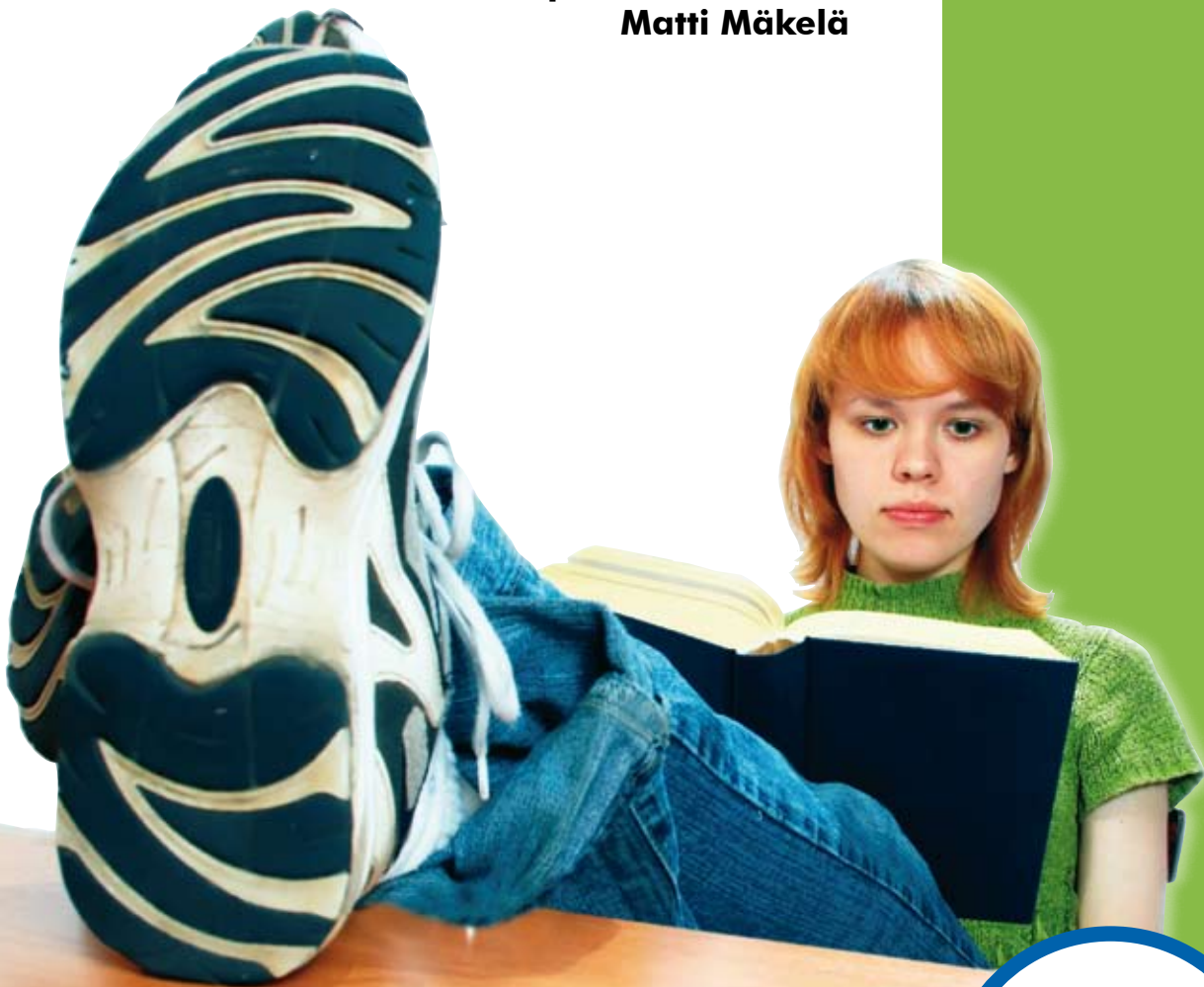




OPETUSHALLITUS
UTBILDNINGSSTYRELSEN

UNDERVISNINGENS OCH HANDLEDNINGENS MÄNGD OCH TILLRÄCKLIGHET INOM DEN GRUNDLÄGGANDE YRKESUTBILDNINGEN

Marja-Helena Salmio
Matti Mäkelä



**Marja-Helena Salmio
Matti Mäkelä**

**UNDERVISNINGENS OCH HANDEDNINGENS
MÄNGD OCH TILLRÄCKLIGHET INOM DEN
GRUNDLÄGGANDE YRKESUTBILDNINGEN**



OPETUSHALLITUS
UTBILDNINGSTYRELSEN



Turun ammatti-instituutti
Åbo yrkesinstitut

SAMMANDRAG

Undervisningens och handledningens mängd och tillräcklighet inom den grundläggande yrkesutbildningen

Bakom denna utredning ligger en riktlinje inom regeringsprogrammet för statsminister Matti Vanhanens andra regering enligt vilken mängden närundervisning och handledning ska utökas inom den grundläggande yrkesutbildningen. På uppdrag av undervisningsministeriet har Utbildningsstyrelsen låtit utföra en utredning i syfte att kartlägga undervisningens och handledningens mängd och tillräcklighet inom den finska och svenska grundläggande yrkesutbildningen.

Målet med utredningen var att samla information om mängden undervisning och handledning hos olika utbildningsanordnare och inom olika utbildningsområden, klarlägga utbildningsanordnarnas, lärarnas, arbetslivsrepresentanternas och de studerandes synpunkter på undervisningens och handledningens tillräcklighet inom olika utbildningsområden och examina, utreda orsakerna bakom eventuella resursskillnader och otillräcklighet samt vid behov föreslå åtgärder. Utredningen avgränsades till att gälla de yrkesinriktade grundexamina som grundar sig på en läroplan.

Mängden undervisning och handledning utreddes utifrån statistik om den grundläggande yrkesutbildningen inom finansieringssystemet för undervisnings- och kulturverksamhet; med hjälp av enkäter för utbildningsanordnare, lärare och arbetslivsrepresentanter inom olika branscher samt intervjuer med utbildningsanordnare, lärare och representanter för de studerande.

Utredningen gav vid handen att mängden undervisning och handledning varierar beroende på arrangör, utbildningsområde och till och med examen. Den varierande mängden och ojämna tillgången kan innebära att rätten till nödvändig undervisning och handledning för de studerande inte alltid uppfylls. Detta gäller framför allt studerande med särskilda behov. Mängden undervisning och handledning fastställs i huvudsak på kalkylmässiga grunder och besluten baserar sig inte egentligen på någon behovsprövning.

Lärarnas arbetsbeskrivning har förändrats till följd av det ökade samarbetet mellan utbildningen och arbetslivet, läroanstalternas utvidgade uppgiftsfält, de allt mångsidigare kontakterna till olika intressegrupper och det växande antalet olika studerande. Den förändrade miljön, både internt och externt, gör det nödvändigt att allokera de tillgängliga resurserna på ett nytt sätt.

Det finns inga pålitliga och entydiga uppgifter om vilken mängd resurser som anvisats för undervisning och handledning. Brister finns i statistikföringen samt planeringen och uppföljningen av resursanvändningen både på utbildningsanordnarnas nivå och nationellt sett.

