

KULTURUTSKOTTETS UTLÅTANDE 3/2003 rd

Berättelsen om regeringens åtgärder under år 2002

Till grundlagsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 6 maj 2003 berättelsen om regeringens åtgärder under år 2002 (B 4/2003 rd) till grundlagsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att de permanenta fackutskotten ska lämna utlåtande till grundlagsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Heikki Mäenpää, direktör Juha Arhinmäki, regeringsråd Timo Lankinen och direktör Marita Savola, undervisningsministeriet
- generalsekreterare Matti Ropponen, vuxenutbildningsrådet

- utbildningsdirektör Rauno Järnala, Helsingfors stad
- länsbildningsråd Pertti Kokkonen, länsstyrelsen i Uleåborgs län
- utbildningspolitisk ombudsman Tarja Tuominen, Servicearbetsgivarna rf
- utbildningschef Markku Liljeström, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- utbildningsombudsman Veli-Matti Lamppu, Företagarna i Finland
- ordförande Reetta Kuosmanen, Finlands Yrkesstuderandens Centralförbund SAKKI rf
- direktör Kari Purhonen, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund
- direktör Markku Markkula, TKK Dipoli.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
— Tjänstemannacentralorganisationen FTFC

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Kulturutskottet behandlar i detta utlåtande yrkesutbildning, yrkesinriktad lärarutbildning och vuxenutbildning.

Yrkesutbildning

Det finländska samhällets framgång bygger till centrala delar på kunnskap och yrkesskicklighet. När arbetskraften har kunnskap och yrkesskicklighet skapas förutsättningar för att höja

sysselsättningsnivån och minska arbetslösheten. Olika undersökningar visar tydligt att den som har utbildning har lättare att få arbete. Samhällets satsningar på utbildning och kunnskap är således ett effektivt sätt att se till att människor klarar sig i arbetslivet och i synnerhet i situationer där arbetslivet genomgår förändringar. I och med att årskullarna blir allt mindre är det också viktigt att de som arbetar lämnar arbetslivet senare, och detta kan främjas genom kompetensutveckling. En aktiv utbildningspolitik kan bidra

till att generationsväxlingen lyckas, det framtida behovet av arbetskraft tillgodoses och flaskhalsarna när det gäller utbudet av arbetskraft avhjälps.

De viktigaste utmaningarna för yrkesutbildningen är att förbättra utbildningens kvalitet och effektivitet samt att åstadkomma en tillnärmning mellan utbildningen och arbetslivet.

Det har varit svårt att utveckla yrkesutbildningen under de senaste åren i synnerhet på grund av lärarsituationen, yrkesutbildningens bristande attraktivitet, rätten att få undervisning enligt läroplanen och problemen i samband med specialundervisning.

Utskottet betonar hur viktig och central yrkesutbildningen är, i synnerhet med tanke på behovet av arbetskraft i utförande ledet inom en nära framtid och förberedelserna inför detta. Utskottet noterar därför med tillfredsställelse undervisningsministeriets planer på att öka yrkesutbildningen på andra stadiet. Enligt de förberedande dokumenten för den utvecklingsplan för utbildning och forskning för åren 2003—2008 som undervisningsministeriet håller på att ta fram ska totalantalet nybörjarplatser inom utbildningen på andra stadiet för ungdomar höjas med ca 8,5 procent i förhållande till 2001.

Utskottet tycker det är bra att läroavtalsutbildningen enligt planerna ska förstärkas och utvidgas som en väg till arbetslivsorienterad grundläggande yrkesutbildning samt som ett sätt att ge tilläggsutbildning. Man bör dock samtidigt se till att kvalitetskontroll av läroavtalsutbildningen fungerar. Utskottet anser att det är viktigt att utveckla den utbildning som sker på arbetsplatserna så att den kombineras med ändamålsenlig och effektiv teoretisk undervisning.

Utskottet betonar att yrkesutbildningen ska ge de kunskaper och färdigheter som behövs i arbetslivet. Det kunnande som utbildningen ger ska både kvalitativt och effektmässigt vara sådant att det svarar mot såväl behoven ute i förvärvslivet som utvecklingen av arbetslivet.

Utskottet noterar att betydande finansiering har kunnat erhållas från Europeiska socialfonden för utveckling av yrkesutbildningen. När den pågående programperioden går ut är det sannolikt att finansieringen från EU 2007 inte läng-

re förblir likadan och inte ens lika stor. Det är därför nödvändigt att i god tid planera hur projekten för utveckling av yrkesutbildningen kan tryggas även i en sådan situation.

