

RP 31/2017 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om Utbildningsstyrelsen och lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om Utbildningsstyrelsen och lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering ändras. Enligt propositionen ska Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli, vilka hör till undervisnings- och kulturministeriets bokföringsenhet, bli fristående enheter vid Utbildningsstyrelsen. Utbildningsstyrelsen ska vara ett förvaltande ämbetsverk för sina fristående enheter och ordnar administrativa tjänster och andra stödtjänster för dem. För att garantera en oberoende skötsel av uppgifterna vid de fristående enheterna har det förvaltande ämbetsverket inte behörighet att utföra uppgifter som hör till de fristående enheterna.

Personalen förflyttas till de fristående enheterna i enlighet med det som föreskrivs i 2 kap. i statstjänstemannalagen. Propositionen är ett led i reformeringen av statens centralförvaltning.

Avsikten är att lagarna ska träda i kraft den 1 januari 2018.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	4
1 INLEDNING.....	4
2 NULÄGE	4
2.1 Nationella centret för utbildningsutvärdering	4
2.2 Studentexamensnämnden och dess kansli.....	6
2.3 Anslag för verksamheten	7
2.4 Internationell utveckling, utländsk lagstiftning och EU-lagstiftning	7
2.5 Bedömning av nuläget	8
Utvecklande av statens centralförvaltning	8
Ämbetsverk inom undervisnings- och kulturministeriets ansvarsområde.....	9
Den ekonomiska utvecklingen för Utbildningsstyrelsen, Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämnden.....	9
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN.....	10
3.1 Målsättning	10
3.2 Alternativ	10
3.3 De viktigaste förslagen.....	11
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	13
4.1 Konsekvenser för myndigheterna	13
4.2 Ekonomiska konsekvenser	15
4.3 Samhälleliga konsekvenser	15
4.4 Konsekvenser för personalen	15
4.5 Konsekvenser för utvärderingsverksamheten och en oberoende skötsel av uppgifter som gäller studentexamen.....	16
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	19
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	19
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	20
6 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	22
DETALJMOTIVERING	23
1 LAGFÖRSLAG	23
1.1 Lagen om Utbildningsstyrelsen	23
1.2 Lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering	24
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	25
3 IKRAFTTRÄDANDE	25
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN.....	25
LAGFÖRSLAG	26
1. Lag om ändring av lagen om Utbildningsstyrelsen.....	26
2. Lag om ändring av lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering	28
BILAGOR.....	30
PARALLELLTEXT	30
1. Lag om ändring av lagen om Utbildningsstyrelsen.....	30
2. Lag om ändring av lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering	32

RP 31/2017 rd

FÖRORDNINGSUTKAST	34
Statsrådets förordning om ändring av 3 § i statsrådets förordning om Utbildningsstyrelsen.....	34
Statsrådets förordning om ändring av statsrådets förordning om Nationella centret för utbildningsutvärdering.....	35
Statsrådets förordning om ändring av statsrådets förordning om studentexamen...	36

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli är ämbetsverk som hör till undervisnings- och kulturministeriets bokföringsenhet. Undervisnings- och kulturministeriet ansvarar för hela bokföringsenhetens anvisningar, betalningsrörelse och bokföring samt upprättar bokslut och verksamhetsberättelser. Enligt 12 a § i lagen om statsbudgeten (423/1988, ändrad genom 1096/2009) bestämmer finansministeriet om bildandet av bokföringsenheter efter att ha hört det behöriga ministeriet.

Enligt lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering (1295/2013) är Nationella centret för utbildningsutvärdering ett oavhängigt sakkunnigorgan för extern utvärdering av utbildning och småbarnspedagogik. Utvärderingscentret producerar information för det utbildningspolitiska beslutsfattandet och utvecklandet av utbildningen och småbarnspedagogiken. I anslutning till utvärderingscentret finns ett utvärderingsråd som följer upp och utvecklar verksamheten vid centret. Statsrådet utnämner medlemmarna i utvärderingsrådet. I anslutning till utvärderingscentret finns dessutom en sektion för utvärdering av högskolorna, vars medlemmar utnämns av undervisnings- och kulturministeriet.

Enligt 18 b § i gymnasielagen (629/1998, ändrad genom 766/2004) tillsätter undervisnings- och kulturministeriet för tre år i sänder en studentexamensnämnd med uppgift att leda, ordna och genomföra studentexamen. Studentexamensnämnden meddelar föreskrifter om provens innehåll samt om hur proven ska ordnas och bedömas. Enligt statsrådets förordning om studentexamen (915/2005) har studentexamensnämnden ett kansli som sköter och utvecklar verkställigheten av examen samt nämndens förvaltning.

I den juridiska litteraturen definieras organ som utvärderingsrådet, sektionen för utvärdering av högskolorna och studentexamensnämnden ofta som så kallade sidoorgan till statens centralförvaltning, vilka också enligt särskilda bestämmelser har kunnat få administrativ beslutanderätt. Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli är sådana ämbetsverk vars personal står i ett sådant anställningsförhållande som avses i statstjänstemannalagen.

Genom lagen om Utbildningsstyrelsen (564/2016) sammanslogs Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete CIMO med Utbildningsstyrelsen till ett enda centralt ämbetsverk. Lagen trädde i kraft den 1 januari 2017. I regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om Utbildningsstyrelsen (RP 80/2016 rd) beskrivs målen för och de beräknade effekterna av sammanslagningen närmare.

2 Nuläge

2.1 Nationella centret för utbildningsutvärdering

Enligt 1 § i lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering verkar utvärderingscentret inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. Nationella centret för utbildningsutvärdering är ett oavhängigt sakkunnigorgan för extern utvärdering av utbildning och småbarnspedagogik. Utvärderingscentret producerar information för det utbildningspolitiska beslutsfattandet och utvecklandet av utbildningen och småbarnspedagogiken.

RP 31/2017 rd

Nationella centret för utbildningsutvärdering har bildats genom att den utvärdering av inlärningsresultat som bedrivits vid Utbildningsstyrelsen sammanslogs med den utbildningsutvärdering och utvärdering av högskolorna som utfördes av Rådet för utbildningsutvärdering och av Rådet för utvärdering av högskolorna (RP 117/2013 rd).

Enligt 2 § i lagen har utvärderingscentret till uppgift att i enlighet med en utvärderingsplan utvärdera utbildningen och småbarnspedagogiken samt den verksamhet som bedrivs av dem som ordnar småbarnspedagogik, utbildning eller undervisning och högskolornas verksamhet. I enlighet med utvärderingsplanen ska utvärderingscentret genomföra en sådan utvärdering av inlärningsresultaten som gäller uppnåendet av målen för den timfördelning och de grunder för läroplanen som avses i lagen om grundläggande utbildning och gymnasielagen. Utvärderingscentret ska genomföra en sådan utvärdering av inlärningsresultaten som gäller uppnåendet av målen för examensgrunderna inom den grundläggande yrkesutbildningen och den yrkesinriktade vuxenutbildningen samt grunderna för läroplanen inom den grundläggande konstundervisningen. Utvärderingscentret ska också stödja dem som ordnar småbarnspedagogik, undervisning och utbildning samt högskolorna i ärenden som gäller utvärdering och kvalitetssäkring. Dessutom ska utvärderingscentret utveckla utvärderingen av utbildning och småbarnspedagogik.

Enligt 3 § i lagen har utvärderingscentret en direktör som leder centrets verksamhet och svarar för att verksamheten är framgångsrik. Statsrådet utnämner direktören. Direktören avgör de ärenden som ska avgöras av utvärderingscentret, om inte något annat föreskrivs någon annanstans eller bestäms i arbetsordningen. Enligt 5 § i förordningen (1317/2013) får direktören efter att ha hört utvärderingsrådet besluta om projektplanen för utvärderingar samt sammansättningen i planerings- och utvärderingsgrupper, om inte annat föreskrivs någon annanstans, och om tillsättning av eventuella delegationer.

I anslutning till utvärderingscentret finns ett utvärderingsråd som följer upp och utvecklar verksamheten vid centret. Utvärderingsrådet har till uppgift att delta i utvärderingscentrets strategiska planering, besluta om yttranden och initiativ som är vittsyftande eller principiellt viktiga och göra upp en framställning till utvärderingsplan samt ändringsförslag som gäller utvärderingsplanen. Statsrådet utnämner utvärderingsrådet för högst fyra år i sänder.

Utvärderingsrådet gör upp en framställning till utvärderingsplan som godkänns av undervisnings- och kulturministeriet. I utvärderingsplanen nämns de objekt som ska utvärderas och tidtabellen för utvärderingarna.

I anslutning till utvärderingsrådet kan det finnas sektioner, som utnämns av undervisnings- och kulturministeriet på framställning av utvärderingsrådet. Sektionen för utvärdering av högskolorna, som finns i anslutning till utvärderingsrådet, beslutar om projektplanen för utvärderingar av högskolor, om planerings- och utvärderingsgruppernas sammansättning samt om godkännande av slutresultatet för auditeringar av högskolornas kvalitetssystem.

Utvärderingscentret kan tillsätta en delegation för utvärderingsärenden, som har till uppgift att främja samarbetet mellan centret och dess intressentgrupper och att dra nytta av den information utvärderingarna resulterar i.

Utvärderingscentret har en arbetsordning som fastställs av direktören efter att utvärderingsrådet har hörts. I arbetsordningen finns föreskrifter om den interna arbetsfördelningen och om hur administrationen ska organiseras.

RP 31/2017 rd

Det totala antalet årsverken vid Nationella centret för utbildningsutvärdering var 41 enligt Kieku-systemet år 2016. I en enkät som genomfördes för den här rapporten i slutet av år 2016 meddelade Nationella centret för utbildningsutvärdering att de använde två årsverken av sin totala arbetstid för intern förvaltning och stödfunktioner. Enligt utvärderingscentrets meddelande utgjorde andelen intern förvaltning och stödfunktioner då ca 5 procent av centrets totalarbetstid.

Det är dock svårt att definiera de personalresurser som används för förvaltnings- och stöd-tjänster. Detta framgår tydligt av det att Nationella centret för utbildningsutvärdering i den förundersökning för centralförvaltningen som finansministeriet publicerade om läget 2015 och uppdaterade hösten 2016 uppgav att andelen årsverken för förvaltningstjänster var 10 procent (3,7 årsverken). Tjänstemännen vid Nationella centret för utbildningsutvärdering är placerade i Helsingfors och Jyväskylä.

2.2 Studentexamensnämnden och dess kansli

Enligt 18 b § i gymnasielagen tillsätter undervisnings- och kulturministeriet för tre år i sänder en studentexamensnämnd med uppgift att leda, ordna och genomföra studentexamen. Studentexamensnämnden meddelar föreskrifter om provens innehåll samt om hur proven ska ordnas och bedömas. I lagen om anordnande av studentexamen (672/2005) föreskrivs det närmare om anordnandet av studentexamen, bl.a. om sökande av ändring i beslut av studentexamensnämnden.

