

Kulturutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om Utbildningsstyrelsen

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om Utbildningsstyrelsen (RP 80/2016 rd): Ärendet har remitterats till kulturutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Eerikki Nurmi, undervisnings- och kulturministeriet
- direktör Samu Seitsalo, Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete CIMO
- förvaltningsdirektör Matti Lahtinen, Utbildningsstyrelsen
- arbetsmarknadsjurist Kari Eskola, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf
- specialsakkunnig Minna Salminen, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL
- förhandlingsdirektör Harri Siren, Löntagarorganisationen Pardia rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- undervisnings- och kulturministeriet
- Nationella centret för utbildningsutvärdering
- Studentexamensnämnden
- Finlands Kommunförbund
- Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf
- Finlands Yrkesstuderandes Centralförbund - SAKKI rf
- Finlands Gymnasistförbund rf
- Alliansen för Finlands Studerande - OSKU rf
- Finlands studerandekårens förbund - SAMOK rf
- Finlands universitet UNIFI rf
- Finlands studentkårens förbund FSF rf.

Betänkande KuUB 7/2016 rd

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen en lag om Utbildningsstyrelsen. Den nuvarande Utbildningsstyrelsen och Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete CIMO sammanslås till ett nytt ämbetsverk som också övertar deras uppgifter. I ett läge där verksamhetsmiljön förändras kan ämbetsverket därmed fördela sina resurser flexibelt och även ta emot nya uppgifter.

Personalen övergår till det nya ämbetsverket och anställningsförhållandet för personalen vid Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete ändras från arbetsavtalsförhållande till tjänsteförhållande.

Genom att grunda det nya ämbetsverket möjliggörs ett bättre tillvaratagande av de styrkor och kompetensområden Utbildningsstyrelsen och Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete besitter samt verksamhetens kontinuitet i ett läge där finansieringen minskar avsevärt för bägge ämbetsverkens del. Propositionen är ett led i reformen av statens centralförvaltning.

Det nya ämbetsverket ska enligt förslaget heta Utbildningsstyrelsen.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2017.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Regeringen föreslår att ett nytt ämbetsverk inrättas och att det ska inbegripa Utbildningsstyrelsens och Cimos (Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete) uppgifter och anställda. Det är ett svar på de utmaningar som omvärldsförändringarna och de krympande resurserna medför, konstaterar kulturutskottet. När omständigheterna förändras måste resurserna på rätt sätt användas till kärnuppgifter.

De berörda myndigheterna är separata organisationer som båda styrs av undervisnings- och kulturministeriet. Utbildningsstyrelsen har en central roll och etablerad ställning som styrande och förvaltande myndighet i fråga om småbarnspedagogik och utbildning. Den har ett brett ansvarsområde och många särskilt angivna uppgifter, däribland normgivning. Cimos grundläggande uppgift är att främja internationalisering av vårt samhälle inom alla utbildningsstadier – den allmänbildande utbildningen, yrkesutbildningen, högskoleutbildningen och vuxenutbildningen, inom ungdoms- och kultursektorerna och på det civila samhällets område. Dessutom samarbetar de två myndigheterna. Båda fullgör viktiga samhällsuppgifter inom samma sektor och delvis också med samma mål, så de funktionerna kan mycket väl slås samman inom en och samma organisation, menar utskottet. Det ger samverkans effekter och medger eliminering av överlappande uppgifter och därmed effektivisering. Utskottet anser att bestämmelserna om det nya ämbetsverkets verksamhetsområde behöver preciseras. Detta beskrivs närmare i detaljmotiveringen.

Betänkande KuUB 7/2016 rd

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande synpunkter och ändringsförslag.

Internationalisering viktig inom den nya myndighetens verksamhet

Enligt propositionen ska en av den nya myndighetens lagstadgade uppgifter vara att främja samhällets internationalisering och den finländska utbildningens samarbete utomlands plus att också göra utbildningen mer välkänd utomlands. Den nya myndigheten har en mycket viktig uppgift när det gäller att främja möjligheterna till internationalisering under studietiden och även i övrigt. När en ny myndighet inrättas genom sammanslagning skapas det goda förutsättningar att utnyttja de tidigare myndigheternas kompetens för att bygga vägar mot internationalisering som en del av det livslånga lärandet. Samverkans effekterna ger bättre möjligheter till nya initiativ för internationalisering av unga och utbildningsexport.

