

KULTURUTSKOTTETS UTLÅTANDE 8/2009 rd

Regeringens proposition med förslag till lagstiftning om revidering av regionförvaltningen

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 5 maj 2009 en proposition med förslag till lagstiftning om revidering av regionförvaltningen (RP 59/2009 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att kulturutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- chef för struktur- och styrenheten Tarja Hyvönen, konsultativ tjänsteman Anu Nousiainen och lagstiftningsråd Ilkka Turunen, finansministeriet
- planeringschef Kirsi Kangaspunta, undervisningsministeriet
- konsultativ tjänsteman Erkki Norbäck, undervisningsministeriet
- understatssekreterare Heikki Aurasmaa, arbets- och näringsministeriet
- regionutvecklingsdirektör Jussi Yli-Lahti, arbets- och näringsministeriet
- skolråd Matti Lahtinen, Utbildningsstyrelsen
- generalsekreterare Kirsti Laine, statens idrottsråd
- regionchef Arja Laitinen, taiteen keskustoimikunta
- generalsekreterare Tuomas Kurttila, delegationen för ungdomsärenden

- landshövding Rauno Saari, länsbildningsrådet, avdelningschef Tuomo Laitila och inspektör för bildningsväsendet Matti Kangasoja, Västra Finlands länsstyrelse
- jurist Marja Lahtinen, Finlands Kommunförbund
- regionutvecklingsdirektör Heikki Juurinen, Satakunta förbundet
- arbetsmarknadsombud Kai Kullaa, Undervisningssektorns Fackorganisation rf
- specialplanerare Pirjo Virtanen, Löntagarorganisationen Pardia rf
- generalsekreterare Jukka Pekkala, Finlands Idrott
- tf. generalsekreterare Markus Söderlund, Finlands Ungdomsarbete - Allians rf
- inspektör inom bildningsväsendet, 1:e vice ordförande Anneli Ketonen, Finlands biblioteksörening
- inspektör inom ungdoms- och idrottsväsendet Matti Ruuska.

Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av

- Rådet för yrkeshögskolornas rektorer ARENE rf
- Rådet för universitetens rektorer
- Finlands rektorer
- Ammatillisen Aikuiskoulutuskeskuksen Liitto r.y.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Det är numera länsstyrelserna som har hand om de regionala förvaltningsuppgifterna inom undervisningsministeriets förvaltningsområde utom att de regionala konstkommissionerna har varit underställda centralkommissionen för konst sedan 2008.

Enligt propositionen ska närings-, trafik- och miljöcentralerna ta över uppföljningen av hur arbetsliv och utbildning matchar, kortsiktig prognostisering, uppdrag inom yrkesutbildningen och vuxenutbildningen, länsstyrelsernas fortbildning för personal inom utbildningssektorn, uppdrag i samband med anläggningsprojekt, idrotts-, biblioteks- och ungdomsfrågor och ESF-frågor. Regionförvaltningsverken föreslås ta över utvärdering av de basala tjänsterna, rättsäkerhetsfrågor inom utbildningssektorn och personalutbildning inom den allmänbildande utbildningen. Nya uppgifter som delegeras till de regionala förvaltningsmyndigheterna är dispens för rektorer och lärare inom den grundläggande utbildningen och vid gymnasierna plus statsbidrag till undervisning i och på samiska inom den grundläggande utbildningen, gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen. I dagsläget har landskapsförbunden samordnings- och utvecklingsuppdrag, bl.a. ansvar för långsiktig och medellångsiktig prognostisering av utbildningsbehoven på det regionala planet. Dessutom får förbunden fler regionala uppdrag i och med att de övertar vissa av länsstyrelsernas nuvarande strukturfondsuppgifter inom utbildningsområdet.

I regionförvaltningsreformen är det viktiga mål inom bildningsväsendet att de grundläggande fri- och rättigheterna och rättssäkerheten ska fullföljas, kvaliteten och lika tillgång till basservice tryggas, utbildningen utvecklas långsiktigt och kulturella, utbildningsmässiga och kompetensmässiga behoven förutses.