Enligt statsrådets förordning om studentexamen (915/2005) utser undervisnings- och kulturministeriet för studentexamensnämnden en ordförande och ett behövligt antal övriga medlemmar efter att ha hört universiteten och de övriga högskolorna samt Utbildningsstyrelsen. Nämnden kan anställa adjungerade medlemmar för utarbetandet och bedömningen av proven.

Enligt samma förordning har studentexamensnämnden ett kansli som sköter och utvecklar verkställigheten av examen samt nämndens förvaltning. Chef för studentexamensnämndens kansli är en generalsekreterare. Undervisnings- och kulturministeriet utnämner generalsekreteraren sedan nämnden hörts. Övriga tjänstemän utnämns av generalsekreteraren.

Studentexamensnämnden godkänner ett reglemente i vilket det ges bestämmelser om 1) nämndens arbete och tillvägagångssätten i fråga om möten, 2) ordförandens, vice ordförandens, generalsekreterarens och den övriga personalens uppgifter samt rätten att utöva nämndens beslutanderätt, samt 3) övriga nödvändiga frågor som hänför sig till nämndens verksamhet. Studentexamensnämnden godkänner en arkivbildningsplan enligt arkivlagen (831/1994) för förvaring av provuppgifterna och examinandernas svar samt annat material som ska arkiveras.

Anordnandet av studentexamen hör till området för landskapet Ålands självstyrelse. I Republikens presidents förordning om studentexamen i landskapet Åland (433/2006) bestäms det emellertid med samtycke av Ålands landskapsregering att de förvaltningsuppgifter som består i att ordna studentexamen i landskapet Åland ska skötas av den i 18 b § i gymnasielagen (629/1998) nämnda studentexamensnämnden. Med stöd av förordningen medför studentexamen som avlagts i landskapet Åland samma behörighet som motsvarande examen som har avlagts i riket. I denna regeringsproposition föreslås inga ändringar i den nämnda förordningens innehåll.

Det totala antalet årsverken vid studentexamensnämndens kansli var år 2016 ca 25 enligt Kieku-systemet. I den enkät som genomfördes i slutet av 2016 meddelade studentexamensnäm-

dens kansli att det av den totala arbetstiden använde ett halvt årsverke för intern förvaltning och stödfunktioner. Andelen intern förvaltning och stödfunktioner utgör enligt detta ca 2 procent av kansliets totalarbetstid.

Studentexamensnämndens kansli har i sina uppgifter endast räknat med den arbetstid för intern förvaltning och stödfunktioner som betjänar kansliets egen personal. Arbetstid som används för behandling av studentexamensavgifter och eventuella återbärningar, behandling av arvoden som betalas till nämndens medlemmar och adjungerande medlemmar samt för behandling av medlemmarnas och de adjungerande medlemmarnas resekostnader har helt lämnats bort.

Följaktligen tolkas begreppet intern förvaltning olika vid Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli och siffrorna är därför inte jämförbara sinsemellan.

2.3 Anslag för verksamheten

Anslagen för Nationella centret för utbildningsutvärdering (3 863 000 år 2016) och Studentexamensnämnden och dess kansli (2 334 000 år 2016) har egna omkostnadsmoment i statsbudgeten. Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämnden godkänner räkningar inom ramen för de anslag som anvisats dem med undantag för utgifter för evenemang som ordnas för personalen och representationsutgifter utöver det normala samt jämförbara utgifter. I fråga om dessa utgifter godkänns räkningarna av en tjänsteman vid undervisnings- och kulturministeriet.

Ett särdrag inom studentexamensnämndens ekonomi är examensavgifterna (6 587 048 euro år 2016) som bildar största delen av studentexamensnämndens inkomster samt medlemmarnas och de adjungerade medlemmarnas arvoden och reseräkningar, vilka utgör huvuddelen av utgifterna. Examensavgifterna är avsedda för genomförandet av examina.

Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämnden är kunder hos statens servicecenter för ekonomi- och personalförvaltning. De utnyttjar Statens informations- och kommunikationstekniska center Valtori i fråga om icke-branshspecifika IKT-tjänster och använder det för statens ekonomi- och personalförvaltning gemensamma Kieku-systemet.

2.4 Internationell utveckling, utländsk lagstiftning och EU-lagstiftning

Det har inte gjorts någon internationell jämförelse i fråga om denna proposition, eftersom det är fråga om administrativ omplacering av statstjänstemän inom staten som juridisk person. Överföringen av tjänstemän från ett ämbetsverk till ett annat genomförs på ett sådant sätt att inga ändringar behöver göras i statstjänstemannalagen (750/1994) eller några andra författningar som gäller tjänsteutövning i allmänhet, t.ex. förvaltningslagen (434/2003) eller lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). I propositionen föreslås inga ändringar i de uppgifter som utförs av Nationella centret för utbildningsutvärdering eller studentexamensnämnden.

2.5 Bedömning av nuläget

Utvecklande av statens centralförvaltning

Regeringens reformer förnyar den offentliga förvaltningens strukturer. Den mest betydande reformen är landskaps- och social- och hälsovårdsreformen, till följd av vilken ansvaret för ordnandet och finansieringen av social- och hälsovårdstjänsterna överförs från kommunerna till 18 landskap. Som en följd av reformen kommer kommunerna, landskapen och staten att vara aktörer inom den offentliga förvaltningen. Regeringen förnyar också statens central-, region- och lokalförvaltning samt utreder alternativ för en strukturell reform av statsrådet. Beredningen av dessa återspeglas också i verksamheten inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde.

I regeringsprogrammet ställde man i fråga om reformen av centralförvaltningen (Finansministeriets publikationer 8/2014) som mål att reformen av ämbetsverksstrukturen ska fortsätta omedelbart med stöd av de utvecklingsprinciper som börjat tillämpas i projektet för att reformera centralförvaltningen (KEHU) och projektet för en utredning av ämbetsverken på central- och regional nivå (VIRSU) (Finansministeriets publikationer 5/2015). Principerna gäller en tydlig struktur och ledning, rikstäckande befogenheter, kundperspektiv, elektroniska tjänster, förmågan att klara av förändringar och riskhantering samt den offentliga förvaltningens samarbete inom kundservice.

Ämbetsverksutredningsprojektet inom central- och regionförvaltningen granskade i synnerhet små ämbetsverks situation och verksamhetsförutsättningar. Enligt projektet är små ämbetsverk sårbara t.ex. när det gäller kompetens. Också vid ett litet ämbetsverk måste det finnas en viss mängd förvaltning. När man inom ämbetsverkens verksamhet har varit och fortsättningsvis är tvungen att genomföra inbesparingar, kan de endast till en viss gräns gälla effektivisering av ämbetsverkets interna förvaltning. Ju mindre ämbetsverket i fråga är, desto större blir den interna förvaltningen i förhållande till substansarbetet. En del av de interna förvaltnings- och stödtjänsterna kan i fortsättningen på ett mera effektivt sätt än tidigare tillhandahållas med hjälp av koncerntjänstproducenter, men de kan inte täcka all förvaltnings- och stödverksamhet.

Ämbetsverksutredningsprojektets förslag för förnyandet av statsförvaltningens ämbetsverksstruktur fördelar sig på tre huvudgrupper. Små ämbetsverk bör förenas till större enheter som är av samma typ i funktionellt hänseende för att bilda tillräckligt stora ämbetsverk. Andra resultatstyrda ämbetsverk bör bli bokföringsenheter. Små ämbetsverk som utför uppgifter som kräver särskilt stort oberoende föreslås bli fristående delar av ett moderämbetsverk inom förvaltningsområdet. Ändringsförslagen gällde främst undervisnings- och kulturministeriets och justitieministeriets förvaltningsområde, där det finns många ämbetsverk och en del av dem är av liten storlek.

Regeringen inledde en reform av statens centralförvaltning i november 2016. Programmet för reformen av centralförvaltningen (VM125:00/2016) är en strategisk reform där man vill säkerställa en resultatrik verksamhet inom statsrådet och statsförvaltningen inom styrningen och förverkligandet av en framtida digital förvaltning. Genom programmet skapas förutsättningar för en hållbar reform, genomförande av spetsprojekt och reformer samt åtgärdande av hållbarhetsgapet. I reformen slår man samman det reformarbete som gjorts inom regeringens reformer och spetsprojekt med tanke på verksamhetssätten, digitaliseringen och ändringarna i ledningen samt utvecklar gemensamma verksamhetssätt och ledningen inom statsförvaltningen.

Ämbetsverk inom undervisnings- och kulturministeriets ansvarsområde

Ämbetsstrukturen inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde har uppkommit som ett resultat av den historiska utvecklingen vartefter som den offentliga förvaltningen steg för steg har utvidgats. I den föränderliga omvärlden och förhållanden med krympande resurser har förvaltningsområdets struktur de senaste åren förnyats bl.a. genom att ämbetsverkens funktioner förnyats och verksamheten har förenats och förändrats från en form till en annan, t.ex. blivit stiftelser. Inom ministeriets förvaltningsområde finns det fortfarande relativt många ämbetsverk (vid ingången av 2017 ett ministerium och 13 ämbetsverk) och av dem har många inrättats för en viss specialuppgift.

I synnerhet den offentliga ekonomins anpassningsåtgärder, reformen av statsförvaltningens verksamhet och digitaliseringsutvecklingen förutsätter att också funktionerna och strukturerna inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde förnyas. Ämbetsverkens verksamhet och strukturer ska stärka de samhälleliga verkningarna och kvaliteten och kostnadseffektiviteten hos förvaltningsområdets verksamhet samt trygga medborgartjänsterna på ett kundorienterat sätt. Också samarbetet mellan ämbetsverken inom förvaltningsområdet och en klar arbetsfördelning stöder stärkandet av en strategisk helhetssyn inom förvaltningsområdet. Genom gemensamma stöd- och förvaltningstjänster kan man skapa en flexibel verksamhet, rörliga resurser och kostnadsinbesparningar och möjliggöra att man koncentrerar sig på kärnfunktionerna i ämbetsverkens verksamhet.

I projektet för en utredning av strukturen hos ämbetsverken på central- och regional nivå föreslogs det bl.a. att studentexamensnämnden och Nationella centret för utbildningsutvärdering skulle fogas till Utbildningsstyrelsen.

Vid anslutningen av Studentexamensnämnden och Nationella centret för utbildningsutvärdering föreslogs det att man skulle tillämpa modellen med ett moderämbetsverk på grund av ämbetsverkens höga krav på oberoende. Moderämbetsverket erbjuder det ämbetsverk som ansluts till det administrativ och annan service, men beslutsfattande som gäller den egentliga substansen kvarstår inom den enhet som ansluts till moderämbetsverket.

I utredningen av ämbetsverkens struktur konstateras det att eftersom skötseln av uppgifterna kräver ett visst oberoende bör oberoendet garanteras i den speciallagstiftning som gäller ämbetsverket. Modellen förutsätter specialarrangemang i fråga om ledningen, användningen av ekonomiska resurser och styrningsförhållandet mellan ministeriet och ämbetsverket. Ämbetsverkets oberoende ställning kan också stärkas genom att de anslag som anvisas ämbetsverket förs in under ett visst moment och vid behov kan man göra ett eget separat resultatavtal för en funktion.