Kulturutskottet har även i tidigare sammanhang uttryckt allvarlig oro över den stora andelen studerande som avbryter sina studier inom yrkesutbildningen. Risken för utslagning ökar för dem som avbryter sina studier. Man kan förhindra studerande att avbryta sina studier bland annat genom att ge effektiviserad studievägledning vid rätt tillfälle och genom att satsa på specialundervisning. Utskottet anser det vara nödvändigt att ungdomar i yrkesutbildning även erbjuds tillräcklig närundervisning samt handledning och stöd för självständigt arbete. På detta sätt kan man öka studenternas motivation att slutföra sina studier.

När det gäller att förebygga utslagning är det också viktigt att färdigheterna inför arbetslivet förbättras genom utveckling av innehållet i undervisningen och genom samarbete mellan olika sektorer. Vidare anser utskottet att studievägledningen på högstadiet och i gymnasiet bör ökas och effektiviseras.

Ett stort missförhållande under de senaste åren har varit att yrkesutbildningen inte uppskattas. Det är i synnerhet de traditionella industriella brancherna som lider av att utbildningen inte är attraktiv. Enligt ungdomarna själva har till exempel deras föräldrar mycket föråldrade uppfattningar om de nuvarande förhållandena. Därför måste man mer framhäva olika branscher och människorna inom dem och därmed ge olika branscher större dragningskraft. Utskottet anser att yrkesutbildningen måste göras mer attraktiv och uppskattad genom effektiviserade åtgärder och i samarbete med arbetslivet. Detta kan ske bland annat genom att lyfta fram unga yrkesproffs och yrkeskunnande på toppnivå samt genom kampanjer och information om vad olika yrken går ut på. I detta sammanhang kan man också dra nytta av världsmästerskapen i yrkesskicklighet, som ordnas i Finland våren 2005.

Utöver möjligheten att få arbete efter utbildningen är en högklassig och trygg inlärningsmiljö en faktor som bidrar till att göra en utbildning attraktiv. En utbildning kan göras mera attraktiv

också genom moderna maskiner, utrustningar och undervisningslokaler.

Möjligheten till fristående examen är ännu inte är tillräckligt känd och därför gäller det att öka informationen menar utskottet.

Utskottet pekar också på att den gällande lagstiftningen om yrkesutbildning och om gymnasiet kräver samarbete mellan dem som anordnar yrkesutbildning, gymnasieutbildning och annan utbildning.

Resultatbaserad finansiering. Den kalkylmässiga finansieringen av den grundläggande yrkesutbildningens driftskostnader kompletteras med resultatbaserad finansiering. Syftet är att uppmuntra dem som anordnar yrkesutbildning att utveckla utbildningens kvalitet och förbättra dess resultat, bland annat genom insatser för att främja sysselsättning och intresset för fortsatta studier och för att minska studieavhopp samt för att utveckla undervisningspersonalens behörighet och kompetens. Utskottet anser att det är viktigt att utveckla den resultatbaserade finansieringen och menar att indikatorerna kunde innefatta till exempel företagsamhet och företagsetablering.

Yrkesinriktad lärarutbildning

Utskottet anser att de mål som uppställts för utveckling av den yrkesinriktade lärarutbildningen är de rätta. Viktigast i detta sammanhang är att se till att lärarna inom yrkesutbildningen har grundläggande yrkeskunskap, yrkesfärdigheter och rutin inom sitt fackområde. Utbildningens innehåll bör i synnerhet utvecklas på områden som hur skapa gemenskapskänsla, ledarskap, hur hantera olikheter och förändringar, social kompetens, öppnare och föränderliga inlärningsmiljöer och samhällelig medvetenhet. Utskottet betonar särskilt, både inom grundutbildningen och inom fortbildningen, en utveckling som pågår hela karriären och upprätthållande av de färdigheter som behövs i arbetslivet samt en klarare koppling mellan dessa. Arbetslivet utvecklas så snabbt att lärarna måste få tillräcklig tilläggsutbildning för att upprätthålla sitt kunnande. Utskottet anser att lärarnas företagspraktik bör bli ett bestående arrangemang. Utredningar om un-

dervisningspersonalens fortbildning visar att lärarnas möjligheter att delta i fortbildning varierar stort mellan olika lärargrupper, kommuner, samkommuner och olika delar av landet.

I botten måste lärarna ha ett gediget kunnande inom sitt fackområde. Enligt behörighetsvillkoren ska en lärare ha minst tre års arbetslivserfarenhet på det berörda området. Utskottet framhåller betydelsen av att lärarna har gedigen praktisk yrkesskicklighet och god förtrogenhet med fackområdet, eftersom de studerande i utbildningen ofta måste instrueras i yrkesmässigt kunnande som kräver mycket övning.

