

## **FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 24/2002 rd**

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

#### **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.

##### ***Utlåtanden***

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet, kulturutskottet, social- och hälsovårdsutskottet samt arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet lämnat utlåtande i saken. Utlåtandena (GrUU 65/2002 rd, KuUU 13/2002 rd, ShUU 15/2002 rd, ApUU 22/2002 rd) ingår som bilagor till detta betänkande.

##### ***Sakkunniga***

Utskottet har hört

- överdirektör Pekka Kilpi, utredningsman Juhani Perttunen, utvecklingschef Teemu Eriksson och regeringsråd Arto Sulonen, inrikesministeriet
- konsultativ tjänsteman Kirsti Vallinheimo, finansministeriet
- undervisningsråd Ari Saarinen och ekonomiplaneringschef Matti Väisänen, undervisningsministeriet
- överinspektör Sirpa Karjalainen, jord- och skogsbruksministeriet
- regeringsråd Kaisa-Leena Välipirtti, kommunikationsministeriet
- överdirektör Kalle J. Korhonen, handels- och industriministeriet

- regeringsråd Pekka Järvinen och regeringsråd Jouko Narikka, social- och hälsovårdsministeriet
- regeringsråd Taru Hallberg, miljöministeriet
- avdelningschef Arja Ylönen, Länsstyrelsen i Uleåborgs län
- direktör Alpo Jokelainen, Kajanalands arbets- och näringscentral
- direktör Heikki Aronpää, Kajanalands miljöcentral
- direktör Eila Valtanen, Kainuu skogscentral
- vägdirektör Erkki Myllylä, Uleåborgs vägdistrikt
- chef för juridiska ärenden Kari Prättälä, Finlands Kommunförbund
- landskapsdirektör Hannes Kemppainen, Kainuu förbund
- verkställande direktör Hannu Leskinen, Kainuun sairaanhoito- ja erityishuoltopiirin kuntayhtymä
- kommunfullmäktigeordförande Matti Kemppainen, kommunstyrelseordförande Tapani Kemppainen och kommundirektör Juhani Vähähyppä, Hyrynsalmi kommun
- stadsfullmäktigeordförande Hannu Kemppainen och kanslichef Risto Hämäläinen, Kajana stad
- stadsdirektör Markku Kauppinen, Kuhmo kaustadpunti
- kommundirektör Arto Laurikainen, Paltamo kommun
- kommunstyrelseordförande Aarne Sutinen och kommundirektör Maija-Liisa Veteläinen, Puolanka kommun

## FvUB 24/2002 rd — RP 198/2002 rd

- kommundirektör Reijo Fredriksson, Ristijärvi kommun
- tf kommundirektör Juhani Pieniniemi, Sotkamo kommun
- kommunfullmäktigeordförande Raija Hekkala och kommundirektör Timo A. Säkkinen, Suomussalmi kommun
- kommundirektör Veikko Tossavainen, Vaala kommun
- kommundirektör Olavi Rintala, Vuolijoki kommun
- chef för biblioteksväsendet Elina Sarapisto, Kajanlands landskapsbibliotek
- jurist Keijo Karhunen, Kunta-alan unioni
- kontaktchef Reijo Virtanen, AKAVA-OS rf
- ombudsman Leena Sieviläinen, Förhandlingsorganisationen för Teknik och Grunds service SKT rf
- jurist Mika Hämäläinen, Tjänstemännens förhandlingsorganisation TFO rf
- biträdande avdelningschef Markku Poutala, Undervisningssektorns Fackorganisation rf
- professor Olli Mäenpää
- professor Kaarlo Tuori.

Dessutom har utskottet fått skriftligt utlåtande från

- arbetsministeriet
- Kajaanin lyseon lukio.

### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en lag om ett förvaltningsförsök i Kajanaland. Lagen skall tillämpas i städerna Kajana och Kuhmo och kommunerna Hyrynsalmi, Paltamo, Puolanka, Ristijärvi, Sotkamo, Suomussalmi och Vuolijoki. Syftet med försöket är att samla erfarenheter om 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 landskapets allmänna näringspolitik samt landskapets planering och regionutvecklingen i landskapet.

När det gäller hälso- och sjukvården skall landskapet ansvara för den specialiserade sjukvården, primärvården och delvis för miljö- och hälsoskyddet. Inom socialvården omfattar landskapets uppgifter en del av specialomsorgerna om utvecklingsstöda, missbrukarvården, barnskyddet, barn tillsyningsmannens uppgifter och rådgivningen i uppfostrings- och familje frågor i dess helhet samt institutionsvården för äldre. I

fråga om undervisningsväsendet skall landskapet ordna gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen.

Landskapet får rätt att besluta om fördelningen av Europeiska gemenskapens strukturfondsmedel och den nationella medfinansieringen till olika ändamål samt om fördelningen av den för landskapet viktiga utvecklingsfinansiering som är förenad med ändamålsenlighetsprövning till ändamål enligt lagstiftningen. Statens centralförvaltningsmyndigheter, som för närvarande beslutar om inriktningen av nämnda resurser, ser till att anslag lösgörs i enlighet med landskapets beslut.

I statsbudgeten samlas den finansiering som behövs för Kajanalands utveckling under ett enda moment.

Den pengar som beviljas för basservicen i landskapet och den nationella utvecklingsfinansieringen utgör ur landskapets synvinkel en övergripande icke-förvaltningsspecifik helhet. Beslut om hur pengarna skall användas för olika ändamål i landskapet fattas av landskapet. Strukturfondsmedlen och den nationella medfinansiering tilldelas Kajanaland som fondvisa helheter utan uppdelning enligt förvaltningsområde.

Den högsta beslutanderätten i frågor som hör till landskapets ansvarsområde utövas av land-

skapsfullmäktige, som väljs av försöksområdets invånare genom allmänna val i samband med kommunalvalet. I landskapsfullmäktige skall i enlighet med proportionalitetsprincipen finnas företrädare för de politiska partierna och valmansföreningarna i landskapet. I landskapsfullmäktige skall också ingå företrädare för alla kommuner inom försöksområdet. Landskapsfullmäktige väljer en landskapsstyrelse, som ansvarar 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 region-

utvecklingsmyndighet, samt i de samkommuner för social- och hälsovården samt utbildningen som bildas för den basservice som landskapet skall ansvara för. De kommunalanställda som behövs för landskapets de basserviceuppgifter flyttas under försökstiden över till de serviceansvariga samkommunerna. De anställdas rättigheter och förmåner påverkas inte av överflyttningen.

Landskapsdirektören väljs av landskapsfullmäktige för fullmäktiges mandattid.

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

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Allmän motivering*

#### *Förvaltningsförsöket i Kajanaland i ett helhetsperspektiv*

Förvaltningsförsöket i Kajanaland bottnar i den svåra samhällsliga situation Kajanaland befinner sig i. Det stora problemet är arbetslösheten, som delvis ligger bakom de övriga problemen i landskapet. Befolkningsunderlaget krymper och åldersstrukturen rubbas när yrkesaktiva flyttar bort. Den kommunala ekonomin är trots statsandelar som hör till de högsta i landet bekymmersam, vilket påverkar utbudet av bastjänster och kan leda till att tillgången till tjänster på lika villkor äventyras i de olika kommunerna.

Det i propositionen ingående ytterst viktiga och samtidigt flerfacetterade förvaltningsförsöket grundar sig på ett samtycke från kommunerna inom försöksområdet. Av kommunerna i Kajanaland är det endast Vaala som valt att stanna utanför försöket.