Utskottet noterar vidare att regeringen i sitt strategidokument (SR:s kanslis publikationsserie 18/2007) har som mål för att motverka utslagning att samordna åtgärderna inom ung-

domsarbete, skola, arbetsförvaltning och social- och hälsovård. Enligt ett ställningstagande från regeringens politikdiskussioner 2009 ska de nya möjligheterna till multiprofessionellt samarbete utnyttjas och samarbetet mellan utbildning och social- och hälsovård å ena sidan och arbetsförvaltningen å andra sidan förbättras bl.a. genom att skrankorna inom informationsbytet undanröjs. För att dessa viktiga mål ska kunna genomföras krävs det multiprofessionellt samarbete mellan myndigheterna. Därför är det viktigt på det regionala planet att regionförvaltningsmyndigheterna har en samlad multiprofessionell syn på välfärdsfrågorna.

Den föreslagna lagstiftningen ger en god grund för att göra regionförvaltningen mer fokuserad på medborgar- och kundperspektivet, effektivitet och resultat. En nackdel är dock att en del av bildningsväsendet splittras upp på flera olika myndigheter, vilket inte är rationellt om man ser till helheten. Utskottet vill särskilt understryka vikten av verksamhet för barn och unga och att arbetet ses i ett helhetsperspektiv med fokus på barnens och de ungas bästa.

Personalutbildningen är fördelad på två olika verk. Det är viktigt att verken har nära samarbete för att gedigen kompetens ska garanteras.

Prognostisering och bedömning av utbildningsbehovet

Det är en betydande breddning av landskapsförbundens uppgifter att de tar över de strategiska uppdragen att prognostisera utbildningsbehoven och bereda de regionala utbildningsmålen som ett led i undervisningsministeriets planering av utbildning och forskning.

Att göra utbildningsprognoser är ett uppdrag som kräver expertis på hög nivå, men också adekvata resurser. På riksnivå är det bl.a. Utbildningsstyrelsen som svarar för prognoserna av högskoleutbildningen och de kvantitativa beräkningarna av utbildningsbehoven, men det är viktigt att utbildningsprognoser också görs på det regionala planet. För de regionala prognoserna spelar inte minst yrkesutbildningen en stor roll,

inbegripet yrkeshögskolorna, deras roll och de lokala företagens behov, men också behovet av vuxenutbildning och prognostiseringen av behovet är av stor betydelse eftersom prognoserna rör alla utbildningsnivåer.

De nya regionförvaltningsmyndigheterna ska bl.a. bedöma tillgängligheten till basservice på det regionala planet. Enligt den gällande lagstiftningen har länsstyrelserna samma typ av uppgifter. Enligt motiven till propositionen styr de behöriga ministerierna och de centrala ämbetsverken utvärderingen av basservicen inom sina respektive områden. Närings-, trafik- och miljöcentralerna kommer att vara med och förbereda utvärderingen av tillgången till basservice inom biblioteks-, idrotts- och ungdomssektorn på det regionala planet. Utskottet håller med om att regionförvaltningsmyndigheterna ska ta över den utvärdering av basservicen som länsstyrelserna nu har hand om. Utvärderingen av basservice bör utvecklas och bli mer analytisk. Dessutom bör regionförvaltningsmyndigheterna lägga fram tydliga förslag till åtgärder utifrån utvärderingen.

Utskottet utarbetar just nu ett betänkande om en proposition med förslag till lagar om ändring av vissa lagar om utbildning (RP 122/2009 rd). Lagförslaget syftar till att utvärderingarna ska bli mer förutsebara och bättre samordnade. Dessutom ska arbetsfördelningen mellan rådet för utbildningsutvärdering och Utbildningsstyrelsen förtydligas. Det är tänkt att Utbildningsstyrelsen ska ansvara för de nationella utvärderingarna av inlärningsresultaten. Undervisningsministeriet ska lägga upp en plan för utvärderingar som inte ingår i utbildningen och utvärderingar av inlärningsresultaten. Här kommer utskottet att mer i detalj uttala sig om den samlade utvärderingen.

Biblioteks- ungdoms- och idrottsfrågor

De sakkunniga ansåg det vara ett dåligt alternativ att biblioteks-, ungdoms- och idrottsfrågor bryts ur regionförvaltningsmyndigheterna, alltså bl.a. från den allmänbildande utbildningen. Det handlar också om att trygga tillgången på lika villkor till basservice och att fullfölja de

kulturella grundläggande fri- och rättigheterna. Den knappt tilltagna personalen är dessutom en avgörande faktor. Det betyder att man i vilket fall som helst måste införa en geografisk områdesindelning som sammanfaller med regionförvaltningsmyndigheterna. Bland annat utvärdering av basservicen hör enligt propositionen till regionförvaltningsverken. I vilket fall som helst kommer experterna inom biblioteks-, ungdoms- och idrottsfrågor att svara för utvärderingen av basservice inom dessa områden.