Den ekonomiska utvecklingen för Utbildningsstyrelsen, Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämnden

På basis av regeringens beslut om planen för de offentliga finanserna för 2017—2020 minskar de totala anslagen för Utbildningsstyrelsen, Nationella centret för utbildningsutvärdering och Studentexamensnämnden från 36,3 miljoner euro till 32,6 miljoner euro från år 2016 till år 2020. Minskningen är ca 10 procent jämfört med anslagsnivån år 2016.

Det har beräknats att om de besparingar som det beslutats om genomförs med den gamla ämbetsverksstrukturen, försvagas alla ämbetsverks verksamhetsförutsättningar avsevärt och då äventyras skötseln av deras huvuduppgifter (RP 80/2016). Genom att sammanslå Utbildnings-

styrelsen och Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete CIMO och foga Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämnden till ett nytt ämbetsverk är avsikten att möjliggöra genomförandet av de besparingar som redan bestämts så att genomförandet av ämbetsverkens huvuduppgifter kan tryggas även under kommande år. Detta förutsätter att sammanslagningen förverkligas på ett sätt så att det inom en rimlig tid är möjligt att uppnå synergieffekter för förvaltnings- och stödtjänsterna.

Å andra sidan har Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli sådana uppgifter vars karaktär gör att ämbetsverkens ställning i förhållande till andra ämbetsverk och de aktörer som styr eller finansierar dem måste göras mera oberoende än vanligt. I motiveringen till lagstiftningen om studentexamen konstateras det att studentexamen innebär både en slutbedömning av enskilda examinander och en riksomfattande bedömning av utbildningen (RP 86/1997). Dessutom fungerar studentexamen som en viktig väg till högskolorna och dess betydelse vid högskolornas val av studerande ska ökas. I motiveringen till lagstiftningen om Nationella centret för utbildningsutvärdering konstateras det att en oberoende organisation för bedömning av utbildningen producerar information för utbildningspolitiskt beslutsfattande och utvecklande av utbildningen. Med oberoende avses frihet i fråga om bedömningsmetoder, organisering, resultat, slutledningar och rekommendationer t.ex. när det gäller inverkan från läroanstalter, ministerier eller andra parter. Till Nationella centret för utbildningsutvärderings lagstadgade uppgifter hör bedömningar och auditeringar av kvalitetssystem, bedömning av inlärningsresultat, tema- och systembedömningar, stöd till anordnarna i fråga om bedömning och kvalitetsledning samt utvecklande av bedömningen av utbildning.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Målet med propositionen är strukturell utveckling av undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde, inom vilket många små ämbetsverk är verksamma. Även om sammanslagningarna av ämbetsverk i regel bör göras genom fusion eller genom att ett nytt ämbetsverk inrättas, är målet att oberoendet vid utförandet av ämbetsverkens uppgifter ska tryggas med hjälp av förvaltningsämbetsmodellen.

Ett mål är också att Utbildningsstyrelsen, som är ett centralt ämbetsverk inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde, i egenskap av förvaltningsämbete ska kunna tillhandahålla förvaltnings- och stödtjänster för Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämnden och deras tjänstemän. Dessutom är ett mål att säkerställa att Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämnden inom den allt mer åtstramade anslagsramen kan trygga ett oberoende utförande av de uppgifter som enligt lag ankommer på dem.

Ett mål är också att sträva efter att trygga medborgarnas och sammanslutningars rättssäkerhet genomtillräcklig sakkunskap vid ämbetsverken. Tillräcklig sakkunnighet ska säkerställas t.ex. för offentlig upphandling, andra avtalsärenden, handlingars offentlighet och många andra juridiska ärenden och ärenden av ekonomisk betydelse.

3.2 Alternativ

Utgångspunkten för denna beredning, liksom för sammanslagningen av Centret för internationell rörlighet och internationellt samarbete och Utbildningsstyrelsen (RP 80/2016 rd), har varit att de planerade inbesparingarna inte kan förverkligas med den nuvarande ämbetsverks-

strukturen. För att trygga en ändamålsenlig skötsel av ämbetsverkens nuvarande uppgifter och verksamhetsförutsättningar krävs det att ämbetsverksstrukturen utvecklas.

Som ett alternativ har Nationella centret för utbildningsutvärdering, utvärderingsrådet och studentexamensnämnden samt studentexamensnämndens kansli föreslagit att tjänstemännen ska samlas i ett separat bedömnings-/studentexamensverk. Finansministeriets utgångspunkt för ämbetsverk enligt lagen om statsbudgeten som fungerar som bokföringsenheter är bl.a. en personal på över 100 personer, vilket inte uppfylls med personalmängden vid dessa två ämbetsverk. Därför har de ovan nämnda aktörerna föreslagit att man till ett nytt ämbetsverk också ska samla olika slags verksamhet för prognostisering och uppföljning av utbildningen. Prognostiserings- och uppföljningsverksamhet hör i allmänhet till sådana ämbetsverks normala verksamhet för vilka utvecklingsuppgifter föreskrivs. Åtskiljande av prognostiserings- och uppföljningsverksamhet som är oberoende från dessa kan vara svårt i praktiken och skulle knappast öka ämbetsverkets personalmängd så att den ens närmar sig den personalmängd som krävs för ett ämbetsverk som fungerar som bokföringsenhet.

Ett annat alternativ kunde vara att endast tjänstemännen vid studentexamensnämndens kansli överförs i anslutning till Utbildningsstyrelsen för att tillhandahålla stödtjänster för studentexamensnämnden och dess adjungerade medlemmar, samtidigt som Nationella centret för utbildningsutvärdering läggs ner eller bolagiseras. I författningar som gäller olika utbildningsgrader kan utbildningsanordnare och läroanstalter förpliktigas att i större utsträckning än nu genom konkurrensutsättning till inhemska och utländska tjänsteproducenter skaffa bedömningar av anordnandet av utbildning. Nationella centret för utbildningsutvärdering verkar redan nu på den internationella marknaden för bedömning av utbildning.

Som ett tredje alternativ kan man överväga att båda ämbetsverken i fråga och deras personal förenas direkt med Utbildningsstyrelsen och det för Utbildningsstyrelsen föreskrivs en skyldighet att producera de ämbetsverks- och tjänstemannatjänster som utvärderingsrådet och studentexamensnämnden behöver.

Ett fjärde alternativ baserar sig på utgångspunkten att utbildningsutvärderingen och genomförandet och utvecklandet av studentexamen kräver ett oberoende som man strävar efter att trygga genom att överföra tjänstemännen till fristående enheter som inrättas i anslutning till Utbildningsstyrelsen. Bestämmelser om de fristående enheterna utfärdas särskilt. I egenskap av förvaltningsämbete tryggar Utbildningsstyrelsen i sin tur de fristående enheternas förvaltnings- och stödtjänster.

3.3 De viktigaste förslagen

Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli överförs i anslutning till Utbildningsstyrelsen så att de blir fristående enheter inom Utbildningsstyrelsens organisation. Bestämmelser om de fristående enheternas verksamhet ska fortfarande finnas i speciallagstiftning om dem. Samtidigt blir Nationella centret för utbildningsutvärdering och Studentexamensnämndens kansli en del av Utbildningsstyrelsens bokföringsenhet från och med den 1 januari 2018. De förvaltnings- och stödtjänster som krävs för de fristående enheternas verksamhet ska skötas centralt vid Utbildningsstyrelsen.

Det föreslås inga ändringar i de uppgifter som sköts av rådet för utbildningsutvärdering och Nationella centret för utbildningsutvärdering eller deras inbördes kontakt eller arbetsfördel-

ning. I fråga om Studentexamensnämndens eller studentexamensnämndens kanslis uppgifter eller inbördes kontakt föreslås inga andra ändringar än några mindre förtydliganden av nämndens och generalsekreterarens arbetsfördelning.

Utbildningsstyrelsens generaldirektör föreslås ha helhetsansvaret för att Utbildningsstyrelsen och dess fristående enheter Nationella centret för utbildningsutvärdering och Studentexamensnämndens kansli sköter sina uppgifter i enlighet med lagstiftningen och inom ramen för anslagen i statsbudgeten. Generaldirektören undertecknar resultatavtal som ingås med undervisnings- och kulturministeriet och ansvarar för att ämbetsverkets resultatmål uppnås och för en framgångsrik verksamhet. Generaldirektören för årligen resultat- och utvecklingssamtal med direktören för Nationella centret för utbildningsutvärdering och Studentexamensnämndens generalsekreterare om de fristående enheternas mål och förverkligandet av dem samt användningen av de gemensamma förvaltnings- och stödtjänsterna.

Nationella centret för utbildningsutvärdering och utvärderingsrådet och Sektionen för utvärdering av högskolorna som verkar i anslutning till utvärderingscentret samt studentexamensnämnden och nämndens kansli sköter fortfarande sina nuvarande lagbaserade uppgifter som självständiga myndigheter och beslutar om förverkligandet av utbildningsbedömningen och ordnandet av studentexamen i enlighet med lagstiftningen och i fråga om utbildningsbedömningen i överensstämmelse med den utvärderingsplan som undervisnings- och kulturministeriet godkänt.

Det föreslås inga ändringar i fråga om placeringen av Nationella centret för utbildningsutvärdering eller studentexamensnämndens kanslis nuvarande funktioner. I de beslut som fattas då ämbetsverkens hyreskontrakt går ut bör man beakta målen i statens lokalstrategi.

Det föreslås att Utbildningsstyrelsen ska producera förvaltnings- och stödtjänster för Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli på det sätt som beskrivs nedan i avsnitt 4.1.

Lagen om Utbildningsstyrelsen föreslås bli ändrad genom att bestämmelser om de fristående enheterna fogas till den. I den nya paragrafen konstateras det att det finns särskilda bestämmelser om de fristående enheternas uppgifter samt föreskrivs det om fastställandet av en arbetsfördelning för den fristående enheten. Lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering och statsrådets förordning om studentexamen ändras så att det i dem nämns att Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli är fristående enheter vid Utbildningsstyrelsen på det sätt som föreskrivs närmare i lagen om Utbildningsstyrelsen.

I lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering upphävs bestämmelsen om arbetsordning (7 §). Direktören för utvärderingscentret beslutar såsom för närvarande om centrets interna arbetsfördelning och personalens uppgifter efter att utvärderingsrådet hörts. Statsrådets förordning om studentexamen preciseras så att generalsekreteraren beslutar om kansliets interna arbetsfördelning och personalens uppgifter. Bestämmelser om personalens behörighetsvillkor utfärdas till behövliga delar i statsrådets förordning om Utbildningsstyrelsen. I fortsättningen föreskrivs det om avgifter för ämbetsverkens prestationer i undervisnings- och kulturministeriets förordning om Utbildningsstyrelsens avgiftsbelagda prestationer.

