till grundlagsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hör

- undervisningsråd Heikki Blom, undervisnings- och kulturministeriet
- konsultativ tjänsteman Harry Pulliainen, arbets- och näringsministeriet
- undervisningsråd Juhani Pirttiniemi, Utbildningsstyrelsen

- ordförande Airi Valkama, Erilaisten oppijoiden liitto ry
- specialsakkunnig Inkeri Toikka, Undervisningssektorns Fackorganisation rf
- direktör Anneli Kangasvieri, Finlands Kommunförbund
- ordförande Veera Svahn, Finlands Gymnastförbund rf
- ordförande Jukka Eero Vuorinen, Studiehandlearna i Finland rf.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto — SAKKI ry
- Förbundet för studerandekårer vid yrkeshögskolorna i Finland rf
- Finlands studentkårers förbund FSF rf
- Tammerfors stad.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt om läget och utvecklingsbehoven i fråga om elevhandledning och studiehandleddning

Utskottet har i många sammanhang lyft fram betydelsen av tillräcklig elevhandledning och studiehandleddning. Exempelvis godkände riksdagen i slutet av förra valperioden vid behandling-

en av lagstiftningen om olämplighet för studier ett uttalande där den förutsatte att man på alla utbildningsstadier ser till att de studerande har möjlighet att få tillräcklig studiehandleddning samt elevvård och andra preventiva stödåtgärder och att studerandehälsovården förbättras.

I sitt betänkande om budgeten för i år noterar finansutskottet att samhällsgarantin fokuserar på att åtgärda utanförskap och arbetslöshet bland unga när de redan är ett faktum. För de ungas

välbehövande och i ett samhällsperspektiv skulle det vara mest effektivt att i stället satsa på att förebygga marginalisering. Kulturrådet anser att just åtgärder inom elevhandledning och studiehandledning kan motverka problem. Utskottet vill understryka att det är av väsentlig betydelse för samhällsgarantin att elev- och studiehandledningen lyckas. Det är ytterst viktigt med tillräckliga resurser för elev- och studiehandledning.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet har påpekat att grundskolan är avklarad redan i 15–16-årsåldern. De unga ställs då inför en helt ny situation då de tvingas fatta stora beslut. En del måste flytta bort hemifrån till annan ort för att studera. Särskilt de som ska gå en yrkesutbildning hamnar dessutom i en helt ny inlärningsmiljö. För att ungdomar ska ha större framgång i sina studier är det viktigt att man i yrkesskolor och gymnasier satsar avsevärt mer på åtgärder som hjälper de unga att klara övergångsfasen och hantera sitt liv, på studiehandledning och även på samarbete mellan hem och skola (AjUU 12/2010 rd — B 5/2010 rd).

Enligt en utredning som utskottet fått är läget i fråga om studiehandledning i skolorna inte tillfredsställande, till skillnad från den bild som de ansvariga ämbetsverken ger i sina yttranden. Vissa framsteg har gjorts, men tyvärr visar de positiva siffrorna bara hur läget är på en genomsnittlig och generell nivå med avseende på myndigheternas verksamhet. Men uppfattningen på läroanstalterna och bland de studerande är att studiehandledningen bör förbättras. Enligt utredningar som gjorts i skolorna räcker inte resurserna för studiehandledning till. Det finns inte tillräckligt många studiehandledare och de som finns har hand om en hel del annat arbete. Bland annat övervakar de studentskrivningar och sköter marknadsföring och olika slags kontorsarbete. Det är tid som måste räknas bort från arbetet med eleverna.

Skilnaderna är stora både inom och mellan kommuner när det gäller elevhandledning inom den grundläggande utbildningen. Utskottet har erfarenhet att upp till 20 procent av eleverna inte får någon som helst individuell vägledning och en

handledare kan ha flera hundra elever att vägleda. I gymnasier varierar elevantalet per handledare mellan 200 och 500, så skillnaderna är mycket stora. På yrkesläroanstalterna varierar handledningen kanske mest, både kvantitativt och kvalitativt. Där kan en handledare ha upp till 700 elever att vägleda. Enligt uppgift anses studiehandledningen för dem som ska avlägga kombinationsexamen vara särskilt bristfällig. Yrkehögskolorna har systematiskt förbättrat handledningen och universiteten har i varierande utsträckning påbörjat ett förbättringsarbete med sikte på att de studerande ska avklara sin examen inom utsatt tid. Samarbetet mellan Arbetskraftsförvaltningen och läroanstalterna har minskat i och med de stora omläggningarna inom förvaltningen under arbets- och näringsministeriet. Det är absolut nödvändigt att höja kompetensen i handledning inom Arbetskraftsservicen och Arbetsförvaltningen.