På basis av utredningsarbetet fastställdes följande åtgärdsförslag:

- Utbildningsanordnarnas ansvar, roll och planmässiga verksamhet ska betonas i allokeringen av undervisning, handledning och finansiering. Vid behov ska intensifierad uppföljning på riksomfattande nivå begrundas.
- Gemensamma kriterier ska utarbetas i samarbete mellan Utbildningsstyrelsen och utbildningsanordnarna för att förenhetliga anvisandet av resurser. Resurser ska anvisas framför allt till handledning för lärande i arbetet och yrkesprov samt personlig handledning av studerande.
- Det nationella programmet för uppföljning av undervisningen och handledningen ska utvecklas, liksom även mätarna och statistikföringen i anslutning till detta. Framöver ska det finnas bättre möjligheter än tidigare att följa upp mängden undervisning och handledning för att rätta slutsatser ska kunna dras.
- Nya inlärningsmiljöer, undervisningsmetoder och flexibla utbildningsled samt samarbetsnätverk ska utnyttjas i allt högre grad t.ex. med hjälp av olika utvecklingsprojekt.
- Innehållen samt undervisnings- och handledningsmetoderna inom den yrkespedagogiska lärutbildningen ska utvecklas i samarbete med yrkesläroanstalternas.
- Tillräcklig finansiering ska säkerställas för lärarnas fortbildning och arbetslivsperioder.
- Behörighetsvillkoren för yrkespedagogiska lärare ska ses över i fråga om aktualitet och ändamålsenlighet med beaktande av såväl utmaningarna inom utbildningssystemet som arbetslivets behov.
- Styrningen av hela yrkesutbildningsfältet ska beaktas i högre grad än tidigare som en del av utbildningen av studiehandledare för grundskolan.

Utbildningsstyrelsen och författare

Ombrytning: Satu Hatakka, Åbo yrkesinstitut
Tryckning: Karhukopio Oy, 2009

ISBN 978-952-99956-7-7 (häftad)

ISBN 978-952-99956-8-4 (pdf)

INNEHÅLL

III SAMMANDRAG OCH SLUTSATSER	8
6 De centrala resultaten av utredningen och analys av dem	8
6.1 Mängden undervisning och handledning	8
6.2 Undervisningens och handledningens tillräcklighet	9
6.3 Orsaker till skillnader, variationer och åsikter om otillräckliga resurser	11
6.4 Analys av resultaten	11
7 Slutsatser och åtgärdsförslag	19
7.1 Slutsatser	19
7.2 Åtgärdsförslag	21

III SAMMANDRAG OCH SLUTSATSER

6 DE CENTRALA RESULTATEN AV UTREDNINGEN OCH ANALYS AV DEM

De centrala resultat som man i utredningen kom fram till redovisas i kapitel 6. I kapitel 6.1 presenteras de centrala resultaten vad gäller undervisnings- och handledningsmängder och i kapitel 6.2 parternas åsikter om huruvida mängderna är tillräckliga. I kapitel 6.3 redovisas de olika parternas åsikter om orsakerna till skillnaderna och variationerna samt deras eventuella erfarenheter av otillräckliga mängder. I kapitel 6.4 behandlas resultatens betydelse, och resultaten jämförs med resultaten av tidigare utredningar.

6.1 Mängden undervisning och handledning

Nyckeltalet undervisningstimmar/studerande beskriver antalet timmar per studerande, och det erhålls genom att dela det statistikförda antalet undervisningstimmar med antalet studerande. Enligt statistiken varierade nyckeltalet undervisningstimmar/studerande mellan utbildningsanordnarna och mellan utbildningsområdena. År 2001 var nyckeltalet 47–145 timmar per studerande beroende på utbildningsområde och typ av utbildningsanordnare (figur 3). År 2007 var det 49–143 timmar (figur 4). Någon betydande förändring i variationen hade inte skett under årtiondet, men variationsbredden verkade ha blivit lite smalare. En granskning av den årliga utvecklingen visar en nedåtgående trend vad gäller medelvärdet av timantalet (nyckeltalet undervisningstimmar/studerande) (tabell 6).

Under åren 2005–2007 jämnades skillnaden mellan utbildningsanordnarna ut när det gällde enskilda utbildningsområden. Skillnaderna mellan utbildningsområdena förändrades däremot inte (figur 3 och 4). Variation fanns också inom utbildningsområdena: denna variation gällde antalet undervisnings- och handledningstimmar inom olika examina. Det lägsta nyckeltalet hade samkommunerna och de stora utbildningsanordnarna, och detta gällde nästan alla utbildningsområden (bilaga 7 och 8).

Utifrån de uppgifter om antalet undervisningstimmar/studerande som man får från statistiken, kan man inte dra direkta slutsatser om den faktiska mängden undervisning som ges. Nyckeltalet är helt och hållet en kalkylmässig storhet (se definitionen på s. 21 och fotnot 60⁶⁰). Av denna anledning begärdes både av utbildningsanordnarna och lärarna uppgifter om antalet timmar för de olika typerna av undervisning och handledning: 1)

60 Undervisningstimmar/studerande är en prestation/ett nyckeltal som används i finansieringsrapporterna för undervisnings- och kulturväsendet.

Nyckeltalet baserar sig på det antal undervisningstimmar som utbildningsanordnarna har meddelat, och i antalet ingår de timmar inom den grundläggande yrkesutbildningen (läroplansbaserad utbildning och utbildning som förbereder för fristående examen) som lärarna och studiehandledarna använder för närundervisning, distansundervisning och flerformsundervisning samt de timmar som används för handledning av inläring i arbetet och för studiehandledning. Undervisningstimmar per studerande erhålls genom att dela det sammanlagda antalet undervisningstimmar som meddelats med antalet studerande som utbildningsanordnaren (eller utbildningsområdet) har. Antalet studerande är ett vägt (7/5) medelvärde av de statistikförda dagarna under året i fråga.

närundervisning per studievecka, 2) handledning av inläring i arbetet (timmar/studerande/studievecka), 3) yrkesprovsprocessen (timmar/yrkesprovsprocess och 4) personlig handledning av de studerande (timmar/studerande/läsår) (annan studiehandledning än den som ingår i läroplanen). Med personlig handledning avses annan studiehandledning än den som ingår i läroplanen.

Utifrån resultaten av enkäten kan man indela utbildningsanordnarna i två grupper: de som meddelade att resurser allokerades på samma sätt till alla utbildningsområden (tabell 9) och de som meddelade att resurserna varierade med utbildningsområde (bilaga 9). I båda grupperna varierade antalet undervisningstimmar mellan de olika typerna av undervisning och handledning, och variationen var ganska stor. De utbildningsanordnare som allokerade undervisningstimmar på samma sätt till alla utbildningsområden gav 24–35 timmar närundervisning per studievecka. De utbildningsanordnare som allokerade resurser på olika sätt till olika utbildningsområden gav 28–34 timmar närundervisning per studievecka. För handledning av inläring i arbetet allokerades 0,25–13 timmar/studerande/studievecka, för yrkesproven 0,25–42 timmar/yrkesprovsprocess och för personlig handledning av studierna 0,5 – 30 timmar/studerande/läsår. Variationerna var lika stora hos både dem som allokerade resurser på samma sätt för de olika typerna av undervisning och handledning och de som allokerade på olika sätt.

Utifrån uppgifterna från utbildningsanordnarna fanns det anordnare som inte alls allokerade undervisningstimmar för yrkesprovsprocessen eller för personlig handledning av de studerande. Dessa undervisnings- och handledningstimmar ingick dock eventuellt i timmarna inom andra typer av verksamhet. Exempelvis timmarna för yrkesprovsprocessen kanske ingick i de timmar som användes för handledning av inläring i arbetet.