I 2 kap. i statstjänstemannalagen föreskrivs det om tjänsteregleringar. Dessutom utfärdas det också övergångsbestämmelser om överföringen av personalen vid Utvärderingscentret och Studentexamensnämndens kansli till Utbildningsstyrelsen.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Konsekvenser för myndigheterna

Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli blir fristående enheter vid Utbildningsstyrelsen. Om enheternas ställning inom Utbildningsstyrelsens organisation föreskrivs särskilt. Nationella centret för utbildningsutvärderings och studentexamensnämndens kanslis funktionellt oberoende ställning beaktas förutom i lagen om Utbildningsstyrelsen även i Utbildningsstyrelsens arbetsordning.

I lagen och statsrådets förordning om Nationella centret för utbildningsutvärdering föreskrivs det fortfarande om vilka uppgifter som ska skötas av Nationella centret för utbildningsutvärdering, utvärderingsrådets och sektionen för utvärdering av högskolorna och om skötseln av uppgifterna. Bestämmelser om vilka uppgifter studentexamensnämnden och studentexamensnämndens kansli ska skötas och om skötseln av uppgifterna ska fortfarande finnas i gymnasielagen, lagen om anordnande av studentexamen och statsrådets förordning om studentexamen.

I Utbildningsstyrelsens arbetsordning bestäms det sålunda inte om beslutanderätten eller beredningen i fråga om Nationella centret för utbildningsutvärderings eller studentexamensnämndens uppgifter med undantag för de förvaltnings- och stödtjänster som Utbildningsstyrelsen sköter i egenskap av förvaltningsämbete.

Den ställning som Nationella centret för utbildningsutvärdering, sektionen för utvärdering av högskolorna och studentexamensnämnden för närvarande har ändras inte. Utvärderingsrådet, sektionen för utvärdering av högskolorna och studentexamensnämnden är organ vars medlemmar utses för en bestämd tid. Utbildningsstyrelsen kommer inte att utse organens medlemmar. Statsrådet utnämner utvärderingsrådet medan undervisnings- och kulturministeriet utnämner sektionen för utvärdering av högskolorna och studentexamensnämnden. Myndighetsverksamheten bibehålls vid de fristående enheter som inrättas och de ovannämnda organen. I den juridiska litteraturen har det ansetts att en myndighet är en enhet eller ett organ som utövar beslutanderätt eller annan behörighet som föreskrivs i lag eller grundar sig på lag. Beror på ärendet kan ett ämbetsverk, en del av ett ämbetsverk eller en enskild tjänsteman som är anställd vid ett ämbetsverk agera som myndighet. Också en nämnd, en arbetsgrupp, en kommitté eller något annat organ kan agera som myndighet.

Resultatmålen för Nationella centret för utbildningsutvärdering och Studentexamensnämndens kansli fastställs i separata kapitel i ett resultatavtal mellan undervisnings- och kulturministeriet och Utbildningsstyrelsen. Direktören för Nationella centret för utbildningsutvärdering och Studentexamensnämndens generalsekreterare deltar i resultatförhandlingarna.

Tjänstemännen vid Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli fortsätter vid övergången till de fristående enheterna vid Utbildningsstyrelsen i de uppgifter som det föreskrivs om i författningar om verksamheten eller som verksamheten vid rådet eller nämnden kräver. Utvärderingscentrets direktör fastställer en arbetsfördelning gällande den fristående enhetens uppgifter efter att ha hört utvärderingsrådet. Studentexamensnämndens kanslis generalsekreterare fastställer arbetsfördelningen för den fristående enhetens uppgifter efter att ha hört studentexamensnämnden.

På verksamhet i de fristående enheterna, liksom på hela Utbildningsstyrelsens verksamhet, tillämpas fortfarande de lagar där det föreskrivs om grunderna för god förvaltning, myndighetsverksamhetens oberoende, jäv för tjänstemän och handlingars och ärendens offentlighet.

RP 31/2017 rd

Sådana lagar är t.ex. förvaltningslagen och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

Utbildningsstyrelsen, nedan ämbetsverket, sköter i egenskap av förvaltningsämbete följande förvaltnings- och stödtjänster för Nationella centret för utbildningsutvärdering och Studentexamensnämndens kansli:

I personalärenden ska ämbetsverket bereda och avtala om preciserande tjänste- och arbetskollektivavtal. Ämbetsverket sköter tillämpningen och tolkningen av avtalen på det sätt som krävs i avtalet, t.ex. i fråga om utvärderings- och lönegrupper. Ämbetsverket ska sköta det praktiska genomförandet av personalförvaltningsärenden, såsom frågor som gäller rekrytering, löner och andra förmåner i anställningsförhållandet, semestrar och andra tjänstledigheter, matrikelföring och avslutande av anställningsförhållanden. Dessutom ska ämbetsverket sköta utvecklandet av kunnandet, såsom anordnande av gemensamma utbildningar och personalevenemang och frågor som hänför sig till företagshälsovård, arbetarskydd och säkerheten i arbete.

I ekonomiförvaltningsärenden bildar Utbildningsstyrelsen, de statliga läroanstalter som verkar under den och de fristående enheter som ska grundas tillsammans en bokföringsenhet. Till ämbetsverkets uppgifter hör styrning och koordinering av planerings-, uppföljnings- och rapporteringsprocesserna inom ekonomin och verksamheten, redovisningen gällande ämbetsverkens ledning, handledning vid bokföringsenhetens ekonomi- och löneförvaltningsprocesser och beredningen av ekonomistadgan. Till ämbetsverkets uppgifter hör också förvaltning av tjänster som köpts från servicecenter för ekonomi- och personalförvaltning samt styrningen av kundprocesser, bokföringsenhetens bokföring, betalningsrörelse och löneförvaltning, upprättande av bokslut, styrning och samordnande av statsbidragsprojekt och ekonomisk granskning samt återkrav av statsbidrag och andra korrigerande åtgärder liksom uppgifter som hänför sig till prissättningen av prestationer inom avgiftsbelagd service.

Ämbetsverket ska också sköta tjänster i anslutning till lokaler och andra interna tjänster, frågor som hänför sig till hyresavtal och serviceavtal, fastighetssäkerhet och användningen av fastigheter. Dessutom hör anskaffningsfrågor och juridiska frågor, såsom frågor som gäller beredning och tolkning av avtal, till ämbetsverkets uppgifter.

Ämbetsverket ansvarar för informationsförvaltningsärenden, såsom frågor som rör informationsförvaltningens helhetsarkitektur, informationssystemens kompatibilitet och systemarbetsmetoder, frågor i anslutning till beredningen av informationssystemprojekt samt anskaffning av IKT-tjänster och -utrustning, avtal och handledning av IKT-leverantörer och säkerhetsfrågor, såsom frågor i anslutning till beredskap och informationssäkerhet. Ämbetsverket ansvarar också för ärenden som gäller ämbetsverkets interna informationstekniska infrastruktur, drifttjänster och informationstekniktjänster samt Valtori-samarbete i anslutning till dem och för frågor i anslutning till ärendehantering och informationsstyrning inbegripet registrators- och arkivfunktioner.

Den förvaltningsämbetsmodell som arbetsgruppen föreslår möjliggör synergieffekter och stärkande av sakkunnsigheten i fråga om ämbetsverkens förvaltnings- och stödtjänster. Samtidigt gör den det möjligt för Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli att i fortsättningen koncentrera sig på de kärnuppgifter som föreskrivs för dem i lagstiftningen. Det att ämbetsverken överförs till Utbildningsstyrelsens bokföringsenhet medför också synergieffekter i ministeriets förvaltningsuppgifter.

Med avvikelser från de nämnda förvaltningstjänsterna vid ämbetsverket ska studentexamensnämndens kansli fortfarande sköta examensavgifterna och betalningsrörelsen i anslutning till dem samt arvoden och resekostnader för utomstående arvodesmottagare, eftersom kansliet anser att detta hör till dess kärnuppgift.

4.2 Ekonomiska konsekvenser

Målet med överförandet av Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli till fristående enheter vid Utbildningsstyrelsen är inte att få till stånd nya inbesparingar. Reformen orsakar inte heller något bestående tilläggsbehov av anslag. Genomförandet av förvaltningsämbetsmodellen möjliggör att båda aktörernas kärnfunktioner tryggas då verksamheten måste anpassas till de utgiftsramar som det redan beslutats om.

De hyresavtal som Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämnden ingått motsvarar inte till alla delar målen i statens lokalstrategi, varför det på längre sikt och genom utvecklande av funktionerna är möjligt att göra inbesparingar i hyreskostnaderna. Hyreskontraktet för de lokaler som Nationella centret för utbildningsutvärdering hyr i Helsingfors är i kraft till den 30 april 2019 medan hyreskontraktet för lokalerna i Jyväskylä är i kraft tills vidare med sex månaders uppsägningstid. Också studentexamensnämndens hyreskontrakt i Helsingfors är i kraft tills vidare med sex månaders uppsägningstid.

Anslagen för Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämnden och dess kansli överförs till ett nytt moment i statsbudgeten i budgeten för år 2018. Det föreslås att momentet ska heta "Omkostnader för myndigheter i anslutning till Utbildningsstyrelsen". Fördelningen av anslaget på Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämnden specificeras i beslutsdelen till momentet. Förslaget om ett nytt moment följer det allmänna målet att budgetens struktur ska vara enhetlig och antalet moment begränsat. Dessutom tryggar förslaget transparensen i statsbudgeten i fråga om de anslag som anvisas för verksamheten vid Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämnden.

Utbildningsstyrelsen fördelar kostnaderna för förvaltnings- och stödtjänsterna enligt gemensamma fördelningsgrunder. Utgångspunkten är att varken utvärderingscentrets eller studentexamensnämndens nuvarande faktiska kostnader för förvaltningstjänster ska öka på grund av den administrativa reformen.

4.3 Samhälleliga konsekvenser

Det är propositionens mål att försöka bibehålla utvärderingscentrets tjänster som en sakkunnigorganisation för utvärdering av utbildning och småbarnspedagogik och en producent av information samt studentexamensnämndens verksamhet för anordnande och utvecklande av studentexamen trots situationen med allt stramare anslag. I egenskap av förvaltningsämbete tryggar Utbildningsstyrelsen förvaltnings- och stödtjänsterna så att man kan kanalisera tillräckliga resurser för skötseln av de fristående enheternas lagstadgade uppgift.

4.4 Konsekvenser för personalen

Av personalen vid Nationella centret för utbildningsutvärdering är 41 tjänstemän placerade i Helsingfors och 9 i Jyväskylä. Av personalen vid studentexamensnämndens kansli är alla 27 tjänstemän placerade i Helsingfors. Av personalen vid Nationella centret för utbildningsutvärdering är 34 kvinnor och 16 män. Vid studentexamensnämndens kansli arbetar 14 kvinnor och 13 män.

Personalen vid båda ämbetsverken är alla i tjänsteförhållande. Enligt förslaget ska kontinuiteten för anställningsförhållandena för personalen vid Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli tryggas genom att motsvarande tjänster och uppgifter överförs till de fristående enheterna vid Utbildningsstyrelsen den 1 januari 2018. Vid överföringen av tjänsterna iakttas statstjänstemannalagen (750/1994) samt övriga bestämmelser och anvisningar som gäller statens personal.