Det är bra att kriterier för god elev- och studiehandledning tas fram för grundläggande utbildning, gymnasieutbildning och yrkesutbildning och att de kan införas höstterminen 2014. Utskottet vill se att kvalitetskriterierna snabbt utformas. Men eftersom de inte är bindande för utbildningsanordnarna framhåller utskottet att de primära och allra viktigaste metoderna är att effektivisera tillgången till tjänsterna och se till att de finansiella resurserna räcker till.

De studerande bör på alla utbildningsnivåer ha rätt till individuell vägledning och aktuell information om fortsatta studier, sökning till studier, inträdesprov och läget på arbetsmarknaden. Relevant och professionell studiehandledning är av stor betydelse när det gäller för de studerande att inleda fortsatta studier, klara av studierna inom utsatt tid, hitta en studieplats som känns meningsfull och göra val som påverkar de framtida alternativen.

Tutorverksamhet. Tutorverksamheten i skolorna stöder och kompletterar studiehandledningen. Den bör vara ett permanent inslag i skolans vardag och måste utvecklas med sikte på att kunna ordnas året runt. Tutorelever och elevkårer på andra stadiet spelar här en viktig roll när det gäl-

ler att förmedla information till potentiella framtida studerande, så att unga som avklarat grundskolan får en möjligast realistisk bild av utbudet på yrkesutbildning i regionen och möjlighet att bekanta sig med alternativa utbildningar.

Äldre gymnasieelever och studenter som fungerar som mentorer, dvs. studerar på högskola eller redan är aktiva i arbetslivet, kan bidra med värdefull information och råd till unga som planerar sina studier.

Grundläggande utbildning

Enligt en utredning som utskottet fått har elevhandledningen blivit bättre tack vare projektet för att utveckla den grundläggande utbildningen. Staten beviljade särskilt bidrag för att förbättra elevhandledningen som ett led i utvecklingen av kvaliteten på den grundläggande utbildningen 2008—2010. Bidraget var avsett för utveckling av den handledning som utbildningsanordnarna ordnar och för lokal eller regional personalutbildning för att förbättra elevhandledningen. I utbildningen deltar personal inom den grundläggande utbildningen men också företrädare för olika typer av läroanstalter, experter från olika förvaltningar (särskilt ungdomssektorn och den sociala sektorn) och samarbetspartner från andra berörda grupper som medverkar i handledningen.

Det är viktigt att elevhandledningen har som mål att så tidigt som möjligt upptäcka barnens och de ungas särskilda behov av handledning och att ge barnen och de unga stöd med hjälp av handledning.

Utskottet framhåller att handledningen på grundstadiet är bäst då den är individuell och regelbunden och identifierar elevens starka sidor. Det är särskilt viktigt att handledningen fortsätter när eleven övergår från ett utbildningsstadium till ett annat. Mot slutet av den grundläggande utbildningen ska eleverna välja utbildningsplats på andra stadiet och studierna på högre nivå börjar i princip redan på andra stadiet i och med att eleven väljer studieplats. Brister i handledningen ökar risken för att utbildning går i arv, att det ena könet blir dominerande och att elever hoppar av. Bristfällig eller svårtillgänglig infor-

mation kan också leda till att eleven skjuter fram sina beslut och tar sabbatsår i onödan. Om eleven väljer studieplats utan att ha fått tillräckligt med information om branschen kan studierna dra ut på tiden när det framgår att branschen är olämplig och eleven byter ämne. Samtidigt sjunker studiemotivationen. Detta är svårt att åtgärda genom studiehandledning inom utbildningen på högre nivå och då blir eleven ensam med sina problem.

Yrkesutbildning

För att säkerställa framgång i studierna, färre avhopp och ett effektivt utbildningssystem är det viktigt att stödja dem som slutfört sin grundläggande utbildning i valet av karriär och utbildningsplats, noterade utskottet i sitt utlåtande om insatser för att hindra marginalisering av unga. Det har visat sig att den effektivaste metoden att minska avhopp från yrkesutbildning är att göra den mer arbetslivstillvänd och praktiskt inriktad bl.a. genom inläring i arbetet och tillräckligt effektiv studiehandledning (KuUU 10/2008 rd — MINU 5/2008 rd).

Rådet för utbildningsutvärdering undersökte på uppdrag av undervisningsministeriet hur hela elevvården fungerar inom den grundläggande yrkesutbildningen 2009. Syftet var att få en övergripande bild av den elevvårdsverksamhet som organiseras av anordnarna av yrkesutbildning. Undersökningen visade att studiehandledarna spelar en mycket central roll inom elevvården.