Utskottet påpekar att den nationella utvecklingsfinansiering som tas in i statsbudgeten (Kajanalands utvecklingspengar) innebär att alla anslag för olika ändamål samlas under ett moment. Meningen är att Kajanalands landskapsfullmäktige beslutar om hur mycket pengar som skall användas för varje ändamål. Anslagsmomentet

administreras av inrikesministeriet, som utifrån landskapsfullmäktiges beslut anvisar respektive myndigheter pengarna. Förfarandet gäller Kajanalands arbetskrafts- och näringscentral, Uleåborgs vägdistrikt, Kajanalands miljöcentral, länsstyrelsen i Uleåborgs län, Kainuu skogscentral och Kainuu förbund. I försökslagen ingår bestämmelser om vilka uppgifter som omfattas av förfarandet. Ett lyckat försök kräver ett tillräckligt stort årligt ansvar för Kajanalands utvecklingspengar för att försöket skall kunna genomföras effektivt och smidigt inom de olika branscherna, menar utskottet.

En annan viktig sak är att landskapsfullmäktige enligt lagförslaget också beslutar om resultatstyrningen i fråga om den nationella utvecklingsfinansieringen. Resultatmålen publiceras på samma sätt som ministerierna i allmänhet gör med resultatmålen för sina egna förvaltningsområden. Landskapsfullmäktige får också utfärda bestämmelser om användningen av företagsstöd och sysselsättningsanslag.

Enligt lagförslaget övergår inga egentliga statliga uppgifter till landskapet, även om landskapsfullmäktige fattar beslut med anknytning till finansiering och styrning av statliga ämbetsverk. De myndigheter som ansvarar för verksamheten följer i anslagsförbrukningen den ma-

teriella lagstiftningen och därför påverkas relationen myndighet—medborgare inte av förvaltningsförsöket på denna punkt.

Att utvecklingsfinansieringen blir en klumpsumma avser dels att ge landskapet rätt att själv besluta om hur de olika åtgärderna skall förhålla sig till varandra och rikta dem i landskapet, dels att göra beslutsfattandet kring finansieringen öppnare. Landskapets särdrag blir härigenom bättre beaktade samtidigt som det blir en större samordning av åtgärderna. Försöket leder också till en avsevärt större beslutanderätt för invånarna i landskapet när det gäller landskapets utveckling.

De basservice uppgifter kommunerna nu är huvudmän för samlas i förvaltningsförsöket hos två samkommuner, en för utbildnings och en för social- och hälsovård. Inom Kajanalands landskapsförvaltning är det följaktligen Kainuu förbund, Kainuu sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä och Kainuun koulutuskuntayhtymä som ordnar tjänster. I samtliga samkommuner är det landskapsfullmäktige som är det högsta beslutande organet och landskapsfullmäktiges beslut som gäller dem bereds av landskapsstyrelsen. Dessutom kan samkommunerna med stöd av förvaltningsstadgor ha andra organ. Av lagstiftningen följer att samkommunen för social- och hälsovård skall ha kollegiala organ för primärvården och socialomsorgen. Samkommunerna är lagfästa och det är obligatoriskt för kommunerna inom försöksområdet att höra till dem. Samkommunerna kan själva producera tjänster eller beställa dem av andra producenter.

Den service Kainuu förbund och Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä producerar finansieras i sin helhet av medlemskommunerna. Överenskommelse om finansieringen träffas i samkommunernas grundavtal. När det gäller Kainuun koulutuskuntayhtymä betalas statsandelen direkt till landskapet i egenskap av utbildningsarrangör. Alla pengar för de uppgifter landskapets samkommuner har hand om är universala och landskapsfullmäktige kan fritt fördela pengarna mellan samkommunerna.

Till landskapsfullmäktiges uppgifter hör att fatta beslut om fördelningen av den nationella

utvecklingsfinansieringen i statsbudgeteten och om den anknyttande styrningen. Dessutom fattar landskapsfullmäktige beslut om fördelningen av strukturfondsmedlen och den nationella medfinansieringen, är högsta beslutande organ inom samkommunerna samt bevakar landskapets intressen och representerar landskapet. Landskapsfullmäktige beslutar om samkommunernas finansiering, landskapets förvaltnings- och tjänstestadgor och om organ som behövs inom landskapsförvaltningen.