Enligt 5 a § i statstjänstemannalagen föreskrivs det att i samband med omstrukturering av funktioner inom statsförvaltningen överförs tjänsterna och förflyttas de tjänstemän som utnämns till tjänsterna till samma ämbetsverk som uppgifterna överförs till. Tjänstemän som utnämns till ett tjänsteförhållande för viss tid övergår till anställning vid ämbetsverket för den tid tjänsteförhållandet varar. I samband med en omstrukturering får en tjänst överföras utan tjänstemannens samtycke, om tjänsten överförs inom eller till tjänstemannens pendlingsregion. De tjänstemän som övergår till de fristående enheterna vid Utbildningsstyrelsen kommer att fortsätta sköta sina uppgifter på nuvarande arbetsorter, antingen Helsingfors eller Jyväskylä.

Både personalen vid Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli omfattas av statens tjänste- och arbetskollektivavtal. Övergången till de nya fristående enheterna ska inte innebära några förändringar i detta sakförhållande. Anställningsförhållandet för de anställda som överförs ska fortgå utan avbrott, vilket innebär att t.ex. den rätt till semester som intjänats vid tidpunkten för övergången kvarstår.

Arbetsfördelningen i fråga om uppgifterna vid Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli fastställs av chefen för den fristående enheten efter att utvärderingsrådet eller studentexamensnämnden har hörts.

Då det finns lediga tjänster att sökas vid de fristående enheterna är det enhetens chef som fattar beslut om valet av personal.

Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämnden kansli kommer inte att ha några egna specifika tjänste- och arbetskollektivavtal då lagen träder i kraft. Detta gäller också de nuvarande ämbetsverkens lönesystem. I fortsättningen bestäms lönen för den personal som övergår från dessa ämbetsverk enligt det preciserande tjänstekollektivavtal som gäller Utbildningsstyrelsens lönesystem. Vid förhandlingarna om lönesättningen beaktas också bestämmelserna om säkerställande av den gamla lönen i övergångssituationer.

4.5 Konsekvenser för utvärderingsverksamheten och en oberoende skötsel av uppgifter som gäller studentexamen

I anslutning till Nationella centret för utbildningsutvärdering finns utvärderingsrådet och sektionen för utvärdering av högskolorna. Det föreslås inga ändringar i sättet att utnämna dessa organ eller i deras uppgifter, varför det inte sker någon förändring i deras oberoende.

Under de senaste 20 åren har det skett flera förändringar i organiseringen av utvärderingen av utbildningen och högskolorna. Utvärderingen av utbildningen har under denna tid genomförts bl.a. som en del av Utbildningsstyrelsens verksamhet, i anslutning till undervisnings- och kulturministeriet och av ett ämbetsverk som hör till undervisnings- och kulturministeriets bokföringsenhet. I den reviderade lagstiftning om utbildningen som trädde i kraft 1999 bestämdes det att den externa utvärderingen av utbildningen skulle ingå i Utbildningsstyrelsens uppgifter. År 2003 inrättades rådet för utbildningsutvärdering i anslutning till undervisningsministeriet

genom ändring lagen om grundläggande utbildning, gymnasielagen, lagen om yrkesutbildning, lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning, lagen om fritt bildningsarbete och lagen om grundläggande konstundervisning. Rådet för utbildningsutvärdering hade ett sekretariat som ministeriet avtalade om med Jyväskylä universitet. Det bestämdes att Utbildningsstyrelsen skulle delta i utvärderingen av inlärningsresultat.

Innan lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering trädde i kraft vid ingången av 2014 fanns åren 1996–2013 rådet för utvärdering av högskolorna i anslutning till undervisnings- och kulturministeriet. Rådet för utvärdering av högskolorna hade ett sekretariat vars personal var anställd i ett tjänste- eller arbetsavtalsförhållande för viss tid antingen vid undervisningsministeriet eller högskolorna. År 2010 utvärderade en internationell utvärderingsgrupp rådets verksamhet och godkände rådet i registret EQAR (European Quality Assurance Register).

För att Nationella centret för utbildningsutvärdering ska kunna vara verksamt på den internationella marknaden för utvärdering av högskolor bör det godkännas i ett europeiskt register för kvalitetssäkringsaktörer. En förutsättning är en extern bedömning, vilket också krävs för medlemskap i European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA). I Standarder och riktlinjer för kvalitetssäkring inom det europeiska området för högre utbildning (Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area) som ministerrådet senast godkänt i maj 2015, definieras t.ex. utvärderingsorganens och verksamhetens oberoende. Enligt den handlingen är följande viktigt i beaktandet av ett kvalitetssäkringsorgans självständighet: 1) organisatorisk självständighet, vilket framgår genom officiell dokumentation (till exempel statsförvaltningens handlingar eller en lag eller förordning om organisationen) som stipulerar att organet i sin verksamhetsutövning är självständigt från tredje part, såsom högskolor, regeringar och övriga intressentorganisationer 2) operativ självständighet: utformandet och genomförandet av organets rutiner och metoder såväl som nomineringen av externa experter utförs självständigt från tredje part såsom högskolor, regeringar och övriga intressenter 3) självständighet när det gäller formella beslut: medan experter med relevanta intressentbakgrunder, inbegripet studenter, tar del av kvalitetssäkringsprocesser, är det slutliga utfallet av kvalitetssäkringsprocesserna kvalitetssäkringsorganens ansvar. I handlingen konstateras det också att alla som bidrar till ett kvalitetssäkringsorgans externa kvalitetssäkringsaktiviteter (till exempel som expert) informeras om att även om de kan nomineras av tredje part så agerar de i egenskap av enskilda personer när de arbetar för kvalitetssäkringsorganet och inte som representanter för de organisationer som nominerat dem. Oberoende är viktigt för att säkerställa att processer och beslut endast baseras på saklig grund.

Definitionen ovan av oberoende är ändamålsenlig och har knappt förändrats under årens lopp. Verksamheten för utvärdering av högskolor har ansetts uppfylla kraven på oberoende både då den idkades i anslutning till undervisnings- och kulturministeriet och vid ett ämbetsverk under undervisnings- och kulturministeriets bokföringsenhet. Genom denna proposition kompletteras de gällande författningarna så att utvärderingsverksamheten oberoende av organisatorisk ställning endast hör till Nationella centret för utbildningsutvärdering, utvärderingsrådet och sektionen för utvärdering av högskolorna på det sätt som föreskrivs i lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering. Även om den finländska utvärderingsverksamheten redan har blivit godkänd flera gånger, kan valet av medlemmar till utvärderingsrådet och sektionen för utvärdering av högskolorna enligt den ovan nämnda 3 punkten utvecklas ytterligare. Enligt 3 punkten kan experter med intressentbakgrunder ta del av utvärderingsverksamheten om deras verksamhet baseras sig enbart på sakkunskap. Genom lag har betydande uppgifter föreskrivits för utvärderingsrådet och sektionen för utvärdering av högskolorna i anslutning till utvärderingsverksamheten. Som medlemmar har inte endast experter som hör till intressent-

RP 31/2017 rd

grupper valts, utan också personer som är ansvariga för en utbildningsanordnares eller en högskolas verksamhet. Nästa gång valet av medlemmar till rådet eller sektionen bereds, kunde undervisnings- och kulturministeriet också till denna del starkare än tidigare säkerställa att verksamhetens oberoende förverkligas i enlighet med standarderna och riktlinjerna för kvalitetssäkring.

Det föreslås ingen ändring i sättet att utse studentexamensnämnden. Studentexamensnämndens ställning som organ i förhållande till ett statligt ämbetsverk preciseras så att det i fortsättningen är Utbildningsstyrelsen som i egenskap av ämbetsverk beslutar om förvaring av ämbetsverkets handlingar i arkivbildningsplanen. I fortsättningen ska generalsekreteraren höra studentexamensnämnden innan arbetsfördelningen för studentexamensnämndens kansli fastställs. I Utbildningsstyrelsens arbetsordning ingriper man inte i de uppgifter tjänstemännen vid studentexamensnämndens kansli har när det gäller att genomföra och utveckla studentexamen. Bestämmelser om dessa uppgifter finns i gymnasielagen eller lagen om anordnande av studentexamen eller förordningar som utfärdats med stöd av dem. Det bestäms inte heller i de författningar som gäller Utbildningsstyrelsen eller i arbetsordningen om frågor som hör till skötseln av studentexamensnämndens uppgifter i anslutning till genomförandet eller utvecklandet av studentexamen.

Inom staten som juridisk person tryggas inte informationssäkerheten eller informationshanteringssystemens säkerhet av endast det att ämbetsverket i fråga hör till undervisnings- och kulturministeriets bokföringsenhet, inte heller av någon annan intern organisatorisk lösning inom staten som juridisk person. Ämbetsverket är inte heller någon självständig juridisk person som har rätt att låta bli att följa författningar och andra föreskrifter om information och informationssystem som gäller i staten. Vid tryggandet informationen och informationssystemen är det utöver författningarna om dem fråga om de närmare bestämmelser som utfärdats med stöd av författningarna och i synnerhet om de konkreta åtgärder genom vilka skyddet förverkligas. De föreslagna ändringarna i den administrativa placeringen av tjänstemännen innebär inte att staten i fortsättningen har för avsikt att slopa eller försvaga skyddet av den information eller de informationssystem som hänför sig till studentexamen.

Propositionen inverkar på den administrativa ställningen inom staten som juridisk person för Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli då de i stället för ämbetsverk under undervisnings- och kulturministeriets bokföringsenhet blir fristående enheter som hör till Utbildningsstyrelsens bokföringsenhet. Utbildningsstyrelsen ska tillhandahålla sina fristående enheter förvaltnings- och stödtjänster. De fristående enheterna har i fortsättningen inte egna ämbetsverksspecifika tjänste- och arbetskollektivavtal. Detta innebär utöver en ändring av lönesystemet att det också för de fristående enheternas del är ämbetsverkets generaldirektör som beslutar om ledigförklarande av tjänster. Chefen för den fristående enheten utnämner dock enhetens personal. Genom förvaltnings- och stödtjänsternas kvalitet eller tjänste- och arbetskollektivavtalen äventyras inte oberoendet i skötseln av de uppgifter som i lag föreskrivs för Nationella centret för utbildningsutvärdering eller studentexamensnämndens kansli. Genom det administrativa arrangemanget strävar man snarare efter att säkerställa resurserna för och funktionsförmågan hos Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli inom den minskande anslagsramen för en oberoende skötsel av uppgifterna. Även om man ofta har försökt ordna den oberoende verksamheten och skötseln av uppgifterna organisatoriskt, t.ex. med hjälp av ämbetsverksstrukturen, finns det också andra sätt att göra detta. Inom staten som juridisk person är inte organisationens ”självständiga ställning” i sista hand viktigt på grund av den juridiska personens odelbarhet, utan det att verksamheten ordnas så att en sådan självständig och oberoende skötsel som krävs för uppgifterna tryggas.