Lärarnas svar gav vid handen att antalet undervisningstimmar som anvisades för undervisning och handledning varierade. Lärarna rapporterade att det gavs 1–40 timmar närundervisning per studievecka (tabell 10). Även antalet timmar som anvisades för de övriga typerna av undervisning och handledning varierade. Utifrån lärarnas svar hörde yrkesprovsprocessen och den personliga handledningen av de studerande till de verksamhetstyper för vilka man oftast inte anvisade några egna undervisningstimmar. Orsaken kunde vara någon av följande: 1) undervisnings- och handledningstimmar beaktades i undervisnings- och handledningstimmar för en annan verksamhetsform, 2) lärarens arbetsbeskrivning: läraren hade ingen undervisning och handledning i verksamhetstypen i fråga eller 3) det var frågan om ett medvetet undervisningsarrangemang, för vilket man inte hade anvisat undervisnings- och handledningstimmar.

6.2 Undervisningens och handledningens tillräcklighet

Av alla utbildningsanordnare som svarade på frågan (n = 86) var fyra femtedelar (81 %) av den åsikten att de kan ordna tillräckligt med undervisning för sina studerande. En knapp femtedel (19 %) ansåg att de inte förmår göra det. Variationen mellan anordnarna hade samband med utbildningsanordnarens storlek och typen av anordnare. Till dem som hade den positivaste uppfattningen om sina möjligheter hörde de små och privata anordnarna samt de statliga anordnarna. Till dem som hade den negativaste uppfattningen om sina möjligheter hörde de större anordnarna samt de samkommunala och kommunala anordnarna (figur 9).

De utbildningsanordnare som ansåg sig kunna ordna tillräckligt med undervisning motiverade sin åsikt bland annat med inlärningsresultaten, med det höga resultatindexet och med sina timresurser, som motsvarade medelvärdet på timresurserna på riksnivå.

De utbildningsanordnare som kunde ordna undervisning i en medelmåttig eller liten omfattning ansåg att orsaken var det ekonomiska läget: enhetspriset per anordnare motsvarar inte de kostnader som utbildningen medför, läroanstalten får inte hela enhetspriset till sitt förfogande eller så har antalet studerande med särskilda behov ökat så pass mycket att man inte kan ordna tillräckligt med undervisning för dem alla.

Av de utbildningsanordnare som svarade ansåg 44 % (n = 86) att de kan erbjuda tillräckligt med individuell handledning och 65 % tillräckligt med grupphandledning. Av de stora utbildningsanordnarna kan en femtedel erbjuda tillräckligt med individuell handledning (figur 10) och knappt hälften grupphandledning (figur 11).

Utbildningsanordnarnas åsikt om huruvida tillräckligt med undervisning ges skiljde sig från lärarnas åsikt utifrån både enkäten och intervjuerna: de som representerade utbildningsanordnarna såg ljusare på situationen än undervisnings- och handledningspersonalen eller de studerande. När man bad om lärarnas (n = 568–641) åsikter om huruvida timantalen var tillräckliga erhöles följande resultat: resurserna var tillräckliga för närundervisningen ansåg 41 %, för handledningen vid inläringen i arbetet 31 %, för yrkesprovsprocessen 13 % och för den personliga handledningen av de studerande 13 % (se figur 18).

Man kunde se skillnader mellan lärarna inom de olika utbildningsområdena: på vissa områden ansåg man att resurserna var otillräckliga i högre grad än på andra områden. De största bristerna vad gäller antalet anvisade undervisnings- och handledningstimmar upplevde man inom de samhällsvetenskapliga och naturvetenskapliga områdena, inom företagsekonomi och administration samt inom turist-, kosthålls- och ekonomibranscherna (se tabellerna 11–14).

Nästan alla lärare som svarade (93 %) (n = 610–625) hade specialstuderande i sin undervisningsgrupp. De undervisnings- och handledningsresurser som hade anvisats för stödundervisning i form av extra undervisning ansåg lärarna i huvudsak vara små (56–73 %) beroende på stödundervisningsform. En knapp femtedel (12–18 %) ansåg att undervisnings- och handledningstimmar var tillräckliga (se figur 21). Intervjuerna stödde de åsikter som framkom av enkäten.

Även vid intervjuerna av studerande framkom att mängden undervisning och handledning varierade mellan utbildningsområdena. Om de studerande ansåg att undervisningen och handledningen var otillräckliga, önskade de mer undervisning och handledning i de yrkesinriktade studierna, och speciellt mer handledning i inläringen i arbetet.

De studerande var av den åsikten att studerande som aktivt sökte hjälp och stöd också fick det. Det kom däremot fram att de som kanske skulle behöva mest hjälp inte kunde eller förmådde be om hjälp. Därför önskade de studerande att lärarna aktivare skulle identifiera de studerandes inlärningsproblem och även andra problem och vid behov ingripa (se kapitel 5.4).

Arbetslivet krävde större undervisnings- och handledningsinsatser än tidigare på arbetsplatserna både för handledning av de studerande i inläring i arbetet och för instruering av arbetsplatshandledarna. De studerande, lärarna och arbetslivsrepresentanterna ansåg att arbetslivsperioderna för lärarna är nödvändiga för att dessa ska kunna bevara sin yrkeskunnighet (se kapitel 5.3.1, 5.4 och 5.5).

6.3 Orsaker till skillnader, variationer och åsikter om otillräckliga resurser

Utbildningsanordnarens storlek (med avseende på antalet studerande) och typen av anordnare (kommun, samkommun, privat och staten) tycktes inverka på det statistikförda nyckeltalet undervisningstimmar/studerande. De stora och medelstora samkommunala och kommunala anordnarna hade nästan på alla utbildningsområden ett lägre värde på nyckeltalet undervisningstimmar/studerande än de mindre privata och statliga anordnarna (bilagetabell 7 och 8).

Även enligt utbildningsanordnarnas svar varierade nyckeltalet undervisningstimmar/studerande mellan utbildningsområdena. Variationen verkade ha samband med typen av anordnare (se figur 5). Enligt utbildningsanordnarna var de viktigaste orsakerna till variationen i antalet undervisnings- och handledningstimmar 1) utmanande studerande (exempelvis många studerande med särskilda behov), 2) de utbildningsområdesvisa enhetspriserna, 3) de krävande studiemålen och 4) de områdesvisa specialbehoven i fråga om inläringen i arbetet.

Hos en dryg femtedel (22 %) av utbildningsanordnarna omfattade variationen i timresurserna även examina. De viktigaste orsakerna till variationen var studiernas natur (exempelvis avläggande av dubbla eller tredubbla examina), krävande studiemål och områdesvisa specialbehov vad gäller inläringen i arbetet. Intervjuerna bekräftade variationen.

Enligt utbildningsanordnarnas svar var orsakerna till de otillräckliga resurserna, när detta förekom, i grunden ekonomiska: 1) de anordnarspecifika enhetspriserna motsvarar inte kostnaderna för utbildningen, 2) läroinrättningen får inte hela enhetspriset till sitt förfogande och 3) antalet specialstuderande har ökat betydligt, men anslagen för att ta hand om dem har inte varit tillräckliga.