Internationaliseringen av studerande och unga har främst hört till Cimos uppgifter, men också Utbildningsstyrelsen har haft sådana uppgifter. Myndigheterna har samarbetat bland annat när det gäller att ge rådgivning till studerande, utveckla lärarnas kompetens, ta fram information och göra PR för utbildningen i Finland. Det är viktigt att den nya myndigheten tar till vara Cimos gedigna kompetens. På så sätt garanteras kontinuiteten i Cimos arbete för internationalisering.

Utskottet understryker vikten av internationalisering som en väsentlig del av kunskapskapitalet och anser det vara ytterst viktigt att yrkesstuderande, gymnasister och högskolestuderande erbjuds lika möjligheter till vistelse utomlands. Tack vare pengar från Cimo kunde man exempelvis 2015 erbjuda omkring 25 000 studerande möjlighet till mobilitetsperioder utomlands eller delta i internationell verksamhet.

En av åtta yrkesstuderande deltar i utlandsperioder. Sakkunnigyttrandena uttrycker oro för att yrkesstuderande har sämre möjligheter att ta del av internationaliseringsutvecklingen. De internationella inslagen blir allt viktigare inom yrkesutbildningen och också inom arbetsuppgifter som kräver yrkesskicklighet. Utskottet poängterar vikten av att yrkesutbildade ges större möjligheter och allt mer uppmuntras till internationalisering.

Det är viktigt att studerande, utbildningsanordnare och läroanstalter får effektiv rådgivning och vägledning om olika möjligheter och fördelar när det gäller internationalisering. Dessutom måste de i god tid få information om den nya myndigheten.

Reformen kräver god personalpolitik

Utskottet understryker att de två myndigheter som ska fusioneras har fullgjort sina uppgifter väl och att det är viktigt att se till att den nya myndigheten har förutsättningar för högkvalitativ och effektiv verksamhet genast från början. Den nya myndigheten måste kunna fungera smidigt för att också i framtiden kunna svara mot nya och föränderliga servicebehov.

Som arbetsgivare måste den nya myndigheten ha en välfungerande personalpolitik för att kunna hantera sammanslagningen. Detta innebär bland annat att tjänsteinnehavare från de två tidigare organisationerna ska behandlas jämlikt. Det krävs noggranna förberedelser och gott ledarskap

Betänkande KuUB 7/2016 rd

för att sammanslagningen ska lyckas, och dessutom måste de anställdas synpunkter beaktas, understryker utskottet.

Utskottet upprepar sin allvarliga oro över Utbildningsstyrelsens anslag. Rättvisa är nyckelordet när lönestrukturen ska bli enhetlig och personalpolitiken gemensam inom ramen för de disponibla anslagen, menar utskottet. Också sakkunniga uttryckte sin oro över hur väl den nya myndighetens anslag räcker till. Anslaget minskar kännbart fram till 2020. Den nya organisationen har krävande uppgifter och då måste det finnas balans mellan uppgifterna och medlen för att sköta uppgifterna, anser utskottet fortsatt.

DETALJMOTIVERING

1 §. Verksamhetsområde. Enligt inkommen utredning kan den knappa formuleringen i 1 mom. felaktigt ge det intrycket att den nya myndigheten har samma verksamhetsområde som undervisnings- och kulturministeriet. Detta är emellertid inte avsikten. Exempelvis i högskolefrågor omfattar myndighetens behörighet bara de uppgifter som nämns i den föreslagna 2 §. Också inom kultur-, idrotts- och ungdomssektorerna ingår bara de uppgifter som nämns särskilt i myndighetens verksamhetsområde.

Utskottet föreslår att 1 mom. kompletteras med en uppräkningslista där det framgår att uppgifter som gäller utbildning, småbarnspedagogik, livslångt lärande och internationalisering hör till myndighetens verksamhetsområde.

9 §. Övergångsbestämmelser som gäller personalen. Enligt 7 mom. inrättas en tjänst som generaldirektör för det nya ämbetsverket från och med den 1 november 2016. Sakkunniga har understrukit att tjänsten bör inrättas en månad tidigare än vad som föreslagits.