Studiehandledarnas uppgifter har breddats och innefattar nu inte bara vägledning och råd till de studerande utan också stöd för uppväxten över lag under de olika utbildningsstadierna och samarbete med vårdnadshavare och andra. Studiehandledarna samordnar ofta hela elevvården och det anknyttande samarbetet. Inte minst spelar de en betydelsefull roll när det gäller vägledning och stöd till studerande i behov av särskilt stöd, frågor som gäller att minska frånvaro, hantera inläringssvårigheter och slutföra studier, funktioner i övergångsfaser och därmed också i fråga om att skapa en länk både till grundskolan och vidare till arbetslivet efter examen. I och

med de breddade uppgifterna ställs nu högre krav på kompetensen.

Inom ramen för ett program för effektivare genomströmning i yrkesutbildningen, som startade 2011, tas nya modeller fram för studiehandledningen. Utskottet ser det som viktigt att ett av åtgärdsprogrammet i programmet gäller att ta fram individualiserade handlingsmodeller med framförhållning för studiehandledning och elevvård.

För att det ska gå att få en klar bild av vad handledningen inbegriper ser utskottet det som angeläget att skolorna upprättar en plan för mål, genomförande, uppföljning och utvärdering, där också personalens arbetsfördelning och ansvar framgår. Planen klarlägger de olika aktörernas roll både för skolans personal och för eleverna. Skolan bör också ha en plan för hur handledningsplanen ska förankras och hur handledningspersonalen regelbundet ska utbildas.

Gymnasium

Studiehandledningen i gymnasiet är väsentligt viktig och ska i ett samlat perspektiv stödja eleverna under hela gymnasieutbildningen och ge dem bättre färdigheter att göra val och fatta beslut om sin utbildning och karriär. Utskottet ser det som viktigt att de som har hand om och samordnar handledningen är pedagoger som fått utbildning i handledning. Ämneslärarna och gruppleadarna spelar en viktig roll när det gäller tidiga insatser, stöd, uppföljning och utredning av vilka möjligheter det egna ämnet ger.

Det har nu i många år varit en stor utmaning för studiehandledningen i gymnasiet att slussa de nya studenterna vidare till fortsatta studier. Enligt undersökningen Lukio 2.0 som Finlands Gymnasistförbund gjorde våren 2011 har mer än en femtedel av alla abiturienter ingen aning om vart de ska ta vägen efter gymnasiet. Särskilt oroväckande är det att så lite som hälften av alla gymnasieelever upplever att de fått tillräckligt med information av sin studiehandledare om fortsatta studier. Enligt rikstäckande ansökningsstatistik söker tre av fyra nyblivna studenter en studieplats på högskolenivå samma år som de tagit studentexamen, men bara ungefär en tredjedel av de nya studenterna får studieplats

till hösten det året. I genomsnitt blir det därför två-tre sabbatsår innan högskolestudierna börjar.

Många gymnasier har så få studiehandledare att eleverna inte får någon ingående och långsiktig individuell handledning. En medlemsenkät gjord av Studiehandledarna i Finland rf 2011 visar att studiehandledarna i gymnasierna i snitt har 300 elever att handleda och att resurserna för handledningen varierar stort efter skola. Det kom också fram att handledarnas arbetstid går åt till många andra uppgifter än handledning.

Utskottet anser att gymnasierna måste få fler kontakter till arbetslivet. Enligt den ovannämnda undersökningen visste 70 procent av gymnasieeleverna inte ens om den egna skolan samarbetar med arbetslivet. Men över hälften av eleverna ville att gymnasiet skulle bedriva den typen av samverkan. Mer än 90 procent ville ha frivillig utbildning i entreprenörskap som gymnasiet skulle tillhandahålla tillsammans med lokala företagare. Rent konkret kunde samarbetet gå ut på att eleverna får besöka arbetsplatser eller delta i gemensamma projekt och tävlingar som arbetsgivarna är med och genomför. Ett bra exempel här är tävlingen Innolukio som presenterats för utskottet och som kommer att starta i höst. Kontakterna med arbetslivet har också förbättrats inom undervisnings- och kulturministeriets pilotprojekt för studiehandledning i gymnasiet och inom ESF-finansierade gymnasieprojekt i Mellersta Finland.

Högskola

Enligt Studentundersökning 2010 anser mer än en tredjedel av alla högskolestuderande att de egna studierna har gått långsammare framåt än vad de själva haft som mål. Av dem ansåg 36 procent att orsaken var dålig motivation, 29 procent menade att studierna var arbetsamma, 25 procent pekade på bristfällig handledning och 11 procent uppgav att de inte hade all den kapacitet eller de färdigheter som behövs för att studera. Alla de här svårigheterna kunde högskolan ingripa mot genom fungerande handledning. Men systemet för handledning i högskolorna är inte tillräckligt omfattande. Bara en fjärdedel av de studerande anser att handledningen är bra, med-

an 12 procent upplever att den är alldeles undermålig. Bristfällig handledning kan leda till att studierna går långsammare framåt och i värsta fall avbryts, att den studerande väljer fel bransch och drabbas av stress som stör studierna.