Enligt lärarna var orsakerna till de otillräckliga resurserna att antalet undervisnings- och handledningstimmar var för lågt med avseende på att 1) studerandegrupperna var stora, 2) skillnaderna i färdigheter, kunskap och motivation var stor mellan de studerande, 3) antalet studerande med särskilda behov har ökat i de allmänna yrkesläroanstalterna, 4) specialstuderande integreras i högre grad än tidigare i undervisningsgrupperna, vilket kräver differentiering av undervisningen, tid och kunnande, 5) de psykiska problemen bland de studerande har ökat, vilket kräver specialåtgärder vad gäller studiearrangemangen, 6) behovet av individuell undervisning och handledning har ökat, 7) målet i läroplanerna är för krävande – alla kan inte nå dem utan extra undervisning och handledning och 8) det finns brister i lärarnas pedagogiska färdigheter.

De studerande som ansåg att mängden undervisning och handledning var otillräckliga påtalade skillnaderna mellan utbildningsområdena, och vissa var missnöjda med de stora undervisningsgrupperna och lärarnas brådskas.

Arbetslivsrepresentanterna tog inte ställning till orsakerna till de otillräckliga resurserna, men de önskade att läraren i högre grad skulle delta i handledningen av inläring i arbetet på arbetsplatsen, att läraren skulle delta i yrkesprovsprocesserna samt att läraren skulle ge arbetsplatshandledarna handledning särskilt i bedömningen av yrkesproven.

6.4 Analys av resultaten

Mängden undervisning och handledning

Det centrala resultatet var att antalet undervisnings- och handledningstimmar varierade mellan utbildningsanordnarna, mellan utbildningsområdena och även mellan de olika examina oberoende av infallsvinkeln. Skillnaderna mellan utbildningsanordnarna och mellan utbildningsområdena framkom både av statistikuppgifterna och av utbildningsanordnarnas svar i enkäten. De skillnader i nyckeltalet undervisningstimmar/studerande som statistiken visade kan handla om faktiska skillnader, men det kan också vara frågan om in-exaktheter i statistikföringen. För det första kanske man i den årliga statistiken bokför lärarnas alla undervisningsskyldighetstimmar, det vill säga man bokför inte specialuppgifter separat. Specialuppgifter kan vara uppgifter som gäller läroinrättningens scheman, studentadministration eller kvalitetssäkring. Dessa är viktiga uppgifter med tanke på läroinrättningens verksamhet och de anknyter till undervisningen och handledningen, men de är inte undervisning och handledning. För det andra kan skillnader i statistikuppgifterna orsakas av att lärare och anordnare använder olika metoder att samla in, bokföra och följa upp timmarna. Av utbildningsanordnarnas svar på frågor om uppföljningen av hur timresurserna används framkom bland annat variationer inom uppföljningen. För det tredje försvåras statistikföringen av lärarnas olika arbetstids- och lönesystem.

Sett ur effektivitetstänkandets synvinkel är nyckeltalet undervisningstimmar/studerande en klar prestationsuppgift. Det kan till och med tolkas så att när nyckeltalet sjunker stiger verksamhetens produktivitet. En dylik input/output-analys är visserligen möjlig men inte särskilt fruktbar, eftersom det primära målet inom yrkesutbildningen är effekter och inte produktivitet.⁶¹ De effekter som uppnås med inputen, som exempelvis kan mätas genom den andel som klarar examen, får jobb eller inleder fortsatta studier, det vill säga resultatindexets genomströmningsmätare, sysselsättningsmätare och mätare för fortsatta studier, är viktigare när man bedömer verksamhetens effekter.

Av de svar som utbildningsanordnarna gav framkom skillnader mellan utbildningsområdena. De motiveringar som utbildningsanordnarna gav till skillnaderna lyfter fram följande fråga: vad är det som upprätthåller skillnaderna i allokering av timresurser mellan utbildningsområdena från årtionde till årtionde och vilka grunder finns det för dem? En av orsakerna verkade vara den utbildningsområdesvisa enhetsprisfinansieringen, som har sin egen historia. Förut hade vi ett annat yrkesutbildningssystem. I regel hade varje utbildningsområde egna läroanstalter och områdes specifika behov av redskap och lokaler, och med detta behov motiverade man skillnaderna i enhetsprisfinansieringen. Behoven

av redskap och lokaler är en motivering som fortfarande håller streck. Av resultatet i utredningen (tabellerna 6 och 8 samt figurerna 3 och 4) kunde man dra den slutsatsen att de utbildningsområden som antogs ha behoven i fråga och fortfarande antas ha dem kan erbjuda sina studerande mer undervisning och handledning än de övriga utbildningsområdena. De utbildningsanordnare som svarade på denna enkät motiverade emellertid inte skillnaderna i antal undervisnings- och handledningstimmar med redskap och lokaler utan med ett ökat antal studerande med särskilda behov, ökade inläringssvårigheter osv. Utmanande studerande fanns det enligt utredningen inom alla utbildningsområden. (se kapitel 1.1 och bilaga 10).

Även tidigare utredningar visade på skillnader mellan utbildningsområdena när det gällde antalet undervisnings- och handledningstimmar. I en utredning av Undervisningsministeriet år 2002 meddelade utbildningsanordnarna att orsaken till variationerna vad gäller undervisning och handledning beror på differentiering av undervisningen och individuella lösningar. Av både utbildningsanordnarnas och lärarnas svar kan man dra den slutsatsen att behovet av differentiering och individualisering är oförändrat och till och med har ökat. De utmaningar som framkom i projektet Opemon 2 under åren 2003–2005 gäller fortfarande: det är svårt att beakta olika undervisnings- och inläringssätt, det fattas individuella möjligheter att framskrida i studierna och det är problematiskt att ordna personlig handledning och undervisning. I stället för att man skulle ha hittat lösningar på problemen tycks utmaningarna till och med ha ökat. Ur utbildningsanordnarnas synvinkel är det huvudsakligen frågan om resurser och allokering av dem. Lärarna ansåg att timresurserna var knappa, men dessutom upplevde de att de hade brister i sin förmåga att svara på dessa utmaningar. De ansåg att de hade luckor i sitt pedagogiska kunnande, och bland annat därför användes inte de nya lärmiljöerna i någon större utsträckning eller så var det besvärligt att differentiera undervisningen. De senast nämnda frågorna handlar om kunnande och förnyande av kunnandet.

De uppgifter om antalet undervisnings- och handledningstimmar som lärarna och utbildningsanordnarna gav (närundervisning, handledning av inläring i arbetet, yrkesprov, personlig handledning av studerande) verkade skilja sig från varandra. En närmare granskning visade dock att skillnaden i den totala resursmängden inte nödvändigtvis var så stor. Det är frågan om hur resurserna fördelas inom en helhet. Orsaken till den skenbara skillnaden kan vara att utbildningsanordnaren beslutade om de genomsnittliga, tillbudsstända timresurserna medan däremot förmännen och lärarna beslutade om de lärar- och funktionsspecifika allokeringarna.

Jämfört med de utredningar som utfördes under åren 1996–1999 låg de timantal för närundervisningen som erhöles i denna utredning på en något lägre nivå. År 2001 låg det timantal som utbildningsanordnarna meddelade på samma nivå som i denna utredning, fastän nyckeltalet undervisningstimmar/studerande under hela 2000-talet visar en sjunkande trend (se tabell 6, figurer 3 och 4). Det av lärarna meddelade timantalet för närundervisning per studieveckla hade utifrån denna utredning efter år 1992 som mest (baserat på medeltalen) sjunkit så mycket som 8 h/studievecka (tabell 16).

61 Virtanen, H. (2006). Tulorahoitusmittariston arviointi. Taloustieto Oy. Helsinki 2006.

Tabell 16. Jämförelse av timmarna för närundervisning baserad på utredningar under åren 1992–2007.