Landskapsstyrelsen har enligt den föreslagna lagen tre sammansättningar. De flesta frågorna behandlas av landskapsstyrelsen i sin grundsammanställning, med minst åtta förtroendevalda. Denna sammansättning behandlar alla andra ärenden än dem som gäller Kajanalands från statsbudgeten utbetalda utvecklingspengar samt strukturfondsmedlen och den nationella medfinansieringen. När landskapsstyrelsen behandlar fördelningen av Kajanalands utvecklingspengar, resultatmålen och andra frågor i anknytning till utvecklingspengarna kompletteras grundsammanställningen med företrädare för arbetskrafts- och näringscentralen, miljöcentralen, länsstyrelsen, vägdistriktet och skogscentralen. Den tredje sammansättningen kommer i fråga när landskapsstyrelsen är landskapets arbetsgrupp. Sammansättningarna borgar för en samordnad beredning av ärendena, en adekvat expertis i olika ärendekategorier och deltagande av en socialpartner i beslutsfattandet, ett särskilt krav när det gäller administreringen av strukturfondsmedlen.

Landskapsdirektören är ordförande för landskapsstyrelsen i alla dess sammansättningar. Direktören, som väljs av fullmäktige för sin mandattid, är heltidsanställd hos Kainuu förbund. Ett alternativ vid beredningen av förvaltningsförsöket var att landskapsdirektören skulle väljas genom val. Att regeringen stannade för det nu föreslagna alternativet beror på att en genom val utsedd landskapsdirektör kan resultera i en konflikt mellan två genom val utsedda aktörer, en konflikt som skulle vara ytterst svår att lösa. Modellen i propositionen ger genom uppgifter-

na landskapsdirektören en mycket stark ställning.

I fråga om valet av landskapsfullmäktige har man försökt se till att de dels är proportionella, dels ger en representant från varje kommun.

Det krävs en bred uppsättning åtgärder inom näringspolitiken om den höga arbetslösheten i Kajanaland skall kunna åtgärdas. Utredningsman Juhani Perttunen och den av kanslichef Erkki Virtanen ledda arbetsgruppen för en effektivare näringspolitik och ett intensifierat näringspolitiskt samarbete i Kajanaland lade i samband med beredningen av förvaltningsförsöket fram en lång rad förslag om hur näringspolitiken och innovationssystemet i Kajanaland kunde utvecklas. En del av förslagen kan genomföras i Kajanaland med egna krafter. Men merparten av förslagen måste omsättas utanför lagstiftningen om förvaltningsförsöket. Också de sistnämnda förslagen måste enligt utskottet absolut inkluderas i de praktiska åtgärderna under försöket. Utskottet framhåller också att försöket med befrielse från arbetsgivaravgifter kunde utsträckas till Kajanaland för att förbättra sysselsättningen.

Utskottet understryker att det krävs medverkan från en lång rad aktörer, samarbete och samförstånd för att genomföra försöket.

Det föreslås att det skall vara inrikesministeriets uppgift att följa hur förvaltningsförsöket framskrider. I praktiken kräver detta en särskild uppföljningsgrupp med ett tillräckligt brett spektrum av representanter för de ministerier som deltar i förvaltningsförsöket och landskapet Kajanaland. Dessutom behövs det en oavhängig bedömning av resultaten av förvaltningsförsöket.

#### *Kainuun koulutuskuntayhtymä*

*Gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen i Kajanaland.* Regeringen föreslår att gymnasieutbildningen skall ingå i försöket. I motiveringen till propositionen konstateras att inte minst gymnasieutbildningen inom den närmaste framtiden ställs inför omorganiseringar i och med att antalet studerande minskar och kraven på utbildningen ökar. Den nuvarande modellen med flera huvudmän i Kajanaland kommer att råka ut för

att servicenätet krymper okontrollerat. Regeringen motiverar sitt förslag också med att det blir lättare att utveckla gymnasierna och läroanstalterna inom andra samkommuner när de står under en huvudmans ansvar.