Riksdagen har vid flera tillfällen pekat på missförhållanden i den yrkesinriktade lärarutbildningen, i synnerhet på behovet att öka denna utbildning (till exempel KuUU 4/2001 rd, FiUB 40/2002 rd). Den arbetsgrupp inom undervisningsministeriet som utrett behovet av lärare (Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2003:9 med svenskt presentationsblad) har konstaterat att behovet av lärare inom yrkesutbildningen är som störst under de närmaste åren, vilket huvudsakligen beror på att de årskullar som påbörjar grundläggande yrkesutbildning inte blir mindre och att en stor del av lärarna snart går i pension. Det behövs fler lärare också på grund av att grundexamen inom yrkesutbildningen förnyades och utvidgades till en treårig examen från och med den 1 augusti 2001, studierna numera omfattar en praktikperiod på minst 20 studieveckor och prov på yrkeskunnande ska tas fram för att säkerställa utbildningens kvalitet. Dessutom ökar det stora antalet lärare som saknar behörighet behovet av lärarutbildning. Enligt en redogörelse som utskottet fått fanns det 2002 sammanlagt 3 300 lärare inom yrkesutbildningen som saknade formell behörighet.

Enligt de beräkningar som arbetsgruppen för utredning av lärarbehovet gjort bör man åren 2003—2008 varje år anta 1 635 studerande till den yrkesinriktade lärarutbildningen. År 2003 fanns det enligt de uppgifter utskottet har fått sammanlagt 1 445 nybörjarplatser inom den yrkesinriktade lärar-, speciallärar-, studiehandledar- och trafiklärarutbildningen. Utskottet anser det vara viktigt att också utbildningen av studie-

handledare och speciallärare är en särskild prioritering inom lärarutbildningen.

År 2002 fanns det sammanlagt cirka 12 500 lärare inom den grundläggande yrkesutbildningen, av vilka cirka 9 800 var lärare i yrkesämnena och 2 700 lärare i gemensamma ämnena. Av lärarna i de gemensamma ämnena inom den finskspråkiga utbildningen var cirka 74 procent behöriga. Av samtliga lärare inom yrkesutbildningen på de lika utbildningsområdena fanns det flest behöriga lärare inom utbildningen för turism-, kosthålls- och ekonomibranschen (87 %) samt för social- och hälsovårdsbranschen (85 %). Av lärarna inom utbildningen för sektorn för teknik och kommunikation var 74 procent behöriga. Procentuellt sett fanns det minst behöriga lärare inom utbildningen för kultur samt för fritidsverksamhet och idrott.

Utskottet är av samma åsikt som undervisningsministeriet om att den yrkesinriktade lärarutbildningen för närvarande är ett av de svåraste problemen inom yrkeshögskolesektorn. Det har likväl inte gått att ordna tilläggsfinansiering. Den yrkesinriktade grundläggande utbildningen omfattas inte av statsandelssystemet, utan finansieras i stället genom extra statsunderstöd, som inte har inflationsjusterats under de senaste åren. Utskottet anser det vara nödvändigt att ytterligare insatser görs för att öka den yrkesinriktade lärarutbildningen och för att trygga kvaliteten på denna utbildning.

Vuxenutbildning

Kulturutskottet har under de senaste åren vid flera tillfällen ingående behandlat vuxenutbildningen (t.ex. KuUB 3/1998 rd och KuUU 8/2002 rd). Utskottet tog även initiativet till en parlamentarisk arbetsgrupp för vuxenutbildning (Opetusministeriön työryhmien muistioita 3:2002 med prestationsblad på svenska). Vissa av arbetsgruppens förslag har genomförts, i övrigt pågår den fortsatta beredningen.

Arbetsgruppen föreslog ett program i syfte att höja utbildningsnivån för vuxna som inte har någon yrkesutbildning och detta program har nu börjat genomföras. Utskottet fäster dock uppmärksamhet vid att den finansiering som beviljats detta program, kallat Kunskapslyftet, är be-

tydligt mindre än vad arbetsgruppen hade föreslagit. Det var inte heller möjligt att i samband med reformen av finansieringen av den yrkesinriktade tilläggsutbildningen bevilja högskolorna och läroanstalterna för fritt bildningsarbete tillräckligt med kompenserande finansiering.

Utskottet hänvisar till vuxenutbildningsrådets ställningstagande om att vuxenutbildningen bör ses som en egen helhet separat från ungdomsutbildningen när de landsomfattande och regionala utbildningsbehoven beräknas, uppskattas och utbildningen planeras och utvecklas, oberoende av hur den faktiska utbildningen i praktiken anordnas på olika håll i landet. Utskottet anser det vara nödvändigt att vuxenutbildningen anordnas på ett ändamålsenligt sätt, dvs. så att den är anpassad efter de vuxenstuderandes behov och motiverar dem att delta och studera samt beaktar de vuxnas livssituation, tidigare arbetslivserfarenhet och kunnande.