Närundervisning före 1992/sv, Jaro ⁶²	Närundervisning 1992–1996/sv ⁶³	Närundervisning 2001 ⁶⁴	Närundervisning 2007/sv	Närundervisning 2007/sv
	Enkät riktad till förtroendemän i yrkesläroanstalter	Utbildningsanordnarnas uppgifter	Lärarnas uppgifter (denna utredning)	Utbildningsanordnarnas uppgifter (denna utredning)
32–35 h/sv	27–32 h/sv	24–35 h	1–40 h/sv (mv. 26,4 h)	24–35 h/sv (mv. 29,2 h)

Tabell 16 stöder den uppfattningen att de självständiga studiernas andel har vuxit. Problemet är, åtminstone utifrån intervjuerna med de studerande, att man i få läroanstalter ger tillräckligt med handledning för självständiga studier. I grunden kan det vara frågan om detsamma som Jaro rapporterade om redan 1999: för handledning av självständiga studier får lärarna ingen ersättning, och därför ges ingen handledning. Enligt Jaro betraktade man då självständiga studier som en sparåtgärd, inte som en pedagogisk metod.⁶⁵ Det verkar som om situationen inte har förändrats. Saken är mycket viktig med tanke på frågan om huruvida undervisningen och handledningen är tillräcklig, och det är väsentligt att den utreds grundligt för att man ska kunna utveckla undervisningen och handledningen.

Man kan ställa sig frågan om de studerande får den undervisning och handledning som de behöver och har rätt till så att de kan nå målen för examen. Variationen i undervisnings- och handledningstimmar mellan utbildningsanordnarna och mellan utbildningsområdena kan vara medveten och motiverad och bero på att man ordnar individuella studier. Men de individuella behoven, till exempel behovet av tillfälligt särskilt stöd eller möjlighet till att framskrida snabbare, verkade utifrån både utbildningsanordnarnas och lärarnas svar vara stora utmaningar. Detta kan vara en faktor som förklarar den låga genomströmningensgraden inom yrkesutbildningen. Enligt statistiken klarade 56,6 % av studierna på tre år⁶⁶.

Om man vill följa med hur mycket undervisning och handledning de studerande får bör man ta fram en indikator som beskriver det bättre. Undervisningen och handledningen i läroinrättningarna är en del av en mycket mer helhetsinriktad fostringsuppgift med vilken man eftersträvar yrkesbildning. Man kan granska om undervisningen och handledningen är tillräcklig både utifrån inlärningsresultaten och fostringsuppgiften. Därför borde uppföljningen mer än tidigare fokusera på resultaten och utbildningens effekter i stället för

62 Jaro A (1999) Tiedustelu ammatillisten oppilaitosten toisen asteen koulutuksen resurssista lukuvoonna 1998 -1999.

63 Jaro A (1999) Tiedustelu ammatillisten oppilaitosten toisen asteen koulutuksen resurssista lukuvoonna 1998 – 1999.

64 Pihlainen, A., Väyrynen, P. (2004). Opetussuunnitelman laadinnan tilanne ja opetussuunnitelmaprosessit. Opetushallitus.

65 Jaro A (1999) Tiedustelu ammatillisten oppilaitosten toisen asteen koulutuksen resurssista lukuvoonna 1998 – 1999.

66 Utbildning och forskning 2007-2012. Undervisningsministeriet..

på mätning av prestationer. Dessutom borde uppföljningen omfatta mer än en yrkeskårs, lärarnas, arbetsinsats.

Undervisningens och handledningens tillräcklighet

I utredningen framkom att de multidisciplinära utbildningsanordnarna hade de största problemen vad gäller tillräcklig mängd undervisning och handledning. Dessa utbildningsanordnare var nästan utan undantag kommuner och samkommuner. De stora utbildningsanordnarna styrde resursanvändningen kraftigare än de små. De angav oftare än de små att resurserna till undervisningen och handledningen varierade mellan utbildningsområdena och till och med mellan examina. Orsaken till skillnaderna i allokeringen kanske var att man hade som mål att resurserna skulle räcka till det allra viktigaste för de studerande som behöver undervisningen och handledning mest.

Hos små utbildningsanordnare var variation i timresurserna för undervisning och handledning sällsynt eller så förekom ingen variation alls. Orsaken kan vara att de små utbildningsanordnarna oftare hade bara ett utbildningsområde och dessutom erbjöd de som hade bara ett utbildningsområde kanske bara en del av examina inom utbildningsområdet. Dessutom verkade det som om små utbildningsanordnare hade relativt sett mer undervisnings- och handledningstimmar till sitt förfogande (se tabell 7).

Om statistiken visade att antalet undervisnings- och handledningstimmar per studerande var lågt betydde det ändå inte automatiskt att timresurserna för undervisning och handledning var otillräckliga. I intervjuerna påpekade många utbildningsanordnare att ett problem i form av otillräckliga resurser inte bara handlar om för små anslag utan också om utmaningar som gäller utbildningsstrukturerna, personalens arbetsfördelning, organiseringen av arbetet, ledarskapet samt genomförandet av ändringar.

Sammanfattningsvis är det en utmaning att de faktorer som påverkar fördelningen av timresurser är många och att motiveringarna är svårtolkade. Hos en utbildningsanordnare kunde resursallokeringen samtidigt påverkas av utbildningsområdet, examen i fråga inom utbildningsområdet och dessutom studiefasen. När man som motiveringar till exempel angav utmanande studier eller studerande, borde man också ange vad man menar med detta. För hela yrkesutbildningen på andra stadiet vore det nödvändigt att noggrannare definiera kännetecknen på en specialstuderande eller en studerande med särskilda behov. Samtidigt kunde man specificera de kriterier med vilka behovet av särskilt stöd beaktas vid beräkning av enhetspriset.

Utbildningsanordnarna och de andra grupper som omfattades av utredningen hade något avvikande åsikter om huruvida undervisningen och handledningen är tillräcklig. Utbildningsanordnarnas åsikter var positivare än lärarnas och arbetslivsrepresentanternas. Även de studerandes åsikter var positivare än lärarnas, men de var inte lika positiva som utbildningsanordnarnas. De studerande ville också ha mer undervisning och handledning särskilt i yrkesstudierna.

Utbildningsanordnarna såg stora problem vad gäller möjligheterna att beakta de behov av tilläggsresurser som de nya verksamhetsformerna orsakar. Exempel på dessa utmaningar var de studerande som har speciella behov och yrkesproven. Ett sätt att åtgärda problemet med otillräckliga resurser för nya verksamhetsformer skulle vara att omallokera timresurserna. Att detta skulle vara nödvändigt framkom också i projektet Opemon 2 och i den rapport om principerna och verksamhetspraxis vid inläring i arbetet som publicerades

av rådet för utbildningsutvärdering år 2005. Denna utredning bekräftade resultaten av tidigare utredningar: verksamhetspraxis och principerna varierar mycket mellan områden och mellan anordnare och påverkar lärarnas arbetsbeskrivning, deltagandet och organiseringen av verksamheten. Samma utgångspunkter verkade ha bevarats också i många andra verksamhetsformer och påverkat sättet att ordna undervisningen och handledningen och tolkningen av huruvida resurserna är tillräckliga. För att man ska lyckas omallokera resurserna krävs en grundlig förändring av inställningarna och verksamhetsstrukturerna samt ett starkt ledarskap.