Avsikten är att de fristående enheterna i fortsättningen för finansieringen ska ha ett eget gemensamt moment i budgeten, där fördelningen av anslagen specificeras i momentets beslutsdel. På detta sätt säkerställs det att anslagen för Utbildningsstyrelsen och de fristående enheterna hålls åtskilda och att de anslag som riksdagen beviljat finns till förfogande för en oberoende skötsel av de fristående enheternas uppgifter.

När det gäller undervisnings- och kulturministeriets resultatstyrning har Utbildningsstyrelsen ett resultatavtal som är undertecknat av generaldirektören för ämbetsverkets räkning. Cheferna för de fristående enheterna kan delta i resultatförhandlingarna. Utifrån förhandlingarna anges de fristående enheternas resultatmål i separata avsnitt i resultatavtalet. I resultatavtalet mellan undervisnings- och kulturministeriet och Utbildningsstyrelsen avtalas det främst om frågor som hänför sig till hanteringen av resurserna (personalresurser, lokaler, infrastruktur och anslag). När det gäller innehållet styrs verksamheten vid Nationella centret för utbildningsutvärdering av planen för utvärdering av utbildningen och de mål som riksdagen ställt för verksamheten i statsbudgeten. Studentexamensnämndens verksamhet styrs till innehållet av de mål som ställts för den i statsbudgeten. Vid behov kan man mellan undervisnings- och kulturministeriet samt studentexamensnämnden och Nationella centret för utbildningsutvärdering också skapa nya slags samarbetsformer som baserar sig på diskussion. Med de ovan nämnda metoderna säkerställs en oberoende skötsel av de fristående enheternas uppgifter.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

I överensstämmelse med statsminister Sipiläs regeringsprogram (27.5.2015) ska reformen av ämbetsverksstrukturen inom centralförvaltningen fortsätta omedelbart med stöd av de utvecklingsprinciper som börjat tillämpas i projektet för att reformera centralförvaltningen (KEHU) och projektet för en utredning av ämbetsverken på central- och regional nivå (VIRSU). I projektet för en utredning av ämbetsverken på centralnivå föreslogs det att man inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde ska grunda ett nytt ämbetsverk, inom ramen för vilket Centret för internationell mobilitet och internationellt samarbete CIMO och Utbildningsstyrelsen slås samman med varandra. Dessutom föreslogs det att Studentexamensnämnden och Nationella centret för utbildningsutvärdering skulle fogas till Utbildningsstyrelsen genom tillämpning av en moderämbetsverksmodell.

Undervisnings- och kulturministeriet tillsatte den 16 oktober 2015 en arbetsgrupp att utreda inrättandet av ett nytt ämbetsverk inom ansvarsområdet med målet att ämbetsverket skulle inleda sin verksamhet den 1 januari 2017. I sitt arbete skulle arbetsgruppen beakta regeringens beslut om planen för de offentliga finanserna 2016—2019. Ändringen skulle genomföras med iakttagande av god personalpolitik. I beslutet om tillsättande konstaterades det att Studentexamensnämnden och Nationella centret för utbildningsutvärdering med tillämpande av moderämbetsverksmodellen ska slås samman till ett nytt ämbetsverk den 1 januari 2018.

Lagen om utbildningsstyrelsen (564/2016) stadfästes den 29 juni 2016 och trädde i kraft den 1 januari 2017.

Undervisnings- och kulturministeriet kompletterade arbetsgruppens uppdrag den 11 maj 2016 så att den fick i uppgift att bereda en sammanslagning av studentexamensnämnden och Nationella centret för utbildningsutvärdering i anslutning till ett nytt ämbetsverk med tillämpning av moderämbetsverksmodellen. Samtidigt kompletterades arbetsgruppens sammansättning.

Arbetsgruppens arbete slutfördes den 31 januari 2017 (Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2017:1). I arbetsgruppens arbete framgick två avvikande åsikter hos representanterna för Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli. I studentexamensnämndens kanslis avvikande åsikt konstateras det att propositionen innebär att makten att besluta om utvecklandet av studentexamen överförs från Studentexamensnämnden till Utbildningsstyrelsen och att modellen äventyrar ett kundorienterat förverkligande av examen. Enligt den avvikande åsikten skiljer modellen Studentexamensnämnden från Studentexamensnämndens kansli som betjänar nämnden. I den avvikande åsikt som Nationella centret för utbildningsutvärdering framförde anses det att arrangemanget äventyrar utvärderingsverksamhetens resurser och att kostnaderna för förvaltnings- och stödtjänsterna riskerar att stiga betydligt jämfört med den nuvarande låga nivån. Enligt den avvikande åsikten hänför sig de centrala problemen med modellen till utvärderingscentrets självständighet, oberoende beslutsfattande och trovärdighet som en utvärderare av hela utbildningssystemet samt direktörens möjligheter att genomföra den utvärderingsplan som utvärderingsrådet bereder.

Förslaget om att inrätta fristående enheter i anslutning till Utbildningsstyrelsen har behandlats i samordningsgruppen för regionaliseringar, som den 17 mars 2017 beslutade att det inte behöver göras någon utredningen om placeringen.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Utkastet till regeringsproposition sändes på remiss och publicerades på undervisnings- och kulturministeriets webbplats i februari 2017. Det kom in sammanlagt 42 yttranden om utkastet.

Nationella centret för utbildningsutvärdering, dess personal och utvärderingsrådet samt studentexamensnämndens kansli och studentexamensnämnden motsätter sig propositionen. Andra remissinstanser som motsätter sig propositionen eller förhåller sig kritiskt till den är Jyväskylä universitet, Akava ry, Jyväskylä yrkeshögskola, Östra Finlands universitet, Åbo universitet, Humanistiska yrkeshögskolan, Finlands Gymnasistförbund rf, Finlands Yrkesstudenter Centralförbund SAKKI rf, Yrkehögskolan i Kajana, Professorsförbundet, Finlands studentkårers förbund (FSF) rf, Finlands studerandekårers förbund - SAMOK rf, Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf, Forskarförbundet ry, Lapplands universitet, Saimaan ammattikorkeakoulu och Åbo yrkeshögskola. Orsaken till motståndet är främst en rädsla att förutsättningarna för en oberoende skötsel av uppgifterna vid ämbetsverken, i synnerhet vid Nationella centret för utbildningsutvärdering, ska äventyras. Propositionen kritiserades också för att Nationella centret för utbildningsutvärdering har inrättats som ett ämbetsverk som hör till undervisnings- och kulturministeriets bokföringsenhet för endast en kort tid sedan genom en lag som trädde i kraft vid ingången av 2014. Då var målet med inrättandet av ämbetsverket att förtydliga den oberoende ställningen för utvärderingsverksamheten. I studentexamensnämndens utlåtande anses propositionen till en stor del ta bort studentexamensnämndens behörighet att leda genomförandet av studentexamen och överföra behörigheten till Utbildningsstyrelsen, vilken leds av tjänstemän.

Också följande remissinstanser betonar att en oberoende skötsel av ämbetsverkens uppgifter måste säkerställas i reformen: Finlands rektorer rf, Finlands universitet UNIFI rf, Villmanstrands tekniska universitet, Undervisningssektorns Fackorganisation rf, Bildningsarbetsgivarna rf, Tammerfors tekniska universitet, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf och Tavastlands yrkeshögskola.

Propositionen och dess mål understöddes emellertid också. Bland remissinstanserna ansåg Helsingfors universitet, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf, Tehy rf, Företagarna i Finland rf, Aalto-universitetet, Finlands Akademi, Tammerfors universitet, Konstuniversitetet, Kommunförbundet, Uleåborgs universitet, Utbildningsstyrelsen, Fritt Bildningsarbete rf, Ammattiosaamisen kehittämissyhistys AMKE ry, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, yrkeshögskolan Arcada och finansministeriet att den föreslagna förvaltningsstrukturen inte äventyrar en oberoende skötsel av de nuvarande ämbetsverkens uppgifter. Dessutom förde man i utlåtanden fram att utvecklandet av statsförvaltningens funktioner kan understödjas.

I finansministeriets utlåtande konstateras det på ett mycket uttömmande sätt följande om statsförvaltningens utvecklingsåtgärder och säkerställandet av en oberoende skötsel av uppgifterna: ”Propositionen baserar sig på ett förslag i finansministeriets ämbetsverksstrukturutredning (VIRSU) om att dela upp strukturen med bokföringsenheter så att de blir egna helheter och göra de lösgjorda ämbetsverkshelheterna till fungerande ekonomiska och administrativa helheter som utgör en del av en större ämbetsverkshelhet, då deras storlek och tryggheten av deras funktionella oberoende så kräver. Propositionen motsvarar de förslag till strukturutveckling inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde som gjorts i den nämnda utredningen (VM 5/2015). Genom detta arrangemang vill man säkerställa den ekonomiska funktionsförmågan för Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämnden inom en allt mindre anslagsram med hjälp av den nya ämbetsverksmodell som föreslås i ämbetsverksstrukturutredningen. Målet är sålunda inte nya inbesparingar. De sammanlagda anslagen för Utbildningsstyrelsen, Nationella centret för utbildningsutvärdering och Studentexamensnämndens kansli kommer på basis av planen för de offentliga finanserna att sjunka med ca 10 procent åren 2016–2020 jämfört med nivån år 2016. Genom reformen av ämbetsverksstrukturen strävar man efter att ämbetsverken ska kunna förverkliga inbesparingsmålen genom att effektivisera den interna förvaltningen och stödtjänsterna. Å andra sidan förbättrar en sammanfogning av förvaltnings- och stödtjänsterna sakkunskapen, då resurserna kan fördelas mellan tre aktörer. Strukturreformen möjliggör att man också genom beslut om lokaler kan uppnå de önskade inbesparingarna i fortsättningen. Genom strukturreformen kan man säkerställa utförandet av de i lag föreskrivna kärnuppgifterna och trygga den nuvarande servicen. Målen och de valda metoderna för reformen är motiverade. Propositionen överensstämmer med de allmänna strukturutvecklingsprinciperna för statens centralförvaltning som nämns i regeringsprogrammet. I lagförslaget föreslås inga ändringar i uppgifterna för Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli, inte heller i ställningen för utvärderingsrådet och studentexamensnämnden som verkar i anslutning till dem. I fråga om verksamheten vid de båda små ämbetsverken finns det dock krav på oberoende, vilka bör beaktas vid en sammanslagning av ämbetsverken. För att säkerställa en oberoende skötsel av de fristående enheternas uppgifter har förvaltningsämbetet (Utbildningsstyrelsen) enligt propositionen inte befogenhet att utföra de uppgifter som hör till de fristående enheterna (Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämnden). Propositionen säkerställer i regel väl förverkligandet av oberoendet. För finansieringen ska de fristående enheterna ha ett eget gemensamt moment i budgeten, där fördelningen av anslagen specificeras i momentets beslutsdel. I fråga om ledningen har ämbetsverket ett resultatavtal, vilket under-tecknas av ämbetsverkets generaldirektör. Cheferna för de fristående enheterna kan delta i resultatförhandlingarna och enheternas resultatmål ska anges i separata kapitel i resultatavtalet. Dessa strukturella lösningar stöder de fristående enheternas oberoende ställning.”