Enligt propositionen ska regionförvaltningsverken ha hand om många olika sektorer och uppgifter där till exempel idrott, och varför inte även hälsofrämjande verksamhet, naturligt passar in i anknytning till de kulturella rättigheterna och social trygghet. Också många tillståndsärenden inom idrottsområdet, bl.a. vid idrotts-evenemang, ska förläggas till regionförvaltningsverken. Regionförvaltningsmyndigheterna anlitas av kommunerna som hör till de viktigaste samarbetspartnerna inom idrottsområdet och av den tredje sektorn, bl.a. idrottsföreningar och frivilligorganisationer.

Överlag talar det faktum att åtgärder för att förebygga utslagning bland unga, biblioteksansättningar och hälsofrämjande motion passar bättre in bland allmänbildande utbildning och social- och hälsovård på det regionala planet för att biblioteks-, ungdoms- och idrottsfrågor förläggs till regionförvaltningsmyndigheterna. Men det bör observeras att resurserna till att bygga idrottsplatser vanligen fördelas inom den statliga centralförvaltningen vid idrottsutbildningscentrer och andra projekt av stor ekonomisk betydelse.

Följaktligen föreslår kulturutskottet att förvaltningsutskottet ändrar lagförslagen så att biblioteksverksamhet, idrottsverksamhet och ungdomsverksamhet kan förläggas till regionförvaltningsmyndigheterna.

Dessutom är konst och kultur och andra kreativa sektorer integrerade i den nya regionala förvaltningen. Följaktligen bör ärendena inom dessa sektorer explicit nämnas i lagstiftningen, vilket de inte gör i den föreslagna lagen om närings-, trafik- och miljöcentraler. Enligt uppgifter till utskottet beror det på tekniska ändringar

att kulturen har uteblivit. Detta bör rättas till i bestämmelserna, påpekar utskottet.

De regionala konstkommissionerna

Enligt den gällande lagstiftningen resultatstyrs tretton regionala konstkommissioner med högst elva medlemmar var av Centralkommissionen för konst. Medlemmarna måste vara insatta i något konstområde eller kulturen i respektive region. De förordnas av undervisningsministeriet för en treårsperiod efter att ministeriet har hört regionala organisationer och inrättningar för konst och kultur. Kommissionerna väljer en ordförande och en vice ordförande inom sig. De regionala konstkommissionerna delar bl.a. ut arbetsstipendier och projektbidrag och statsbidrag till organisationer, anställer länskonstnärer, genomför projekt i egen regi eller i samråd med andra, utvecklar samarbetet inom sina respektive sektorer mellan konst- och kulturliv och andra aktiva och backar upp internationell verksamhet.

I propositionen ändras lagen om organisering av konstens främjande (lagförslag 4). I stället för undervisningsministeriet ska landskapsförbunden förordna medlemmar i de regionala konstkommissionerna i sina verksamhetsområden bland dem som har föreslagits av regionala organisationer och inrättningar efter att ha hört dessa. I den föreslagna ändringen av regionutvecklingslagen föreslås landskapsförbunden få rätt att tillsätta de regionala konstkommissionerna och idrottsråden. De statliga regionförvaltningsmyndigheterna ska alltså ha expertorgan som utses av landskapsförbunden.

Centralkommissionen för konst, de statliga konstkommissionerna och de regionala konstkommissionerna är expertorgan inom undervisningsministeriet, framhåller utskottet. I början av 2008 omorganiserades konstförvaltningen. Då flyttades den administrativa personalen vid de regionala konstkommissionerna och resultatstyrningen av de regionala konstkommissionerna till Centralkommissionen för konst och rätten att utnämna medlemmar till de regionala konstkommissionerna till undervisningsministeriet. Ändringen förbättrade den innehållsliga synkroniseringen och samordningen samtidigt som man

kunde utöka det brett förankrade konstpolitiska strategiarbetet.

Förvaltningsreformen har utfallit väl för konstkommissionerna och kommissionerna samarbetar nu mer med varandra. Centralkommissionen för konst är ett organ och verk som sammanlänkar och resultatstyr de regionala konstkommissionerna. Nu framstår de övriga konstförvaltningen inom staten och undervisningsministeriet tydligare som de strategiska samarbetspartnerna för de regionala konstkommissionerna. Det är en rörelse i båda riktningarna, och den vägen finns det nu bättre möjligheter att integrera de strategiska vinsterna inom konstförvaltningen i det strategiska arbetet ute i regionerna.