I Kajanaland finns för tillfället sammanlagt 10 gymnasier, Vaala medräknat som ställer sig utanför försöket. I det största gymnasiet går inemot 600 studerande och i det minsta omkring 60. Vidare finns det i Kajanaland fyra gymnasier med färre än 110 studerande, vilket utbildningsstyrelsen betraktar som gräns för ett litet gymnasium. I två gymnasier i Kajanaland går det sammanlagt omkring 1 000 heltidsstuderande och i åtta andra sammanlagt omkring 1 300 studerande.

Därtill finns det tre anordnare av yrkesutbildning enligt lagen om yrkesutbildning (630/1998) (Kajana och Kuhmo städer samt Suomussalmi kommun). I yrkesutbildning i Kajana stads regi gick det 1 728 studerande i januari 2002. Vid samma tidpunkt var de 93 i Kuhmo och 215 i Suomussalmi. Antalet studerande var mindre än maximiantalet studerande enligt tillstånden att anordna utbildning. När tillståndet för Sotkamo drogs in höjdes maximiantalet studerande i Kajana räknat från den 1 augusti 2002.

Därmed fattar nio kommuner i Kajanaland beslut om gymnasieutbildning och yrkesutbildning för totalt knappa 4 500 studerande på andra stadiet.

*De nationella utbildningspolitiska riktlinjerna.* Den gällande trenden inom utbildningspolitiken är att gymnasieutbildningen på andra stadiet och yrkesutbildningen skall ses som en helhet och att samverkan mellan gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen skall lyftas fram. Yrkesutbildningen har samlats och underställts huvudmän med starka ekonomiska utbildningsmässiga möjligheter.

Gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen tar större hänsyn än förut till de studerandes individuella behov genom att ge dem en möjlighet att påverka utbildningens innehåll genom fler valfria studier. Detta förutsätter antingen tillräckligt stora läroanstalter eller samarbete

mellan olika läroanstalter för att kunna garantera att de studerande har en viss valfrihet.

*Gymnasierna i förvaltningsförsöket i Kajanalands län.* Enligt propositionen är Kainuun koulutuskuntayhtymä anordnare av gymnasieutbildning och yrkesutbildning i landskapet i stället för kommunerna. Den högsta beslutandemakten i utbildningssamkommunen utövas av landskapsfullmäktige som väljs genom val. De ärenden som fullmäktige fattar beslut i bereds av landskapsstyrelsen. Om samkommunens förvaltning i övrigt, som samkommunen organ, bestäms genom instruktioner som fastställs av landskapsfullmäktige.

De tillstånd att anordna gymnasieutbildning och yrkesutbildning som undervisningsministeriet beviljat Kajanalands kommuner flyttas direkt över till landskapet från kommunerna. Bestämmelserna i tillstånden är bindande för Kainuun koulutuskuntayhtymä. Men landskapet kan fatta beslut om var utbildningen ordnas med avvikelse från bestämmelserna i anordningstillstånden och verksamhetstillståndet.

Hur Kainuun koulutuskuntayhtymä skall finansieras bestäms enligt lagen om finansieringen av undervisnings- och kulturväsendet utifrån antalet studerande i olika utbildningsformer i samkommunen och särskilt fastställda priser per enhet och studerande inom gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen. Därmed beviljas och betalas landskapet statlig finansiering enligt fullt pris per enhet i motsvarighet till de genomsnittliga kostnaderna per studerande i hela landet. Kommunernas finansiella bidrag till servicen bestäms precis som nu direkt med stöd av lag utifrån antalet invånare. Det föreslagna finansiella förfarandet svarar mot det system som för tillfället tillämpas på utbildning som anordnas av samkommuner.