Den första tiden efter inrättandet av en ny myndighet är avgörande, och det krävs tillräckligt med tid för förberedelser för att verksamheten ska komma igång smidigt. Utskottet föreslår att tjänsten som generaldirektör inrättas redan från och med den 1 oktober 2016. Den överförs till det nya ämbetsverket när lagen träder i kraft.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kulturutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 80/2016 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)

Utskottets ändringsförslag

Lag

om Utbildningsstyrelsen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Verksamhetsområde

Utbildningsstyrelsen är ett sakkunnigämbetsverk inom undervisnings- och kulturministeriets ansvarsområde i fråga om uppgifter som har samband med utbildning, småbarnspedagogik, livs- långt lärande och internationalisering.

Utbildningsstyrelsen samarbetar med nationella och internationella myndigheter och andra sammanslutningar som bedriver och finansierar verksamhet med anknytning till ämbetsverkets uppgifter.

Ifråga om organ som verkar i samband med Utbildningsstyrelsen föreskrivs särskilt.

2 §

Uppgifter

Utbildningsstyrelsen har till uppgift att:

- 1) utveckla utbildningen, småbarnspedagogiken och det livslånga lärandet, sköta service- och förvaltningsuppgifter med anknytning till dessa samt prognostisera kompetens- och utbildningsbehoven,
- 2) främja samhällets internationalisering och kännedomen om den finländska utbildningen och den finländska utbildningens samarbete utomlands,
- 3) bereda och genomföra program och avtal inom sitt verksamhetsområde,
- 4) främja goda resultat och genomslaget inom sitt verksamhetsområde samt följa hur verksamheten ordnas,
- 5) informera och ge råd och handledning inom sitt verksamhetsområde,
- 6) sörja för resultatstyrningen av de statliga läroanstalter som lyder under ämbetsverket,
- 7) sköta de uppgifter som undervisnings- och kulturministeriet bestämmer.

Utbildningsstyrelsen ska dessutom i enlighet med vad som föreskrivs annanstans i lag:

- 1) besluta om grunderna för och andra föreskrifter i fråga om läroplaner och examina inom den utbildning som omfattas av dess verksamhetsområde samt planen för småbarnspedagogik,
- 2) ansvara för de datalager, dataregister och datasystem som behövs för dess lagstadgade eller på annat sätt beslutade uppgifter,
- 3) producera tjänster för genomförandet av studerandeantagningar,
- 4) sköta uppgifter med anknytning till erkännandet av studier som avlagts och yrkeskvalifikationer som förvärvats utomlands samt till språk- och translatorsexamina.

Betänkande KuUB 7/2016 rd

För högskolornas del har Utbildningsstyrelsen dock i uppgift att endast sköta de prognostiseringsuppgifter som anges i 1 mom. 1 punkten, de uppgifter som anges i 1 mom. 2—3 punkten och 5 punkten samt de uppgifter som anges i 2 mom. 2—4 punkten.

Undervisnings- och kulturministeriet får förbehålla sig rätten att avgöra ett sådant utbildningspolitiskt viktigt ärende som annars ankommer på Utbildningsstyrelsen.

3 §

Direktion

Utbildningsstyrelsen har en direktion som har i uppgift att:

- 1) godkänna strategier som hänför sig till ämbetsverkets verksamhetsområde samt avgöra andra för verksamheten principiellt viktiga ärenden,
- 2) godkänna riktlinjerna för ämbetsverkets verksamhet och ekonomi,
- 3) godkänna och underteckna ämbetsverkets bokslut.

Direktionen ska höras om grunderna för läroplaner, för examina, för handledande utbildningar och för planen för småbarnspedagogik samt om ämbetsverkets arbetsordning och utnämningen av direktörer.

Bestämmelser om direktionens sammansättning, tillsättande av direktionen och beslutsfattandet i direktionen utfärdas genom förordning av statsrådet.

4 §

Generaldirektör

Utbildningsstyrelsen har en generaldirektör som leder verksamheten vid ämbetsverket och svarar för verksamhetens resultat. Generaldirektören utnämns av statsrådet.

Generaldirektören avgör de ärenden som hör till ämbetsverket, om inte något annat föreskrivs eller bestäms i arbetsordningen. Generaldirektören får förbehålla sig avgörandet av ett sådant ärende som enligt arbetsordningen ska avgöras av någon annan tjänsteman.

5 §

Arbetsordning

Bestämmelser om ämbetsverkets organisation, ledning och beslutanderätt samt ordnandet av förvaltningen och verksamheten i övrigt utfärdas i arbetsordningen som fastställs av generaldirektören.

