

## KULTURUTSKOTTETS UTLÅTANDE 13/2002 rd

### Regeringens proposition med förslag till lag om ett förvaltningsförsök i Kajanaland

*Till förvaltningsutskottet*

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Riksdagen remitterade den 23 oktober 2002 en proposition med förslag till lag om ett förvaltningsförsök i Kajanaland (RP 198/2002 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att kulturutskottet skall lämna utlåtande till förvaltningsutskottet.

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- utvecklingschef Teemu Eriksson och regeringsråd Arto Sulonen, inrikesministeriet
- lagstiftningsråd Matti Lahtinen och undervisningsråd Ari Saarinen, undervisningsministeriet
- förvaltningsdirektör Kari Pitkänen, Utbildningsstyrelsen
- länsbildningsråd Pertti Kokkonen, Länsstyrelsen i Uleåborgs län
- landskapsdirektör Hannes Kemppainen, Kainuu förbund

- kommundirektör Juhani Vähähyyppä, kommunstyrelseordförande Tapani Kemppainen och avdelningschef inom bildningsväsendet Kimmo Mikkola, Hyrynsalmi kommun
- bildningsdirektör Risto Brunou, Kajana stad
- rektor Seppo Rimpinen, Puolanka kommun
- rektor Aulikki Moisio, Delegationen för yrkesutbildningen i Kajanaland
- chef för biblioteksväsendet Elina Sarapisto, Kajana stadsbibliotek-Kajalands landskapsbibliotek
- rektor Marja-Liisa Rantonen, Linnan lukio, Kajana
- rektor Raili Kemppainen, Paltamon viestintälukio
- rektor Ari Kontro, Sotkamon lukio
- sakkunnig Päivi Rajala, Finlands Kommunförbund
- sakkunnig Olavi Arra, Undervisningssektorns Fackorganisation rf.

#### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en lag om ett förvaltningsförsök i Kajanaland. Lagen skall tillämpas i städerna Kajana och Kuhmo och i kommunerna Hyrynsalmi, Paltamo, Puolanka, Ristijärvi, Sotkamo, Suomussalmi och Vuolijoki. Syftet med försöket är att samla erfarenheter av hur en stärkt

självstyrelse för landskapet inverkar på landskapets utveckling, basservicen, medborgarnas inflytande, förhållandet mellan landskapet och statens centralförvaltning samt kommunernas och statens regionförvaltnings verksamhet.

Enligt propositionen skall landskapet sköta största delen av de uppgifter inom social- och hälsovården samt undervisningsväsendet som kommunerna nu ansvarar för. Landskapet skall också ansvara för den allmänna näringspolitiken, planeringen och regionutvecklingen i fråga om landskapet.

På hälso- och sjukvårdsområdet ansvarar landskapet för den specialiserade sjukvården, primärvården och delvis för miljö- och hälso-skyddet. Inom socialvården omfattar landskapets uppgifter en del av specialomsorgerna om utvecklingsstörda, missbrukarvården, barnskyddet, barn tillsyningsmannens uppgifter och rådgivningen i uppfostrings- och familjefrågor i dess helhet samt institutionsvården för äldre. När det gäller undervisningsväsendet skall landskapet ordna gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen.

Den högsta beslutanderätten i frågor som hör till landskapets ansvarsområde utövas av landskapsfullmäktige, som väljs av försöksområdets

invånare genom allmänna val i samband med kommunalvalet. I fullmäktige skall enligt proportionalitetsprincipen finnas företrädare för de politiska partierna och valmansföreningarna i landskapet. Där skall också sitta företrädare för alla kommuner inom försöksområdet. Landskapsfullmäktige väljer en landskapsstyrelse för beredningen och verkställigheten av de beslut som fattas. Landskapsstyrelsens sammansättning varierar beroende på ärendekategori.

Landskapsfullmäktige utövar den högsta beslutanderätten i Kainuu förbund, som är regionutvecklingsmyndighet, samt i de samkommuner för dels social- och hälsovården, dels utbildningen som bildas för den basservice landskapet är huvudman för. De kommunalanställda som behövs för basserviceuppgifterna flyttas under försökstiden över till de samkommuner som ordnar servicen. De anställda bibehåller sina rättigheter och förmåner trots överflyttningen.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 juni 2003 och gälla till utgången av 2012.

## **UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN**

### ***Motivering***

Kulturutskottet koncentrerar sig i detta utlåtande på undervisningsväsendet och tar dessutom som en specialfråga upp biblioteksväsendet, som ingår i utskottets behörighetsområde.