Yrkesproven

I den praxis som tillämpats vid fördelning av timresurserna för undervisning och handledning var yrkesprovets ställning inte etablerad. Den allmänna erfarenheten av att timresurserna är otillräckliga försvårar en omallokering av timmarna. De studerande behöver undervisning och handledning för att klara av yrkesproven. Ur lärarnas synvinkel kräver omallokering ett alldeles nytt sätt att se på undervisningen och handledningen. Ur utbildningsanordnarens synvinkel är yrkesprovet en del av undervisnings- och handledningsverksamheten, inom vilken läraren och lärarens överordnade genomför de operativa åtgärderna. Enligt resultaten var yrkesprovet ett klart verksamhetsområde inom undervisningen och handledningen som behöver mer (när)undervisningstimmar för att de ska kunna genomföras på det sätt som avses i anvisningarna om bedömningen av yrkesproven. Med andra ord behövs timmar då läraren arbetar tillsammans med den studerande/de studerande och arbetsplatshandledaren för att få yrkesprovsprocessen genomförd. Frågan anknyter till såväl undervisningsarrangemangen som till den arbetstid som fastställs för lärarna i tjänstekollektivavtalet.

Inlärningsmålen

Antalet studerande som enligt läraren inte når inlärningsmålen är oroväckande högt. En del av lärarna var visserligen av den åsikten att ingen når så högt ställda mål som läroplanerna förutsätter och en del åter antog att i stort sett alla når målen. Av det att åsikterna gick så här mycket isär kunde man dra den slutsatsen att lärarna inte har en enhetlig syn på de krav på kunskaper som ingår i läroplanerna. För individerna är detta en fråga om rättvisa och för utbildningssystemet handlar det om ett problem som kan försena avläggandet av examen, onödigt förlänga utbildningstiderna och ibland till och med leda till att studierna avbryts.

Lärarna antog att orsakerna till att de studerande inte når inlärningsmålen bland annat är att de studerande har förändrats (fler studerande som behöver särskilt stöd och fler som har svaga baskunskaper) och att målnivåerna i läroplanerna är för höga, men även att lärarna har brister i de pedagogiska färdigheterna att hantera de förändrade kunderna.

Att det finns brister i de studerandes studiemotivation eller att motivationen försvinner under studierna är en utmanande och viktig fråga. Detta uppgav både utbildningsanordnarna och lärarna, men inte de studerande. I dagens läge vill en stor del av de studerande som börjar studera inom den grundläggande yrkesutbildningen på andra stadiet studera inom det område som de har valt. Med andra ord är det inget fel på motivationen. Besvikelser, som minskar motivationen, kan bland annat bero på felaktiga val, studiernas innehåll, minskat intresse av att klara sig väl eller studiemiljön (relationerna till kamrater, flytt till annan ort osv.). Resultaten i projektet Opemon 2 visade att man genom att anvisa

resurser till personlig handledning av de studerande och till grupphandledning (annan än den studiehandledning som ingår i läroplanen) kan förebygga problem som kan minska studiemotivationen om de får pågå länge. Ur denna synvinkel borde man få extra timmar för personlig handledning av de studerande och/eller för handledning i små grupper i synnerhet i början av studierna.

En annan fråga utgör de studerande vars motivation redan i början av studierna är svag. Till en del är orsaken otillräcklig handledning innan man påbörjar studierna på andra stadiet. Många stora utbildningsanordnare har inlett ett samarbete för att denna handledning ska kunna ges, men det finns fortfarande mycket att utveckla när det gäller resurser, ansvar och arbetsfördelning. Många stora utbildningsanordnare, och även några små, har i samarbetet med den grundläggande utbildningen sett en klar möjlighet till rekrytering av studerande, så att så många som möjligt av de unga genast skulle få den ”rätta” studielatsen. Detta arbete är således också kostnadseffektivt.

Fostringsuppgiften

Lärarnas åsikt om att de har fått ett större ansvar för att fostra och handleda de studerande mer helhetsmässigt än tidigare inverkar på deras åsikt om att timresurserna är otillräckliga. Grunderna för läroplanen inom yrkesutbildningen betonar ett helhetsmässigt fostringsansvar, vilket enkäten och intervjuerna visade att inte alla lärare ansåg sig vara beredda till. Välijärvi tog upp en liknande utmaning när man övergick till det klasslösa gymnasiet: enligt honom visade erfarenheterna hur svårt det är för många lärare att ta emot de uppgifter som ingår i handledning av en grupp studerande om det leder till att lärarens befattningsbeskrivning blir mer omfattande än undervisningen i det egna ämnet. Vidare säger han att lärarnas förmåga att förnya sin befattningsbeskrivning i denna riktning varierar mycket.⁶⁷ Det är antagligen frågan om det här också inom yrkesutbildningen på andra stadiet.

Intresset var svalt eftersom lärarna upplevde att de arbetade utan ersättning på grund av att det för fostringsarbetet inte anvisades tillräckligt med undervisningsskyldighetstimmar, som det nuvarande lönesystemet baserar sig på. Antalet undervisnings- och handledningstimmar som anvisades för personlig handledning av de studerande är lågt eller så anvisas inga timmar alls, och då upplevde många att de arbetade utan lön.

Studerande med speciella behov

I utredningen framkom att man var särskilt orolig för om följande tre grupper får de resurser för undervisning och handledning som de behöver: 1) de specialstuderande som avses i lagen om yrkesutbildning, 2) de studerande som kan framskrida snabbt i studierna och 3) de studerande som har invandrarbakgrund och som på grund av bristfälliga språkkunskaper behövde extra stöd för att klara av yrkesstudierna. Gemensamt för dessa grupper är att de har behov av individuellt lärande. Både utbildningsanordnarna och lärarna ansåg att de individuella undervisningsprocesserna är en stor utmaning med avseende på timresurserna.

De specialstuderandes ökade behov av undervisning och handledning inverkar på ut-

67 Välijärvi, J. (2004). Opinto-ohjaus tasa-arvoisen osaamisen mahdollistajana.s. 21 - 39.

bildningsanordnarnas åsikter om huruvida resurserna är tillräckliga. Att frågan är aktuell visas av att antalet specialstuderande har vuxit från början av 2000-talet. Under perioden 2002–2007 har antalet specialstuderande ökat över 66 % i yrkesläroanstalterna (de specialläroinrättningar som ger yrkesutbildningen ingår inte). År 2002 var de cirka 7 200 till antalet och år 2007 drygt 12 000 (se bilaga 10). Av alla utbildningsanordnare ansåg drygt hälften (56 %) att de anslag som anvisades för undervisning och handledning till studerande med särskilda behov var otillräckliga. De stora och de kommunala utbildningsanordnarna såg sin situation som svagast (figur 12).

En egen specialgrupp utgjorde de studerande som kunde framskrida snabbt i sina studier – deras behov kunde man inte beakta i tillräcklig utsträckning. Om dessa studerande blir frustrerade för att det inte är möjligt att framskrida i egen takt kan också de avbryta sina studier (se kapitel 5.3.1).

Intervjuerna gav vid handen att ledningen i läroanstalterna ansåg att man kunde minska antalet studerande som avbryter sina studier i de båda nämnda grupperna genom att utveckla stödåtgärderna. Man antog också att en effektivare studiehandledning och informationsutbyte mellan den grundläggande utbildningen och den grundläggande yrkesutbildningen kunde förebygga avbrotten i studierna.