6 §

Svenskspråkig utbildning

Vid Utbildningsstyrelsen finns en enhet för uppgifter inom den svenskspråkiga utbildningen och småbarnspedagogiken.

Betänkande KuUB 7/2016 rd

7 §

Närmare bestämmelser om behörighetsvillkoren för personalen

Bestämmelser om behörighetsvillkoren för personalen utfärdas genom förordning av statsrådet.

8 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs lagen om utbildningsstyrelsen (182/1991) och lagen om Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete CIMO (951/2008).

9 §

Övergångsbestämmelser som gäller personalen

Bestämmelser om ställningen för den personal i tjänsteförhållande som finns vid Utbildningsstyrelsen och Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete CIMO finns i 2 kap. i statstjänstemannalagen (750/1994).

Den personal som är anställd i arbetsavtalsförhållande vid Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete CIMO övergår vid ikraftträdandet av denna lag till Utbildningsstyrelsen (*det nya ämbetsverket*) som personal i tjänsteförhållande. Anställda i arbetsavtalsförhållande för viss tid övergår vid ikraftträdandet för denna lag till det nya ämbetsverkets tjänst i tjänsteförhållande för viss tid för den tid arbetsavtalsförhållandet gäller.

De lektorer i finska språket och kulturen som är anställda vid Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete CIMO övergår dock till det nya ämbetsverket i arbetsavtalsförhållande för viss tid för den tid personens arbetsavtalsförhållande för viss tid gäller. De lärare vid Europaskolorna som är anställda vid Utbildningsstyrelsen övergår till det nya ämbetsverket i arbetsavtalsförhållande för viss tid för den tid personens arbetsavtalsförhållande gäller.

En person i arbetsavtalsförhållande får överföras utan eget samtycke om överföringen sker inom eller till personens pendlingsregion. Med pendlingsregion avses ett område enligt 1 kap. 9 § i lagen om utkomtskydd för arbetslösa (1290/2002).

Anställningsförhållandet för den personal som överförs anses med avseende på anställningsförmånerna ha fortgått hos staten utan avbrott.

En person som överförs till det nya ämbetsverket är fortfarande behörig för sina uppgifter eller uppgifter som motsvarar dessa.

En tjänst som generaldirektör för det nya ämbetsverket inrättas vid undervisnings- och kulturministeriet från och med den 1 oktober 2016 och överförs till det nya ämbetsverket vid ikraftträdandet av denna lag.

Betänkande KuUB 7/2016 rd

10 §

Övergångsbestämmelser som gäller inledandet av verksamheten

De ärenden som är anhängiga vid Utbildningsstyrelsen och Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete CIMO överförs till det nya ämbetsverket vid ikraftträdandet av denna lag. På det nya ämbetsverket övergår vid samma tidpunkt också ovan nämnda ämbetsverks avtal, med undantag för ämbetsverkets specifika tjänste- och arbetskollektivavtal, även de ovan nämnda ämbetsverkens förbindelser samt de rättigheter och skyldigheter som följer av dessa.

Utbildningsstyrelsen och Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete CIMO ska tillsammans, och sedan det nya ämbetsverkets generaldirektör utnämnts, under dennes ledning utarbeta en arbetsordning för det nya ämbetsverket samt ordna förvaltningstjänsterna och andra stödtjänster så att det nya ämbetsverket kan inleda verksamheten vid ikraftträdandet av denna lag.

11 §

Hänvisningar till lagen om utbildningsstyrelsen och lagen om Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete CIMO

En hänvisning någon annanstans i lag till lagen om utbildningsstyrelsen eller lagen om centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete CIMO avser efter ikraftträdandet av denna lag en hänvisning till denna lag. Vad som annanstans föreskrivs om Utbildningsstyrelsen eller Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete CIMO gäller efter ikraftträdandet av denna lag Utbildningsstyrelsen.

Helsingfors 14.6.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Tuomo Puumala cent
vice ordförande Sanna Lauslahti saml
medlem Li Andersson vänst
medlem Ritva Elomaa saf
medlem Eeva-Johanna Eloranta sd
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Laura Huhtasaari saf
medlem Marisanna Jarva cent
medlem Kimmo Kivelä saf
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Mikaela Nylander sv
medlem Ulla Parviainen cent
medlem Sari Raassina saml

Betänkande KuUB 7/2016 rd

medlem Nasima Razmyar sd
medlem Jani Toivola gröna.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Lahtinen
utskottsråd Kaj Laine.