Syftet med förslaget om ett förvaltningsför-sök i Kajanaland är att öka den regionala självstyrelsen och samarbetet mellan kommunerna för att därmed driva på utvecklingen i Kajanaland och stärka regionens framtid. Beslutsfattandet på landskapsnivå läggs på ett enda beslutande organ för att det skall bli lättare att lösa de sociala och samhälleliga problemen i Kajanaland. Genom att samla beslutsfattandet och finansieringen i fråga om den kommunala basservicen avser man att trygga kvaliteten på och tillgången till service i Kajanaland, även i det fall att prognoserna för befolkningsutvecklingen besannas. Meningen är också att ge invånarna i olika kommuner lika möjligheter att få offentlig basservice.

Propositionen innebär att bl.a. en stor del av uppgifterna inom undervisningsväsendet lyfts över från kommunerna till landskapet. För dessa uppgifter inrättas Kainuu koulutus-kuntayhtymä, som den föreslagna 22 § handlar om. I samkommunen utövas den högsta beslutanderätten av landskapsfullmäktige. Den övriga förvaltningen inom samkommunen regleras i landskapsfullmäktiges stadgar. Samkommunen skall i praktiken ansvara för att den utbildningsservice som ålagts landskapet Kajanaland ordnas för försöksområdets invånare. Alla kommuner i landskapet hör med stöd av lagen till samkommunen.

*Gymnasieutbildning.* Regeringen föreslår att gymnasieutbildningen skall omfattas av försök-  
ket. I propositionens motivering konstateras att arrangemangen kring gymnasieutbildningen kommer att ändras inom den närmaste framtiden när relevantalet minskar och utbildningskraven

ökar. En modell med flera huvudmän leder i Kajanaland till en situation där servicenätet krymper okontrollerat. Regeringen argumenterar också för sitt förslag med att det blir lättare att utveckla gymnasier och samkommunens övriga läroanstalter när det finns bara en huvudman.

Av de sakkunniga utskottet hört har många, bl.a. representanter för kommuner i Kajanaland, påtalat att integreringen av gymnasieutbildningen i försöket inte varit tillräckligt väl förberedd och att integreringen därför inte borde ske. En del sakkunniga har också uttryckt sin oro för att gymnasienätet inte kommer att bestå och tillgången till utbildningstjänster därmed strypas om gymnasieutbildningen överförs på samkommunen. Utskottet vill dock understryka att gymnasieproblemet i Kajanaland inte försvinner i och med att gymnasieutbildningen tas med i försöket. Regeringens modell innebär i sig inte att gymnasier dras in. Gymnasielagens 5 § 2 mom. medger nämligen köp av gymnasietjänster och därmed kan samkommunen skaffa gymnasietjänster av kommunerna.

Det är absolut nödvändigt, menar kulturutskottet, att hela undervisningsväsendet läggs om på ett förnuftigt sätt inom ramen för förvaltningsförsöket i Kajanaland. Utskottet är mest oroligt för att samarbetet mellan den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen äventyras om gymnasieutbildningen integreras i försöket. Det har framhållits för utskottet att de små gymnasierna även i Kajanaland kan existera tack vare kopplingen till grundskolans högstadium och undervisningsväsendet i övrigt och vice versa. Om gymnasierna flyttas över på samkommunen kan det äventyra detta välfungerande samarbete och göra det oskäligt svårt att på det lokala planet ordna med såväl grundläggande utbildning som gymnasieutbildning. Förvaltningen blir inte heller så mycket lättare att arrangemangen skulle bli billigare. Det bör också observeras att en stor del av gymnasielärarna också undervisar i grundskolan, speciellt i små kommuner. Utskottet har följaktligen beslutat föreslå för förvaltningsutskottet att bestämmelserna om gymnasieutbildningen stryks i 22 § 2 mom., men att 22 § samtidigt kompletteras med

ett nytt 3 mom. som tillåter att också andra uppgifter överförs på samkommunen. Det ger Kajanaland möjlighet att tänka efter om det är lämpligt att ta med gymnasieutbildningen i försöket och vid förekommande fall göra det med stöd av 3 mom.

Enligt 21 §, som gäller samkommunen för social- och hälsovård, kan kommunerna inom försöksområdet ge samkommunen också andra uppgifter. I 22 § om samkommunen för utbildning finns inte motsvarande bestämmelse. Utskottet menar att ett sådant moment också bör ingå i paragrafen om utbildningssamkommunen. Som ovan konstaterats skulle gymnasieundervisningen då kunna ingå i försöket. Likaså skulle samkommunens uppgifter kunna breddas efter förgottfinnande genom att låta samkommunen överta exempelvis uppgifter från biblioteks-, kultur-, ungdoms- och idrottsväsendet.