Utifrån utlåtandena har motiveringen till 6 a § i lagen om Utbildningsstyrelsen och beskrivningen av nuläget i punkt 2.2 Studentexamensnämnden och dess kansli preciserats. Eftersom man i många av de inkomna utlåtandena, såväl i de två ämbetsverkens som i andra remissinstansers utlåtanden, förde fram en oro för att verksamhetens oberoende skulle äventyras, har

det nya kapitlet 4.5 Konsekvenser för utvärderingsverksamheten och en oberoende skötsel av uppgifter som gäller studentexamen fogats till propositionen. I kapitlet har man försökt beskriva propositionens innehåll och betydelse för verksamheten dels genom en sammanfattning från propositionens övriga delar, dels genom att komplettera det tidigare utkastet. I kapitlet beskrivs också utvärderingsverksamhetens historia och det oberoende som förutsätts inom utvärderingsverksamheten.

6 Samband med andra propositioner

Beredningen av det nya momentet för omkostnaderna för Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämnden omkostnader ska genomföras våren 2017 i samband med beredningen av budgetpropositionen för 2018.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Lagen om Utbildningsstyrelsen

3 §. *Direktion.* Det föreslås att 3 § i lagen ändras så att det också föreskrivs om statsrådets behörighet att tillsätta Utbildningsstyrelsens direktion. För närvarande föreskrivs det om detta i en förordning av statsrådet, där det också finns närmare bestämmelser om direktionens sammansättning och tillsättandet av direktionen.

Utbildningsstyrelsens direktions uppgifter förändras inte trots de nya fristående enheterna, och direktionen har därmed inte behörighet att utföra uppgifter som föreskrivs för Nationella centret för utbildningsutvärdering eller studentexamensnämndens kansli. På detta sätt tryggas en oberoende skötsel av de fristående enheternas uppgifter.

6 a §. *Utbildningsstyrelsens fristående enheter.* För att förverkliga förvaltningsämbetsmodellen och trygga skötseln av utvärderingsuppgifterna vid Nationella centret för utbildningsutvärdering och ett oberoende vid ordnandet och utvecklandet av studentexamen föreskrivs det om de fristående enheter vid Utbildningsstyrelsen till vilka tjänstemännen vid utvärderingscentret och studentexamensnämndens kansli övergår. Bestämmelser om den fristående enhetens uppgifter utfärdas särskilt. Bestämmelser om uppgifterna föreslås i lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering och den förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av lagen, gymnasielagen, lagen om anordnande av studentexamen och statsrådets förordning om studentexamen. Chefen för den fristående enheten fastställer arbetsfördelningen för enhetens tjänstemän för utvärderingscentrets del efter att utvärderingsrådet har hörts och för studentexamensnämndens kanslis del efter att studentexamensnämnden har hörts. Chefen för den fristående enheten beslutar om valet av enhetens personal. Eftersom det föreskrivs särskilt om den fristående enhetens uppgifter och det bestäms om enhetens arbetsfördelning på det sätt som föreskrivs i 2 mom., har Utbildningsstyrelsens generaldirektör inte rätt att i enlighet med 4 § 2 mom. i lagen om Utbildningsstyrelsen förbehålla sig avgörandet av ett sådant ärende som hör till den fristående enhetens uppgifter.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

Övergångsbestämmelser som gäller personalen vid Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli. Den föreslagna paragrafen innehåller övergångsbestämmelser för den personal som övergår i anställning hos Utbildningsstyrelsen. Frågor som gäller överföring av personalen har även tagits upp i kapitel 4.4 Konsekvenser för personalen i denna proposition.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om övergång av personal i tjänsteförhållande från de nuvarande ämbetsverken Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli till de fristående enheterna vid Utbildningsstyrelsen. Enligt 2 kap. 5 a § i statstjänstemannalagen överförs tjänsterna och förflyttas de tjänstemän som utnämnts till tjänsterna till samma ämbetsverk som uppgifterna överförs till. Tjänstemän som utnämnts till ett tjänsteförhållande för viss tid övergår till anställning vid ämbetsverket för den tid tjänsteförhållandet varar. Med stöd av 5 c § 1 mom. i statstjänstemannalagen övergår också direktören för Nationella centret för utbildningsutvärdering, som utnämnts av statsrådet, till den fristående enheten vid Utbildningsstyrelsen.

Övergångsbestämmelser som gäller inledandet av verksamheten vid de fristående enheterna. I enlighet med propositionen övergår ämbetsverken till de fristående enheterna vid Utbildningsstyrelsen då lagen i fråga träder i kraft. Enligt den föreslagna paragrafens 3 mom. överförs vid samma tidpunkt samtliga ärenden som är anhängiga vid de ämbetsverk som läggs ner till Utbildningsstyrelsen och dess fristående enheter. Samtidigt överförs också de avtal och engagemang som de ämbetsverk som läggs ner har ingått och de rättigheter och skyldigheter som följer av dem. Ett undantag till de avtal som överförs är de nuvarande ämbetsverkens ämbetsverksspecifika tjänste- och arbetsavtal vilka innefattar det lönesystem som studentexamensnämndens kansli använder och det lönesystem som bereds vid Nationella centret för utbildningsutvärdering. Ämbetsverkens personal överförs till Utbildningsstyrelsens lönesystem.

Genom 4 mom. i övergångsbestämmelsen vill man trygga organiseringen av de fristående enheterna och deras funktion då lagen träder i kraft. Utbildningsstyrelsen ska i egenskap av förvaltningsämbete ordna administrativa tjänster och andra stödtjänster samt göra behövliga ändringar i arbetsordningen i samarbete med de ämbetsverk som överförs.

1.2 Lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering

I propositionen föreslås det att 6 § i lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering upphävs, i vilken det hänvisas till lagen om grunderna för avgifter till staten och till den förordning som med stöd av den lagen utfärdats om avgiftsbelagda prestationer vid Nationella centret för utbildningsutvärdering. I fortsättningen föreskrivs det om de avgiftsbelagda prestationerna i undervisnings- och kulturministeriets förordning om Utbildningsstyrelsens avgiftsbelagda prestationer. I propositionen föreslås det också att 7 § i lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering upphävs. I den föreskrivs det om utvärderingscentrets arbetsordning. I fortsättningen fastställer den fristående enheten sin arbetsfördelning på det sätt som föreskrivs i 6 a § i lagen om Utbildningsstyrelsen.

1 §. Verksamhetsområde. Det föreslås att paragrafen om verksamhetsområdet för Nationella centret för utbildningsutvärdering ändras så att det i 2 mom. föreskrivs att utvärderingscentret ska verka inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde som en fristående enhet vid Utbildningsstyrelsen på det sätt som föreskrivs närmare i lagen om Utbildningsstyrelsen. Detta innebär att utvärderingscentret förlorar sin ställning som ett sådant ämbetsverk som avses i 1 § i statstjänstemannalagen.

2 §. Direktör. Det föreslås att paragrafen ändras så att den direktör som är chef för den fristående enheten inte ska ha sådana uppgifter och ansvar som tidigare föreskrivits i 1 mom. och som anses höra till chefen för ett ämbetsverk.

Paragrafens 2 mom. ändras så att arbetsordningen ersätts med den fristående enhetens arbetsfördelning, om vilken det föreskrivs i 6 a § i lagen om Utbildningsstyrelsen.

8 §. Närmare bestämmelser. Det föreslås att bemyndigandet att genom förordning av statsrådet utfärda bestämmelser om personalen och behörighetsvillkoren slopas. Bestämmelser om behörighetsvillkoren för Utbildningsstyrelsens personal finns i statsrådets förordning om Utbildningsstyrelsen.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

I statsrådets förordning om Utbildningsstyrelsen föreskrivs det om behörighetsvillkoren för de fristående enheternas chefer.

I statsrådets förordning om Nationella centret för utbildningsutvärdering upphävs på motsvarande sätt 3 §, där det föreskrivits om personalen, och 4 §, som innehåller bestämmelser om behörighetsvillkor. Förordningens 9 § ändras så att det i fortsättningen är Utbildningsstyrelsen som bestämmer arvoden till medlemmarna i utvärderingsrådet samt medlemmar i sektioner och delegationer.

I statsrådets förordning om studentexamen upphävs 14 §, vilken innehåller bestämmelser om behörighetsvillkor. Förordningens 11 § ändras så att studentexamensnämnden fortfarande själv godkänner det reglemente som gäller nämndens verksamhet, men så att det i reglementet inte längre beslutas om personalens uppgifter eller arkivbildningsplanen. Personalens uppgifter regleras i fortsättningen i en arbetsfördelning som studentexamensnämndens kansli generalsekreterare fastställer efter att nämnden har hört. Utbildningsstyrelsen, som fungerar som förvaltande ämbetsverk, beslutar om arkivbildningsplanen. Förordningens 12 § ändras så att Utbildningsstyrelsen ska fastställa arvoden för nämndens ordförande och vice ordförande samt medlemmar och adjungerade medlemmar. Förordningens 13 § ändras så att det i 2 mom. konstateras att studentexamensnämndens kansli är en fristående enhet vid Utbildningsstyrelsen på det sätt som närmare föreskrivs i lagen om Utbildningsstyrelsen. Ur paragrafen stryks bestämmelserna om kansliets personal och utnämmandet av den, eftersom det föreskrivs om detta i lagen om Utbildningsstyrelsen.

3 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

4 Förhållande till grundlagen

Enligt 119 § 2 mom. i grundlagen ska de allmänna grunderna för statsförvaltningens organ regleras genom lag, om deras uppgifter omfattar utövning av offentlig makt. I övrigt kan bestämmelser om statsförvaltningens enheter utfärdas genom förordning.

I lagsförslagen är det i synnerhet fråga om den rättsliga ställningen för personalen inom den offentliga förvaltningen då det föreslås sådana arrangemang som gäller statliga ämbetsverk där två ämbetsverk blir fristående enheter vid ett tredje ämbetsverk. I enlighet med 80 § 1 mom. i grundlagen ska bestämmelser om grunderna för tjänstemännens rättsliga ställning utfärdas genom lag. I propositionen förverkligas detta genom att man föreskriver att 2 kap. i statstjänstemannalagen ska tillämpas på överföringen av personal i tjänsteförhållande från Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli till de fristående enheterna vid Utbildningsstyrelsen.

På de grunder som anges ovan kan lagsförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagsförslag:

1.

Lag

om ändring av lagen om Utbildningsstyrelsen

I enlighet med riksdagen beslut
ändras i lagen om Utbildningsstyrelsen (564/2016) 3 § samt
fogas till lagen en ny 6 a § som följer:

3 §

Direktion

Utbildningsstyrelsen har en av statsrådet tillsatt 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.

6 a §

Utbildningsstyrelsens fristående enheter

Vid Utbildningsstyrelsen finns som fristående enheter Nationella centret för utbildningsutvärdering som avses i 1 § i lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering (1295/2013) och kansliet för studentexamensnämnden som avses i 18 b § i gymnasielagen.