För att utbildningen ska bli ändamålsenlig anser utskottet att de läroanstalter som specialiserat sig på yrkesinriktad vuxenutbildning måste ges möjligheter att fungera.

Utskottet påpekar att de siffror som nämns avseende målgruppen för programmet Kunskapslyftet varierar kraftigt beroende på vem som uttalar sig. Enligt vuxenutbildningsrådet fanns det 2001 sammanlagt 431 000 personer i åldern 30–54 år som saknade examen på andra stadiet. Den parlamentariska arbetsgruppen för vuxenutbildning kom fram till att målgruppen för programmet består av ca 380 000 personer. Av dessa skall enligt förslaget 76 000–114 000 personer erbjudas utbildning enligt Kunskapslyftet före 2007. Man har i beräkningarna utgått från att detta kunde vara antalet personer som är motiverade att delta i utbildningen och som därmed även skulle delta.

Förändringarna i arbetslivet, i synnerhet de stora årskullarnas pensionsavgång och den samtidiga förnyelsen av arbetskulturen, kräver omfattande tilläggssatsningar på kunnande. Arbetsgemenskaperna måste omformas till s.k. lärande organisationer. Utskottet anser att universitetens roll och ansvar kan stärkas i synnerhet som utvecklare, ibruktagare och spridare av nya arbetsmetoder och idéer inom vuxenutbildningen.

Vidare hänvisar utskottet till riksdagens uttalande, enligt vilket det så snart som möjligt bör skapas förutsättningar för att utveckla fortbildningen vid universiteten och yrkeshögskolorna och avsättas anslag för ändamålet i överensstämmelse med förslagen från den parlamentariska arbetsgruppen för vuxenutbildning och det inkomstpolitiska avtalet. Universitetens och yrkeshögskolornas vuxenutbildning stöder en livslång yrkesmässig utveckling för dem som har avlagt examen på högskolenivå samt en systematisk uppdatering och förnyelse av det kunnande som behövs i arbetslivet.

Riksdagens uttalanden

Utifrån erhållen utredning anser utskottet att de åtgärder i berättelsen som vidtagits med anledning av följande uttalanden är tillräckliga eller att uttalandena annars inte längre behövs:

- *Elevhandledning, Verkningsarna av den kvantitativa avregleringen av gymnasier, Specialgymnasierna*, RP 176/1993 rd (s. 178)
- *Läroavtalsutbildningen*, RP 200/1993 rd, första uttalandet (s. 178)
- *Yrkeshögskola, huvudmannaskapsmodell, kvalitetsbedömning, finansieringssystem, lärarutbildning*, RP 319/1994 rd, första uttalandet (s. 180)
- *Villkoren för unga som riskerar att bli utslagna, Tilldelning av sysselsättningsanslag för ombyggnad av skolor, idrottsplat-*

ser och kulturinstitutioner, RP 72/1995 rd (s. 180)

- *Intagning till lärarutbildningen, Biämneshandervisning och fortbildning för lärare*, B 6/1995 rd, första, andra och tredje uttalandet (s. 181)
- *Systemet med tjänstledighet inom lärarutbildningen*, RP 138/1996 rd (s. 182)
- *Yrkesinriktad tilläggsutbildning*, RP 186/1996 rd (s. 184)
- *Den nya skollagstiftningen*, RP 86/1997 rd, sjätte uttalandet, 9—12 uttalandet och 15 uttalandet (s. 185—186)
- *Utbildningscentret för undervisningssektorn*, RP 127/1997 rd (s. 188)
- *Användningen av material i datanäten i undervisningen*, RP 170/1997 rd (s. 189)
- *Uppförande av idrottsanläggningar*, RP 236/1997 rd (s. 190)
- *Den kvantitativa och kvalitativa utvecklingen av vuxenutbildningen*, RP 144/2000 rd (s. 198)
- *Finansiering av yrkesinriktad tilläggsutbildning*, B 2/2000 rd (s. 199)
- *Finansieringen av fritt bildningsarbete*, RP 36/2002 rd (s. 204)

Utlåtande

Kulturutskottet föreslår

att grundlagsutskottet beaktar det ovan anförda.

Helsingfors den 9 september 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kaarina Dromberg /saml
medl. Esko Ahonen /cent
Tuomo Hänninen /cent
Jyrki Katainen /saml (delvis)
Rauno Kettunen /cent
Minna Lintonen /sd
Kirsi Ojansuu /gröna

Seppo Särkiniemi /cent
Säde Tahvanainen /sd
Ilkka Taipale /sd
Marja Tiura /saml
Jutta Urpilainen /sd
Unto Valpas /vänst
ers. Minna Sirnö /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Marjo Hakkila.