*Yrkesinriktad vuxenutbildning.* Enligt lagförslaget omfattas den yrkesinriktade vuxenutbildningen som ordnas av en samkommun inte av försöket. Och ändå är den yrkesinriktade vuxenutbildningen nära lierad med yrkesutbildningen. Den yrkesinriktade vuxenutbildningen spelar också en viktig roll för utvecklingen av näringslivet i Kajanaland. Efter hand som de yngre åldersklasserna tunnare ut blir det allt mer aktuellt att fokusera i synnerhet på den yrkesinriktade vuxenutbildningen för att de vuxnas kompetensnivå skall kunna höjas till en nivå som motsvarar näringslivets behov. Det bör också observeras att merparten av läroavtalsutbildningen i Kajanaland består i vuxenutbildning. Om den yrkesinriktade vuxenutbildningen lämnas utanför försöket hamnar också läroavtalsutbildningen i farozonen i många stycken. En uppläggning enligt propositionen splittrar läroavtalsutbildningens resurser på ett olämpligt sätt. Utskottet föreslår på ovannämnda grunder att den yrkesinriktade vuxenutbildningen skall inlemmas i försöket i den utsträckning det inte handlar om yrkesinriktad vuxenutbildning som andra än kommunerna, dvs. läroinrättningar för fritt bildningsarbete, eventuellt anordnar i landskapet.

Utifrån det ovan sagda föreslår kulturutskottet att 22 § ändras som följer:

22 §

*Kainuun koulutuskuntayhtymä*

(1 mom. som i RP)

Samkommunen är i stället för de i 2 § nämnda kommunerna utbildningsanordnare enligt gymnasielagen (630/1998) (utesl.). Dessutom är samkommunen utbildningsanordnare enligt lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998) när en kommun har ordnat såväl yrkesutbildning som yrkesinriktad vuxenutbildning. På Kainuun koulutuskuntayhtymä tillämpas bestämmelserna i de tillstånd att ordna utbildning som beviljats samkommunens kommuner, med undantag av bestämmelserna om de kommuner i vilka utbildningen ordnas. I fråga om ändring av tillstånd att ordna utbildning gäller vad som bestäms i nämnda lagar.

*Kommunerna inom försöksområdet kan också ge samkommunen andra än i 2 mom. föreskrivna uppgifter som hör till undervisnings- och kulturväsendet. (Nytt)*

Om 22 § godkänns utifrån kulturutskottets förslag bör det som sägs om gymnasieutbildning strykas i 23 § 2 mom.

Oavsett om gymnasieutbildningen inkluderas i försöket eller inte, vill utskottet lyfta fram distansutbildningen som en viktig faktor när det gäller att utveckla gymnasieutbildningen i Kajanaland. Det vore funktionellt om gymnasierna ingick i ett samverkansnät och tillsammans kunde planera utbudet av gymnasiestudier i hela Kajanaland med nyttiggörande av varje gymnasiums specialkompetens. Det är också viktigt att samarbetet mellan de olika utbildningsformerna effektiviseras i Kajanaland, menar utskottet. De

gymnasieutbildningstjänster i landskapet som samarbetet genererat kan lämpligen kombineras med ett samarbete med yrkesutbildningen, dvs. gymnasierna kan exempelvis erbjuda yrkesskolorna allmänbildande stödtjänster. Bättre utbildningstjänster kan också fås fram genom samarbete mellan dem som ordnar gymnasieutbildning och arrangörerna inom det fria bildningsarbetet.

Det vore också motiverat att göra ett försök med virtuella utbildningstjänster året om, menar utskottet, eftersom det inte finns tillräckligt med sommarjobb för studerande i Kajanaland. Det skulle ge de studerande en möjlighet att klara av gymnasiet på kortare tid.

*Biblioteken.* Det sägs ingenting i lagförslaget om att landskapsförvaltningen skulle gälla biblioteksväsendet. Utskottet vill fästa uppmärksamheten på att biblioteken i Kajanaland under de senaste åren haft de högsta utlåningssiffrorna i landet och fler låntagare än genomsnittet. Under det planerade förvaltningsförsöket kommer emellertid ca en fjärdedel av den biblioteksutbildade personalen i Kajanaland att gå i pension. Det finns en risk att bibliotekarietjänsterna blir utan kompetenta innehavare. Med tanke på tillgången till bibliotekstjänster vore det på sin plats att ytterligare undersöka om enanordnarmodellen kunde införas för biblioteksväsendet i Kajanaland. Modellen skulle borga för att invånarna i Kajanaland får professionella bibliotekstjänster på lika villkor och att tjänsterna kan utvecklas. Detta kan genomföras om lagförslagets 22 § kompletteras med det ovannämnda nya 3 mom.

#### *Utlåtande*

Kulturutskottet föreslår

*att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs i detta utlåtande.*

Helsingfors den 14 januari 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Suvi Lindén /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 (delvis)  
Markku Markkula /saml

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

Sekreterare var

utskottsråd Marjo Hakkila.