Enligt de studerande borde man också ta undervisningsgruppernas storlek och sammansättning under grundligt övervägande. Stora grupper, i vilka man har integrerat flera studerande med särskilda behov, försvårar allas lärande. De studerande önskade också mer personal, handledare och andra stödpersoner i undervisningen. För att behoven hos både dem som framskrider långsamt och dem som framskrider snabbt ska tillgodoses behövs det enligt de studerande mer resurser.

Undervisningsmetoder och lärmiljöer

Att utveckla flexibiliteten i undervisningen genom en omvärdering av undervisningsarrangemangen är en stor utmaning för den grundläggande yrkesutbildningen. För att kontrollera vart utvecklingen är på väg borde det göras en uppföljningsstudie till den studie som Undervisningsministeriet gjorde år 2002 om uppläggning av mångsidigare undervisningsarrangemang.

De studerande önskade att man i allt högre utsträckning skulle ta i bruk nya nätstudiemetoder inom undervisningen och handledningen. Med hjälp av nya metoder, som till exempel teknikutvecklingen erbjuder idag, kunde man stödja individuellt lärandet och individuella lärostigar. Problemet är att användningen av dem förutsätter kunnande av alla parter och nya arbetssätt. Bland annat Opemon-projektet visade att när man börjar använda nätundervisning så förändras lärarens närundervisningstimmar. Det verkade inte som om brist på redskap, till exempel elektroniska inlärningsplattformar eller datanät och mobiltjänster, skulle vara ett hinder (se figur 24 och 25).

Lärarnas åsikt om att lärmiljöerna inte beaktas tillräckligt när timresurser ges verkade vara ett hinder (tabell 15). Användningen av nya redskap i undervisningen torde inte i sig kräva mer tid än vilket som helst mer traditionellt redskap, utan problemet kan vara att lärarna har svårigheter med att behärska användningen av arbetsredskapen, att skaffa sig kunnandet och att tillämpa kunnandet i den egna undervisningen och handledningen. Förändringen när man började använda nätundervisning och elektroniska inlärningsplattformar har varit större än förändringen när man övergick från tavlan till overheadprojektor. Det

behövs tid för att skaffa sig kunnande. Om man lär sig använda de nya hjälpmedlen enbart på arbetstid behövs mer så kallade undervisningsskyldighetstimmar (det nuvarande systemet), om man inte vill skära ned den tid som används för arbete med de studerande. Av resultaten kunde man dra den slutsatsen att de som har det behövliga kunnandet använder bland annat elektroniska inlärningsplattformar, och det utgör inget tidsresursproblem. De som inte har kunnande använder inte redskapen och konstaterar att timresurserna är små.

Yrkesutbildningssystemets utvecklingskede

I enkäten ingick också frågor om beslutsfattandet vad gäller utbildningsanordnarnas anslag och timresurser för yrkesutbildningen. Det visade sig vara svårt att tolka resultaten, eftersom strukturerna för beslutsfattandet skiljde sig mycket från varandra. I synnerhet systemen för beslutsfattande hos de kommunala och samkommunala anordnarna visade sig vara svårtolkade.

En viktig motivering till att man i enlighet med yrkesinstitutsstrategin skulle skapa starka yrkesinstitut var att man får synergifördelar och möjlighet att i en större koncern ordna undervisningen, handledningen och stödåtgärderna mer ekonomiskt och bättre. På grundval av utredningen verkar det som om möjligheten att ordna tillräckligt med undervisning och handledning blir sämre när storleken på läroanstalterna växer.⁶⁸ Å andra sidan är de strukturella reformer som gäller yrkesutbildningsanordnarna och likaså samarbetet mellan utbildningsområdena ännu under utveckling. Trots att utbildningsanordnarnas storlek genom sammanslagningar har vuxit tar det tid att genomföra ändringarna av organisationsstrukturen och verksamhetskulturen. Detta utvecklingsarbete kräver ytterligare stöd och uppmuntran.

7 SLUTSATSER OCH ÅTGÄRDSFÖRSLAG

7.1 Slutsatser

- 1 Utredningen visade att mängden undervisning och handledning varierade mellan utbildningsanordnarna, mellan utbildningsområdena och även mellan examina. Fördelningen av resurserna för undervisning och handledning är ojämn, men utredningen visar inte entydigt att mängden undervisning och handledning allmänt skulle vara otillräcklig. Samma slutsats kom den av Undervisningsministeriet tillsatta arbetsgruppen år 2002 fram till i sin utredning om uppläggning av mångsidigare undervisningsarrangemang. Enligt utredningen gällde problemen med mängden undervisning och handledning uttryckligen en ökande spridning.⁶⁹ I fråga om detta har det åtminstone enligt den nu aktuella utredning inte skett någon förändring i läget.
- 2 Utbildningsanordnarnas, lärarnas, de studerandes och arbetslivsrepresentanternas uppfattningar om huruvida det ges tillräckligt med undervisning och handledning

⁶⁸ Denna slutsats stöds också av de olika resultatindikatorer där små läroanstalter och läroanstalter med ett enda utbildningsområde i regel klarar sig bättre än stora och de som har flera utbildningsområden.

⁶⁹ Opetusjärjestelyjen monipuolistuminen ammatillisessa koulutuksessa. Opetusministeriön työryhmien muistioita 11:2002, 43.

skiljde sig från varandra. Utbildningsanordnarnas uppfattning var positivare än de andra gruppernas. Lärarna var mest kritiska. De största bristerna ansågs finnas i de undervisnings- och handledningsresurser som allokeras till bedömning och handledning av inläringen i arbetet och yrkesproven samt till den personliga handledningen.

- 3 Problemen vad gäller anvisningen av resurser är inte enbart kvantitativa utan gäller också hur resurserna fördelas. Principerna och kriterierna för hur resurserna (både finansieringen och timresurserna) ska fördelas varierar mellan utbildningsanordnarna.
- 4 Variationen i mängden undervisning och handledning och den ojämna tillgången på resurser kan betyda att de studerandes rätt att få den undervisning och handledning som de behöver inte alltid förverkligas jämlikt.
- 5 De studerande som har speciella behov (specialstuderande, de som framskrider snabbt, annars utmanande studerande) får nödvändigtvis inte tillräckligt av den undervisning, den handledning och det stöd som de behöver. Man har länge fört diskussioner⁷⁰ om differentiering av mängden stöd och handledning som de studerande behöver, och även denna utredning visar att man inte har kunnat svara på utmaningen, utan behovet av att utveckla verksamhetsmodellerna och verksamhetssätten samt en helhetsmässig handledning har ytterligare ökat.
- 6 Utbildningsanordnarnas möjligheter att ordna undervisning och handledning, målen i examina i förhållande till de undervisningstimmar som har reserverats för undervisning och handledning, lärarnas färdigheter och de studerandes förmåga att lära sig är inte till alla delar i balans. De ovan nämnda faktorerna upplevde man att ofta var orsak till den otillräckliga undervisningen och handledningen.
- 7 Utredningen visade att man i liten omfattning utnyttjar och tar i bruk nya lärmiljöer och undervisningsmetoder. Lärarna själva erfor att de har bristfälligt kunnande i dem.
- 8 Lärarnas befattningsbeskrivningar har förändrats av att samarbetet mellan utbildningen och arbetslivet har ökat, att läroanstalterna har fått mer omfattande uppgifter, att de mångsidigare kontakterna med olika intressentgrupper har ökat och att antalet studerande med speciella behov har ökat, men detta har inte tillräckligt beaktats i lärarnas arbetsplanering och i resursallokeringen.
- 9 Bristerna i samarbetet och planeringen av samarbetet med olika aktörer (exempelvis bristerna i handledningen i slutet av studierna inom den grundläggande utbildningen eller utbildningen av arbetsplatshandledarna) syns också inom yrkesutbildningen på andra stadiet genom att bristerna leder till behov av extra handledning och stöd.
- 10 Arbetsgruppen Uppläggnings av en mångsidigare undervisning inom yrkesutbildningen föreslog år 2002 i sin promemoria att man tillsammans med utbildningsanordnarna skulle ta fram kriterier för uppföljning av undervisningsarrangemangen. Med hjälp av dessa kriterier kunde man följa upp hur undervisningsarrangemangen förändras till exempel genom att utveckla den redovisning av närundervisningstimmar som görs