Utifrån undersökningsresultat bedöms upp till två tredjedelar av all inläring ske under de två första studieåren och integreringen under det första studieåret vara avgörande för hur lång tid de återstående studierna kommer att ta och hur smidigt de kommer att gå framåt. Undersökningar har också visat hur viktigt det är med samverkan och gemenskap för att den akademiska expertisen ska utvecklas. Mot den här bakgrunden är det alarmerande att bara knappt hälften av de studerande under det första halvåret kan samtala med en lärare om hur studierna går, vilka vetenskapliga teman som är intressanta och hur framtidsplanerna ser ut. Det uppstår ingen samhörighetskänsla bland de studerande om lärarna verkar främmande.

Utskottet anser att också högskolorna bör förbättra studiehandledningen till stöd för fungerande och högkvalitativa studier.

Övrigt. Utöver studiehandledning bör de studerande också tillförsäkras handledning i livshandtering, hälsa och utmaningar i fråga om inläring. Det kan då röra sig om specialundervisning, konsultation hos kurator eller psykolog och hälsovård. Det är av största vikt att säkra finansieringen av studiehandledningen och de andra ovannämnda insatserna som är viktiga i förebyggande syfte, anser utskottet.

För att motverka marginalisering behövs det också översyner av läroplaner och metoder som flexibla studievägar, delexamina, studier som kompletterar yrkeskompetensen integrerade i yrkesämnena, orienterande studier, stöd för grupp-sammanhållning och undervisning i studieteknik.

Inom den grundläggande lärarutbildningen bör fokus allt mer ligga på att utveckla lärarens färdigheter i att leda grupper, tidiga insatser mot och hänsyn till problem bland unga och särskilt stöd.

Bevara dokumentärfoton som värdefullt kulturarv

Projektet för ett nationellt digitalt bibliotek (KDK) är det viktigaste verktyget när det gäller för Finland att fullfölja EU-kommissionens rekommendation att effektivisera digitalisering av, elektronisk tillgång till och permanent elektronisk förvaring av kulturellt material. Riksdagen har pekat på vissa brister i fråga om bl.a. foton. Riksdagen har vid flera tillfällen i samband med behandlingen av budgeten påpekat att det finns en hel mängd gamla dokumentärfoton i privata arkiv och att fotona hotar förstöras om inte särskilda åtgärder vidtas. (FiUB 26/2011 rd — RP 59/2011 rd, RP 119/2011 rd, RP 128/2011 rd)

Därför har riksdagen i årtal velat se åtgärder för att organisera arkiveringen av dokumentärfoton, men undervisnings- och kulturministeriets åtgärder har inte varit tillfredsställande.

Enligt utredning är läget oroväckande när det gäller arkivering och digitalisering i de finländska museerna och bildarkiven. Foton har bara sporadiskt digitaliserats. Fotona är svåråtkomliga via nätet, eftersom bara ett fåtal bildarkiv har fungerande arkiveringssystem. Utskottet anser att det inte längre finns tid att förlora i digitaliseringen av dokumentärfoton, annars förstörs för mycket av vårt nationellt värdefulla kulturmateriäl. För närvarande ligger en stor del av materiälet i museer, i arkiv och hos sammanslutningar, rentav utan någon som helst adekvat förvaring.

Det är nödvändigt att samlingarna med dokumentärfoton i landskapen inventeras regionvis och att systematisk digitalisering därefter inleds enligt en avgjord prioritetsordning.

Digitaliseringen måste genomföras skyndsamt och systematiskt så att det viktiga kulturarvet inte går förlorat.

Riksdagens uttalanden

Sammantaget sett anser utskottet att de åtgärder som vidtagits med anledning av följande uttalanden har varit tillräckliga eller att uttalandena i övrigt inte längre är aktuella. Därmed kan de strykas i berättelsen.

KuUU 9/2012 rd — B 7/2012 rd

— Yrkeshögskolorna, finansieringssystem: uttalande 2 (RP 206/2002 rd — RSv 306/2002 rd)

— Universitetsreformen, uppföljning av genomförande och effekter: uttalande 1 (RP 119/2008 rd — RSv 188/2008 rd)

— Finlands Akademi, uppföljning av hur lagreformen utfaller (RP 27/2009 rd — RSv 164/2009 rd)

Ställningstagande

Kulturutskottet anför

att grundlagsutskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors den 19 juni 2012

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml

vordf. Inkeri Kerola /cent

medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna (delvis)

Ritva Elomaa /saf

Eeva-Johanna Eloranta /sd

Leena Harkimo /saml (delvis)

Mikael Jungner /sd (delvis)

Pauli Kiuru /saml

Kimmo Kivelä /saf

Sanna Lauslahti /saml

Mika Niikko /saf

Mikaela Nylander /sv

Tuomo Puumala /cent

Pauliina Viitamies /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Marjo Hakkila.