

KULTURUTSKOTTETS UTLÅTANDE 1/2002 rd

Statsrådets utredning med anledning av Europeiska kommissionens vitbok "Nya insatser för Europas ungdom"

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet sände den 6 februari 2002 statsrådets utredning med anledning av Europeiska kommissionens vitbok "Nya insatser för Europas ungdom" (E 139/2001 rd) till kulturutskottet för utlåtande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- kulturminister Suvi Lindén och överinspektör Anne Päckilä, undervisningsministeriet

- generalsekreterare Jaana Leppäkorpi, delegationen för ungdomsärenden
- direktören för ungdomsväsendet Lasse Siurala, Helsingfors stad
- ansvarig planerare Ulla Naskali, Centret för internationellt utbyte CIMO
- ordföranden för sektionen för internationella frågor Simon Ollus, Finlands Ungdomssamarbete — Allians rf
- ordförande, filosofi doktor Helena Helve, Ungdomsforskningssällskapet rf
- forskaren Tapio Kuure.

STATSRÅDETS UTREDNING

Förslaget

Europeiska kommissionen antog den 21 november 2001 en vitbok med titeln "Nya insatser för Europas ungdom". Målet är att skapa en ny struktur för ungdomssamarbetet. Kommissionen föreslår en rad effektiva verktyg på alla beslutsnivåer för att tillgodose de behov som Europas ungdom har. I den utvidgade unionen med 27 medlemsstater kommer det att finnas 75 miljoner unga i åldern 15—25 år. Samtidigt går utvecklingen i de nuvarande medlemsländerna mot ökad medellivslängd och lägre födelsetal. Ungdomens inträde på arbetsmarknaden fördröjs, ungdomstiden blir en allt mera osjälvständig och osäkerhetsdominerad livsfas. Det måste särskil-

da samhällspolitiska åtgärder till för att hantera den utdragna och förändrade ungdomstiden. I vitboken om nya styrelseformer i EU sägs målet vara bl.a. att öka öppenheten och aktivera de unga i det europeiska bygget.

Vitboken har beretts i en omfattande och öppen samrådsprocess som ungdomar från mycket varierande förhållanden, representanter för regeringar och ungdomsorganisationer och andra aktörer på området medverkat i.

Boken består av ett förord och två bilagor. I förordet redogörs för varför vitboken kommit till och för faktorer med central betydelse för de ungas liv, som befolkningsutvecklingen, ungdomsgruppens förändring, ungdomars delaktig-

het i samhällslivet, den europeiska integrationen och globaliseringen. Kommissionen lyfter fram följande fyra huvudbudskap som samrådsprocessen utmynnat i: ungdomars aktiva samhällsengagemang, erkännande av erfarenhet, ungdomars oberoende och Europeiska unionen som värdegemenskap.

För det nya samarbetet på ungdomsområdet föreslås den öppna samordningsmetoden och bättre beaktande av ungdomsfrågor i övrig politik.

Den öppna samordningsmetoden. I sitt förslag håller kommissionen fram den öppna samordningsmetoden som den lämpligaste, eftersom gemenskapen inte har lagstiftningsbefogenhet på ungdomsområdet och medlemsstaterna är intresserade av att utveckla samarbetet. Det betyder att goda erfarenheter kan nyttiggöras, gemensamma mål ställas upp och uppföljningsmekanismer införs. Med tillämpning av 37:e punkten i slutsatserna från Lissabon föreslår kommissionen den öppna samordningsmetoden för ungdomsområdet. Den menar att goda erfarenheter på utbildningsområdet kan nyttiggöras på ungdomsområdet också.

Som primära tillämpningsområden föreslår kommissionen delaktighet, volontärtjänst, information, forskning och utredningar om ungdomsfrågor och andra ungdomsåtgärder (t.ex. ungdomsarbete, ungdomsklubbar, gatuarbete) som inte omfattas av andra politiska processer.

Finland arbetar på att formulera en samlad hållning till den öppna samordningen och en utredning kommer att läggas fram för riksdagen i mars 2002.