70 Se t.ex. Opetusjärjestelyjen monipuolistuminen ammatillisessa koulutuksessa. Opetusministeriön työryhmien muistioita 11:2002, 43.

i samband med den nuvarande statistikföringen vad gäller statsandelarna.⁷¹ Man kan konstatera att åtgärdsförslaget fortfarande är aktuellt, eftersom det inte ännu heller finns tillförlitliga och entydiga uppgifter om storleken på de resurser som allokeras till undervisning och handledning. Det finns brister i statistikföringen av undervisningen och handledningen, i planeringen av resursanvändningen och i uppföljningen både bland utbildningsanordnarna och på riksnivå. Bristerna beror delvis på att planerings- och uppföljningssystemen är olika och på att det finns oklarheter vad gäller de begrepp som används. Utbildningsanordnarna har olika uppföljningssystem och programvaror. De data som har samlats in motsvarar inte till alla delar de data som ska lämnas in i de nationella utvärderingarna.

- 11 Beslutsfattandet både när det gäller mängden och fördelningen av resurserna för undervisning och handledning varierar mellan utbildningsanordnarna. Grunderna för hur mängden undervisning och handledning bestäms är i huvudsak kalkylmässiga, och beslutsfattandet grundar sig inte så mycket på behovsprövning, utan det är enhetspriserna för de olika områdena som styr allokeringen av mängden undervisning och handledning.
- 12 Utredningen stöder inte entydigt det mål som ingår i regeringsprogrammet för Vanhanens andra regering. Enligt detta mål borde man öka mängden närundervisning inom den grundläggande yrkesutbildningen. I stället borde man öka mängden helhetsmässigt handledning och allokera den bättre till dem som behöver den. Utmaningarna vad gäller tillräcklig undervisning och handledning gäller alltså inte enbart om resurserna kvantitetsmässigt är tillräckliga utan också om allokeringen av resurserna är riktig. Utmaningarna i fråga om allokeringen är till stor del en följd av förändringarna i verksamhetsmiljön samt i lärarnas och handledarnas roll. Lärarnas och handledarnas betydelse kommer inte alls att minska utan rollen kommer att förändras, och därför borde man ta fram nya stödjande förfaringsätt när man tar itu med de nya kraven och utmaningarna.

7.2 Åtgärdsförslag

- 1 Man bör framhäva utbildningsanordnarens ansvar, roll och planmässighet vid allokeringen av undervisningen och handledningen samt finansieringen. Det bör övervägas om det behövs mer uppföljning på nationell nivå.
- 2 För att förenhetliga resursstyrningen bör man ta fram gemensamma kriterier för utbildningsanordnarna. Kriterierna bör tas fram i samarbete mellan Utbildningsstyrelsen och utbildningsanordnarna.
- 3 Det nationella systemet för uppföljning av undervisningen och handledningen samt indikatorerna och statistikföringen i anknytning till uppföljningssystemet bör utvecklas så att man i fortsättningen bättre än nu kan följa upp mängden undervisning och handledning och bedöma om den är tillräcklig. Denna förbättring av uppföljningssystemet behövs för att man ska kunna dra slutsatser om resursallokeringen till yrkesutbildningen och utvecklingen av allokeringen – slutsatser med vilka man då kan styra allokeringen och utvecklingen av den.

71 Opetusjärjestelyjen monipuolistuminen ammatillisessa koulutuksessa. Opetusministeriön työryhmien muistioita 11:2002, 48.

- 4 Resurser bör anvisas till handledning av inläringen i arbetet, till handledning av yrkesproven och till personlig handledning av de studerande så att alla studerande får den mängd undervisning och handledning som de behöver.
- 5 Man bör i synnerhet säkerställa att de unga som är i riskzonen att bli utslagna får tillräckligt med undervisning och handledning under den grundläggande utbildningen, eftersom tillräckliga stödåtgärder under det tidigare skolskedet minskar behovet av extra handlednings- och stödresurser inom yrkesutbildningen på andra stadiet. Av samma anledning bör man göra ”yrkesstart”-försöket permanent och fortsättningsvis ta fram olika utbildningar för övergångsskedet samt stödåtgärder.
- 6 Utnyttjandet av nya lärmiljöer, undervisningsmetoder och flexibla utbildningsvägar samt samarbetsnätverk bör fortfarande främjas exempelvis med olika utvecklingsprojekt. Utbildningsanordnarna borde mer än tidigare investera i ibruktagning och utnyttjande av nya lärmiljöer, och för detta borde även tilläggsresurser anvisas.
- 7 Man bör reservera tillräckligt med resurser för utveckling av yrkesutbildningen, fastän till exempel de anslag som Finland får via ESF-projekt och andra EU-program sannolikt kommer att minska rejält i framtiden.
- 8 För att kunna förenhetliga bedömningen av yrkesproven krävs att man inom alla utbildningsområden satsar på lärarnas och särskilt arbetsplatshandledarnas utbildning så att de tillägnar sig målen för examina, den kriteriebaserade bedömningen och kraven på kunnande.
- 9 Man bör säkerställa en tillräcklig finansiering av lärarnas fortbildning antingen som en del av den anordnarspecifika enhetsprisfinansieringen eller genom att ge utbildningsanordnarna anvisningar om att allokera resurser för personalens fortbildning (särskilt för användningen av handledningsmetoder och handledningsredskap). Man bör även se till att lärarnas arbetslivsperioder genomförs.
- 10 Innehållen i utbildningen av yrkeslärarna och undervisnings- och handledningsmetoderna bör utvecklas i samarbete med yrkesläroanstalterna.
- 11 I utbildningen för grundskolans studiehandledare bör man bättre än nu beakta behärskandet av hela yrkesutbildningsfältet.
- 12 Man bör kontrollera att yrkeslärarnas behörighetsvillkor är uppdaterade och ändamålsenliga med beaktande av både de utmaningar som gäller utbildningssystemet och behoven i arbetslivet.
- 13 Yrkeslärarnas lönesystem bör till behövliga delar ändras så att de förändringar som skett i den verksamhetsmiljö som anknyter till lärarens arbete beaktas.



OPETUSHALLITUS
UTBILDNINGSSTYRELSEN

Utbildningsstyrelsen

Hagnäskajen 6, PB 380
00530 Helsingfors
tfn: 040 348 7555 (växel)
opetushallitus@oph.fi
www.oph.fi



Turun ammatti-instituutti
Åbo yrkesinstitut

Åbo yrkesinstitut

Klockringaregatan 9-11, PB 955
20101 Åbo
tfn: (02) 2633 3000 (växel)
ammatti-instituutti@turkuai.fi
www.turkuai.fi

ISBN 978-952-99956-7-7 (nid.)
ISBN 978-952-99956-8-4 (pdf)