Rätten att utnämna medlemmarna i kommissionerna är ett viktigt verktyg med avseende på de lagstadgade uppgifterna och statens konst- och kulturpolitiska program. Risken är därför att regionernas kontakter med de statliga konstkommissionerna går förlorade. Tack vare att det fortfarande är undervisningsministeriet som utnämner kommissionerna kan man säkerställa att kriterierna är samordnade och stärker det samlade systemet. En mekanism med förtroendevalda med expertis inom konstförvaltningen är ett sammanhållet system och arbetet sätts på spel om synkroniseringen undergrävs och rätten att utnämna medlemmar splittras.

Följaktligen föreslår kulturutskottet att förvaltningsutskottet ändrar lagförslagen så att det fortfarande är undervisningsministeriet som tillsätter de regionala konstkommissionerna.

De regionala idrottsråden

I lagförslag 8 föreslår regeringen att de regionala idrottsråden ska tillsättas av landskapsförbunden. Länsstyrelserna har goda erfarenheter av att arbeta med idrottsrådets kompetensområde. Råden spelar en viktig roll som expertorgan inom länsstyrelserna och är en naturlig del av myndighetsverksamheten. Med hjälp av dem har man kunnat förbättra informationsöverföringen i båda riktningarna, stärka den allmänna acceptansen och utveckla den stora expertisen och partnerskapen inom idrottsområdet.

Utskottet hänvisar till synpunkterna ovan om de regionala konstkommissionerna och anser att också de regionala idrottsråden ska tillsättas av undervisningsministeriet. Idrottsråden ska ha lokalkännedom och medlemmarna ska i brett perspektiv representera föreningsverksamheten inom idrottsområdet, men också grupper med särskilda behov. Undervisningsministeriet måste vara den utnämmande myndigheten för att garantera samordnad utnämningsspraxis även när de regionala idrottsråden tillsätts.

Undervisningsministeriets uppgifter

Kulturutskottet känner en viss oro för att undervisningsministeriets styrning av regionförvaltningsverken verkar bli mycket komplicerad och ostrukturerad. Därför kräver styrningen av regionförvaltningsmyndigheterna betydligt större resurser än tidigare. Efter reformen ska 21 ämbetsverk resultatstyras i stället för fem som nu. Styrningen kommer att ha flera steg när den genomförs via det samordnande ministeriet i samråd med de övriga styrande ministerierna. Det sammanställs dessutom numera betydligt fler styrdokumentet, bl.a. strategier, strategiska resultatkontrakt och operativa resultatkontrakt. I dagsläget har undervisningsministeriet bara resultatkontrakt med länen. Dessutom kräver

prognostiseringen och strukturfondsfrågorna samarbete med nitton landskapsförbund.

Ett regionförvaltningsverk ska kunna ha en serviceenhet för den svenska utbildningsverksamheten. Den ska ha tre filialer för den svenska utbildningsverksamheten i hela landet. Serviceenheten kommer bara att vara knuten till undervisningsministeriets ansvarsområde och utskottet anser därför att det är ministeriet som ska tillsätta chefen. Det bör göras innan lagen träder i kraft. Utskottet föreslår att förvaltningsutskottet ändrar förslaget till lag om regionförvaltningsverken och lagen om införande av lagstiftningen om statens regionförvaltningsreform så att det är undervisningsministeriet som har utnämningssrätt och att chefstjänsten kan inrättas redan innan lagen träder i kraft. Om ändringarna inte görs, kommer chefen för det berörda regionförvaltningsverket att utnämna tjänstemannen först när verket har inlett sin verksamhet, alltså först nästa år.

Utlåtande

Kulturutskottet föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det ovan sagda.

Helsingfors den 25 september 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml

vordf. Tuomo Hänninen /cent

medl. Paavo Arhinmäki /vänst

Merikukka Forsius /saml

Timo Heinonen /saml

Anneli Kiljunen /sd

Sanna Lauslahti /saml

Jukka Mäkelä /saml

Mikaela Nylander /sv (delvis)

Lauri Oinonen /cent

Tuula Peltonen /sd

Tuomo Puumala /cent

Leena Rauhala /kd

Pauliina Viitamies /sd

ers. Ilkka Kantola /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Marjo Hakkila.