Beaktande av ungdomsfrågor. Föresatsen att bättre beakta ungdomsfrågor i övrig politik togs upp vid samrådet. Som primära politikområden med tanke på ungdomen ser kommissionen utbildningen, det livslånga lärandet, rörligheten, sysselsättningen och den sociala integrationen samt bekämpande av rasismen. För utredning av ungdomars oberoende föreslår kommissionen att det bildas en arbetsgrupp på hög nivå.

Under processen lyfte ungdomarna fram fem stora frågeställningar: 1) deltagande, 2) utbildning, 3) sysselsättning, yrkesutbildning och social integration, 4) välfärd, personligt oberoende och kultur och 5) gemensamma värderingar i Europa, rörlighet och förbindelser med den övriga världen.

I sin vitbok presenterar kommissionen sina förslag beträffande dessa ungdomsområden för beslutsfattare på nationell, regional, lokal och europeisk nivå.

I boken har samlats information om ungdoms-satsningar, som åtgärdsprogrammet Ungdom och politiska initiativ. Åtgärder för ungdomar finansieras dessutom genom program inom områdena sysselsättning, utbildning, kultur och social integration. I EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna som antogs i december 2000 erkänns barns och ungdomars rättigheter. Vidare har Europaparlamentets, sociala och ekonomiska kommitténs och regionkommitténs insatser för ungdomar och kommissionens samarbete med Europeiska ungdomsforumet och Europarådet utretts.

Den nationella lagstiftningen. Enligt dokumentet kommer subsidiaritetsprincipen att följas i det nya samordningsförfarandet.

Ekonomiska konsekvenser. Statsrådet framhåller i sin utredning att det är svårt att bedöma de ekonomiska konsekvenserna av kommissionens förslag i deras nuvarande form. De är sannolikt inte särskilt betydande. Eventuella nya gemenskapsinitiativ enligt vitboken finansieras antagligen åtminstone med medel ur åtgärdsprogrammet Ungdom, som är ett redskap för den föreslagna samarbetsmodellen. Programbudgeten går lös på 520 miljoner euro 2000—2006.

Den rättsliga grunden. I kommissionens förslag anges inte den rättsliga grunden. Enligt statsrådets utredning är det inte nödvändigt, vitboken är ju ett politiskt dokument, inte ett bindande dokument. I vitbokens åtgärdsförslag är det inte heller fråga om bindande verksamhet. I statsrådets utredning påpekas vidare att gemenskapens kompetens inte kan gå utöver den kom-

petens den fått i gemenskapsfördraget, också om det är fråga om icke bindande verksamhet. Enligt utredningen ger gemenskapsfördraget gemenskapen kompetens att handla inom många områden som direkt eller indirekt berör ungdomar, trots att fördraget inte explicit anger någon rättslig grund för samarbete i ungdomsfrågor. Kommissionen anser att det samarbetsförfarande med tillhörande referensram som skapas genom vitboken är förenligt med gemenskapsfördraget.

Regeringens hållning

Finland ser positivt på att kommissionen har lämnat en vitbok om ungdomspolitik. Den ger en god grund för utveckling av samarbetet i ungdomsfrågor i Europa. Men med hänsyn till subsidiaritetsprincipen har medlemsstaterna fortfarande ansvar för ungdomspolitik, som kommissionen påpekar i sitt dokument.

Problemet med ungdomssamarbetet i EU är att insatser och mål är spridda. Vitbokens främsta mål är ett nytt samarbetsförfarande i ungdomsfrågor som tar hänsyn till det rådande läget. Det omfattar tillämpning av den öppna samordningsmetoden på ungdomsområdet och integrering av ungdomar i andra politikområden.

Kommissionen meddelar att den är ute efter en lätt, flexibel och stegvis fortskridande modell som respekterar subsidiaritetsprincipen inom ungdomsområdet. Det är främst fråga om utbyte av alla goda erfarenheter. Enligt kommissionen är det inte fråga om en metod som följer riktlinjerna för sysselsättningen utan målet är att kunna nyttiggöra goda samarbetsprocedurer inom utbildningsområdet.

Finland ställer sig positivt till insatser för att utveckla ungdomssamarbetet i Europa. Insatserna bör sättas in inom ungdomspolitiskt relevanta områden. Det är viktigt att vi inte här skapar en tungrodd och byråkratisk process. Den bör inte

heller användas för att de facto ge gemenskapen utvidgad kompetens inom ungdomsområdet.