Utvärderingscentrets direktör fastställer fördelningen av centrets arbetsuppgifter efter att ha hört det utvärderingsråd som avses i 4 § i lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering. Generalsekreteraren för kansliet fastställer fördelningen av kansliets arbetsuppgifter efter att ha hört studentexamensnämnden.

Chefen för en fristående enhet utnämner eller anställer personalen vid enheten.

Bestämmelser om uppgifterna för en fristående enhet utfärdas särskilt.

RP 31/2017 rd

Denna lag träder i kraft den _____ 20 .

Bestämmelser om ställningen för den personal i tjänsteförhållande som finns vid Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli samt om förflyttande av personalen till de fristående enheterna vid Utbildningsstyrelsen finns i 2 kap. i statstjänstemannalagen (750/1994).

De ärenden som är anhängiga vid Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli överförs till de motsvarande fristående enheterna vid ikraftträdandet av denna lag. Avtal och förbindelser som de ovannämnda ämbetsverken ingått samt de rättigheter och skyldigheter som följer av dessa övergår, med undantag för specifika tjänste- och arbetskollektivavtal, vid samma tidpunkt till de fristående enheterna och Utbildningsstyrelsen.

2.

Lag

om ändring av lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering

I enlighet med riksdagen beslut
upphävs i lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering (1295/2013) 6 och 7 §
samt
ändras 1, 3 och 8 §, av dem 1 § sådan den lyder i lag 582/2015, som följer:

1 §

Verksamhetsområde

Nationella centret för utbildningsutvärdering är ett oavhängigt sakkunnigorgan för extern utvärdering av utbildning och småbarnspedagogik. Utvärderingscentret producerar information för det utbildningspolitiska beslutsfattandet och utvecklandet av utbildningen och småbarnspedagogiken.

Utvärderingscentret verkar inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde som en sådan fristående enhet vid Utbildningsstyrelsen som avses i lagen om Utbildningsstyrelsen (564/2016).

3 §

Direktör

Utvärderingscentret har en direktör som utnämns av statsrådet.

Direktören avgör de ärenden som ska avgöras av utvärderingscentret, om inte något annat föreskrivs någon annanstans eller anges i den fristående enhetens arbetsfördelning.

Närmare bestämmelser om direktörens beslutanderätt utfärdas genom förordning av statsrådet.

8 §

Bemyndigande att utfärda förordning

Bestämmelser om verksamhetsprinciperna för utvärderingscentret samt om delegationerna och arvoden utfärdas genom förordning av statsrådet.

RP 31/2017 rd

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 6 april 2017

Statsminister

Juha Sipilä

Undervisnings- och kulturminister Sanni Grahn-Laasonen

1.

Lag

om ändring av lagen om Utbildningsstyrelsen

I enlighet med riksdagen beslut
ändras i lagen om Utbildningsstyrelsen (564/2016) 3 § samt
fogas till lagen en ny 6 a § som följer:

Gällande lydelse

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.

Föreslagen lydelse

3 §

Direktion

Utbildningsstyrelsen har *en av statsrådet tillsatt* 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.

6 a §

Utbildningsstyrelsens fristående enheter

Vid Utbildningsstyrelsen finns som fristående enheter Nationella centret för utbildningsutvärdering som avses i 1 § i lagen om

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Nationella centret för utbildningsutvärdering (1295/2013) och kansliet för studentexamensnämnden som avses i 18 b § i gymnasielagen.

Utvärderingscentrets direktör fastställer fördelningen av centrets arbetsuppgifter efter att ha hört det utvärderingsråd som avses i 4 § i lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering. Generalsekreteraren för kansliet fastställer fördelningen av kansliets arbetsuppgifter efter att ha hört studentexamensnämnden.

Chefen för en fristående enhet utnämner eller anställer personalen vid enheten.

Bestämmelser om uppgifterna för en fristående enhet utfärdas särskilt.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Bestämmelser om ställningen för den personal i tjänsteförhållande som finns vid Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli samt om förflyttande av personalen till de fristående enheterna vid Utbildningsstyrelsen finns i 2 kap. i statstjänstemannalagen (750/1994).

De ärenden som är anhängiga vid Nationella centret för utbildningsutvärdering och studentexamensnämndens kansli överförs till de motsvarande fristående enheterna vid ikraftträdandet av denna lag. Avtal och förbindelser som de ovannämnda ämbetsverken ingått samt de rättigheter och skyldigheter som följer av dessa övergår, med undantag för specifika tjänste- och arbetskollektivavtal, vid samma tidpunkt till de fristående enheterna och Utbildningsstyrelsen.

2.

Lag

om ändring av lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering

I enlighet med riksdagen beslut
upphävs i lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering (1295/2013) 6 och 7 §
samt
ändras 1, 3 och 8 §, av dem 1 § sådan den lyder i lag 582/2015, som följer:

Gällande lydelse

1 §

Verksamhetsområde

Nationella centret för utbildningsutvärdering är ett oavhängigt sakkunnigorgan för extern utvärdering av utbildning och småbarnspedagogik. Utvärderingscentret producerar information för det utbildningspolitiska beslutsfattandet och utvecklandet av utbildningen och småbarnspedagogiken.

Utvärderingscentret verkar inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde.

3 §

Direktör

Utvärderingscentret har en direktör som *leder centrets verksamhet och svarar för att verksamheten är framgångsrik. Statsrådet utnämner direktören.*

Direktören avgör de ärenden som ska avgöras av utvärderingscentret, om inte något annat bestäms någon annanstans eller föreskrivs i arbetsordningen. Närmare bestämmelser om direktörens beslutanderätt utfärdas genom förordning av statsrådet.

Föreslagen lydelse

1 §

Verksamhetsområde

Nationella centret för utbildningsutvärdering är ett oavhängigt sakkunnigorgan för extern utvärdering av utbildning och småbarnspedagogik. Utvärderingscentret producerar information för det utbildningspolitiska beslutsfattandet och utvecklandet av utbildningen och småbarnspedagogiken.

Utvärderingscentret verkar inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde *som en sådan fristående enhet vid Utbildningsstyrelsen som avses i lagen om Utbildningsstyrelsen (564/2016).*

3 §

Direktör

Utvärderingscentret har en direktör som utnämns av statsrådet.

Direktören avgör de ärenden som ska avgöras av utvärderingscentret, om inte något annat *föreskrivs någon annanstans eller anges i den fristående enhetens arbetsfördelning.* Närmare bestämmelser om direktörens beslutanderätt utfärdas genom förordning av statsrådet.

RP 31/2017 rd

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

(upphävts)

Avgifter

Bestämmelser om utvärderingscentrets avgiftsbelagda prestationer och om avgifternas storlek finns i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) och i förordning som med stöd av den lagen utfärdas av undervisnings- och kulturministeriet.

7 §

(upphävts)

Arbetsordning

Utvärderingscentret har en arbetsordning som fastställs av direktören efter att utvärderingsrådet har hörts. I arbetsordningen finns föreskrifter om den interna arbetsfördelningen och om hur administrationen ska organiseras.

8 §

Närmare bestämmelser

*Bestämmelser om verksamhetsprinciperna för utvärderingscentret samt om *personalen, behörighetsvillkoren*, delegationerna och arvodena utfärdas genom förordning av statsrådet.*

8 §

Bemyndigande att utfärda förordning

Bestämmelser om verksamhetsprinciperna för utvärderingscentret samt om delegationerna och arvodena utfärdas genom förordning av statsrådet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Statsrådets förordning

om ändring av 3 § i statsrådets förordning om Utbildningsstyrelsen

I enlighet med statsrådets beslut
ändras i statsrådets förordning om Utbildningsstyrelsen (1070/2016) 3 § som följer:

3 §

Behörighetsvillkor för personalen

Behörighetsvillkor för direktören eller generalsekreteraren för en avdelning som lyder under generaldirektören eller en motsvarande verksamhetsenhet eller fristående enhet, för chefen för en enhet som lyder under en avdelning och för tjänstemän i motsvarande tjänsteställning är högre högskoleexamen, förtrogenhet med tjänstens uppgiftsområde samt i praktiken visad ledarförmåga.

Behörighetsvillkor för undervisningsråd, skoloråd och sådana tjänstemän vid ämbetsverket som till tjänsteställningen motsvarar dessa är högre högskoleexamen och förtrogenhet med tjänstens uppgiftsområde.

Tjänstemän som är placerade vid enheten för uppgifter inom den svenskspråkiga utbildningen och småbarnspedagogiken ska förutom föreskrivna kunskaper i finska dessutom ha sådana kunskaper i svenska som fordras av tjänstemän i ett svenskspråkigt ämbetsdistrikt.

Denna lag träder i kraft den _____ 20__ .

Statsrådets förordning

om ändring av statsrådets förordning om Nationella centret för utbildningsutvärdering

I enlighet med statsrådets beslut
upphävs i statsrådets förordning om Nationella centret för utbildningsutvärdering (1317/2013) 3 och 4 §, av dem 4 § sådan den lyder i förordning 1117/2015, samt
ändras 9 § som följer:

9 §

Arvoden

Arvodena till medlemmarna i utvärderingsrådet samt medlemmar i sektioner och delegationer bestäms av Utbildningsstyrelsen.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Statsrådets förordning

om ändring av statsrådets förordning om studentexamen

I enlighet med statsrådets beslut
upphävs i statsrådets förordning om studentexamen (915/2005) 14 §, sådan den lyder delvis ändrad i förordning 167/2012, samt
ändras 11—13 §, av dem 12 § sådan den lyder i förordning 167/2012 och 13 § sådan den lyder delvis ändrad i förordningarna 167/2012 och 565/2012, som följer:

11 §

Reglemente

Studentexamensnämnden godkänner ett reglemente i vilket det ges bestämmelser om

- 1) nämndens arbete och tillvägagångssätten i fråga om möten,
- 2) ordförandens och vice ordförandenas uppgifter samt om den rätt som ordföranden och vice ordförandena samt generalsekreteraren för studentexamensnämndens kansli och kansliets övriga personal har att utöva nämndens beslutanderätt, samt
- 3) övriga nödvändiga frågor som hänför sig till nämndens verksamhet.

12 §

Arvoden

Utbildningsstyrelsen fastställer arvoden för ordföranden och vice ordförandena samt medlemmarna och de adjungerande medlemmarna.

13 §

Studentexamensnämndens kansli och generalsekreterare

Studentexamensnämnden har ett kansli som sköter och utvecklar verkställigheten av examen samt nämndens förvaltning.

Studentexamensnämndens kansli är en fristående enhet vid Utbildningsstyrelsen på det sätt som närmare föreskrivs i lagen om Utbildningsstyrelsen (564/2016).

Chef för kansliet är en generalsekreterare, som utnämns av undervisnings- och kulturministeriet sedan nämnden hörts. Undervisnings- och kulturministeriet fastställer lönen för generalsekreteraren.

Denna lag träder i kraft den 20 .