Finland har systematiskt motsatt sig nya och tröga processer. Vidare har Finland i princip ställt sig negativt till en utvidgad tillämpning av den öppna samordningsprocessen i unionens arbete.

Målet bör vara ett smidigt samarbetsförfarande som bygger på utbyte av goda erfarenheter och som gör det möjligt att knyta åtgärder på unionsnivå bättre samman med arbetet för att utveckla ungdomspolitik på nationell nivå. I förekommande fall skall förfarandet också kunna bedömas och förbättras. Det är viktigt att erfarenheterna från andra sektorer vägs in. Den springande punkten är att samarbetet utvecklas stegvis från uppföljning av de viktigaste målen.

Enligt den ståndpunkt som kommittén för EU-ärenden antagit den 8 maj 2001 bör samarbetsförfarandet komplettera och stödja de beslutsförfaranden som finns inskrivna i fördragen. Det får inte rubba den institutionella balansen mellan rådet, kommissionen, medlemsstaterna och parlamentet. Rådet bör bära det politiska ansvaret.

Regeringen ser positivt på målet att utveckla ett ungdomssamarbete över de administrativa gränserna. Kommissionens förslag ligger i linje med Finlands ungdomspolitik. Men sett ur Finlands synvinkel är det horisontella perspektivet för inskränkt. Hos oss utgår lagstiftningen om ungdomsarbete och praxis i ungdomsarbetet från ett bredare medinflytande över ungdomars livsvillkor och andra faktorer med central betydelse för deras livssituation.

Kommissionens förslag till prioriteringar hänger i hög grad samman med frågan om ungdomars oberoende, för vilket kommissionen föreslår en högnivåarbetsgrupp. Finland ställer sig i princip avvisande till att nya strukturer skapas och avstyrker en sådan arbetsgrupp. Det vore lämpligare till exempel med expertsamarbete mellan ungdomsforskare.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Kulturutskottet omfattar regeringens ståndpunkt att vitboken om Europas ungdom ger en god grund att utveckla samarbetet på ungdomsområdet på. Det välkomnar målet att tillgodose den europeiska ungdomens behov på olika beslutsnivåer. Men närhetsprincipen gör att ungdomspolitikerna faller inom medlemsstaternas behörighet, understryker utskottet.

Utskottet ser positivt på vitbokens insatser för att utveckla samarbetet på ungdomsområdet i Europa. Men det omfattar regeringens syn på den punkten att satsningarna bör vara ungdomspolitiskt relevanta och att det nu gäller att inte skapa en tungrodd och byråkratisk process. Utskottet lyfter fram en flexibel samarbetsprocedur som bygger på utbyte av goda erfarenheter och som gör det möjligt att knyta unionens insatser närmare samman med utvecklingen av ungdomspolitikerna på det nationella planet.

Utskottet menar att de viktigaste frågorna i vitboken är rätt prioriterade. Den viktigaste frågan gäller ungdomars delaktighet. Ett lämpligt strategiskt mål är att öka delaktigheten inte minst på lokal nivå och speciellt att få de ungdomar som inte hör till någon förening att engagera sig. Ungdomarna behöver uppmuntran och stöd i att delta och påverka. Men ungdomar och ungdomsorganisationer bör ges fria händer att välja under vilka former det sker. Därför bör ett aktivt medborgarskap främjas på alla nivåer. Vidare är det nödvändigt med särskilda insatser för att hjälpa marginaliserade ungdomar.

Utskottet understryker ungdomsorganisationernas roll i att aktivera de unga. De utför ett värdefullt arbete och gör det möjligt för de unga att engagera sig i många slag av aktiviteter, volontärtjänst och mobilitetsprogram och den vägen i informell inläring i ett brett perspektiv. Det är viktigt att vi klart och tydligt erkänner ungdomsorganisationernas ställning och det viktiga arbetet de utför.

I vitboken hänvisas på många punkter till Europarådets ungdomsarbete. Flera verksamhetsområden står de facto mycket nära principerna

för Europarådets ungdomssektor eller redan existerande mekanismer. Insatserna bör enligt utskottets mening absolut samordnas och genomföras i samråd med Europarådet. Det ger ungdomspolitikerna ett starkt och bredare europeiskt perspektiv och knyter samtidigt på ett naturligt sätt ansökarländerna till insatserna.

I vitboken konstaterar kommissionen att det är nödvändigt att öka kännedomen om ungdomarnas livssituation i hela Europa. Det bästa sättet att göra detta är genom en modell lik den nordiska och finländska nätverket för ungdomsforskning, anser utskottet.

Bättre beaktande av ungdomsfrågor i övrig politik. Vitboken utgår från att ungdomsfrågor måste beaktas bättre i övrig politik både i EU och nationellt. Kommissionen anser att ungdomar bör beaktas inte minst när det gäller rörlighet, samsättning, social integrering och bekämpning av rasism. Utskottet ser dessa mål som positiva, men konstaterar i alla fall att vitboken saknar politikområden med stor relevans för de ungas levnadsförhållanden, som alkohol- och drogmisbruk, bostadspolitik och jämställdhet mellan könen. Vidare uppmärksammar utskottet att stora frågor som generellt intresserar ungdomar lyser med sin frånvaro, som miljöfrågor och mänskliga rättigheter. Dessutom har dokumentet alltför klara administrativa övertoner.

Öppen samordning. Vitboken utgår från att det skall ske en öppen samordning i ungdomsfrågor.

Kulturutskottet hänvisar till utrikesutskottets ställningstagande den 7 december 2001 (UtUB 18/2001 rd — SRR 3/2001 rd), där utrikesutskottet i princip ställer sig reserverat till en utvidgad tillämpning av öppen samordning i unionens arbete. Stora utskottet ställde sig i sitt utlåtande den 28 november 2001 (StoUU 4/2001 rd — SRR 3/2001 rd) avböjande till den öppna samordningen och framhöll att gemenskapens verksamhet inte bör urholkas på de områden där det finns en klar rättslig grund för gemenskapens agerande. Analogt bör gemenskapens kompe-

tens inte utsträckas till områden där det med hänsyn till subsidiaritetsprincipen inte är motiverat. Regeringen konstaterar också i sin utredning att Finland i princip har ställt sig negativt till en utvidgning av den öppna samordningen i unionens verksamhet.

Stora utskottet krävde i sitt utlåtande ovan en utredning från statsrådet om den öppna samordningen. Utredningen kommer att lämnas till stora utskottet våren 2002.

Kulturutskottet anser att beslutsgången när det gäller tillämpningen av öppen samordning är problematisk. Det menar att tillämpningen av öppen samordning i hela sin omfattning först bör utredas inom hela unionen och att beslut om enskilda områden bör fattas därefter. Frågan om öppen samordning bör tas upp i det s.k. konventet som precis skall inleda sitt arbete.

Beslutsprocessen kring vitboken om Europas ungdom är dessutom inkonsekvent så till vida att meningen är att definiera den öppna samord-

ningen först efter det att beslut om öppen samordning har fattats.

Med hänsyn till vitbokens positiva betydelse för ungdomsfrågorna anser utskottet i alla fall att öppen samordning bör kunna tillämpas, men bara om den avgränsas mycket noggrant och om utgångspunkten är en flexibel samarbetsprocedur som bygger på utbyte av goda erfarenheter. Utskottet godkänner inte att gemenskapens faktiska befogenhet utvidgas genom att öppen samordning införs.

Utskottet kommer att följa upp ärendets fortsatta beredning och tar i förekommande fall närmare ställning till dokumentets innehåll.

Utlåtande

Kulturutskottet anför

att stora utskottet bör beakta det som sägs i utlåtandet.

Helsingfors den 8 februari 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kaarina Dromberg /saml
vordf. Jukka Gustafsson /sd
medl. Tapio Karjalainen /sd
Tanja Karpela /cent
Jyrki Katainen /saml
Inkeri Kerola /cent
Timo E. Korva /cent
Irina Krohn /gröna
Markku Markkula /saml

Margareta Pietikäinen /sv
Osmo Puhakka /cent
Leena Rauhala /kd
Säde Tahvanainen /sd (delvis)
Ilkka Taipale /sd (delvis)
Irja Tulonen /saml
Unto Valpas /vänst
Pia Viitanen /sd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Marjo Hakkila.