Enligt lagen om finansieringen av undervisnings- och kulturväsendet graderas priserna per enhet i gymnasiet för kommuner och samkommuner utifrån antalet studerande. Priset per enhet höjs i en kommun eller samkommun där det finns färre gymnasie-studerande än 200. Höjningen skall fortsatt vara större om det finns fär-

re än 60 studerande. Landskapet Kajanalands län skall enligt förslaget vara en av de parter som ordnar gymnasieutbildning och därmed betyder bestämmelserna om graderade priser per enhet att den totala finansieringen av kommunerna i Kajanalands län minskar under försöket. För att förhindra detta föreslås att de priser per enhet som ligger till grund för finansieringen av gymnasieutbildningen i landskapet Kajanalands län medan försöket pågår skall beräknas som om varje kommun som ordnat gymnasieutbildning när lagen träder i kraft fortfarande vore anordnare av gymnasieutbildning.

*Slutsatser.* När det gäller innehållet i och finansieringen av gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen föreslås beslutanderätten överföras på en demokratiskt vald landskapsförvaltning. Tanken är att försöket skall generera välavvägda och kostnadseffektiva lösningar som tryggar tillgången och kvaliteten på gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen samtidigt som de utbildnings- och näringspolitiska målen kan nå när antalet studerande ytterligare minskar.

Att gymnasieutbildningen tas med i försöket är motiverat på följande grunder:

1) Kajanalands län har många gymnasier i relation till befolkningsunderlaget. Gymnasierna är oftast små och antalet elever kommer att sjunka ytterligare. Tillgången och kvaliteten på gymnasieutbildningen samt en kostnadseffektiv användning av de ekonomiska resurserna kräver lösningar som sträcker sig utöver enskilda kommuners intressen. Försökslagstiftningen tar visst Kajanalands län. Enligt propositionen överläts beslutanderätten i gymnasiefrågor på en landskapsfullmäktige som väljs genom val.

2) Problemen med att ordna gymnasieutbildning i Kajanalands län är typiska exempel på frågor som förvaltningsförsöket vill finna nya lösningar och svar på. Om gymnasieutbildningen ställs utanför försöket åsidosätts helt och hållet den fråga inom utbildningssektorn i Kajanalands län som mest pockar på en lösning. Insatser för att trygga gymnasie- och yrkesutbildningen under de svåra förhållanden som råder i Kajanalands län är en livsviktig etisk fråga som med fördel kan försö-

ka lösas i en demokratiskt vald fullmäktigeför-samling på landskapsnivå och med utgångs-punkt i landskapets egna behov.

3) Förvaltningsförsöket i Kajanaland avser alls icke att skapa en ny utbildningspolitik. Snarare är syftet att finna nya vägar att nå de utbildningspolitiska målen och att bättre tillgodose in-vånarnas intressen. Den nuvarande inriktningen på utbildningspolitiken lyfter fram vikten av att se gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen som ett samlat komplex, vikten av att läroanstal-terna samarbetar och nödvändigheten att se till de studerandes personliga utbildningsbehov. Detta talar för att utbildningen i båda fallen både vad gäller innehållet och finansieringen samlas under en och samma beslutsmekanism i försö-ket. Det är betydligt lättare att hantera helheter, att samarbeta och att träffa val när det gäller innehållet i utbildningen, om det är landskaps-förvaltningen och inte kommunerna som inne-har beslutanderätten i frågor som gäller gymna-sieutbildningen och yrkesutbildningen.

4) Också insatserna för att förbättra närings-politiken i Kajanaland talar för att gymnasieut-bildningen lyfts över på landskapsförvaltning-en. När gymnasieutbildningen och yrkesutbild-ningen samordnas på ett effektivt sätt finns det bättre chanser att utveckla utbildningen över hela linjen och i hela landskapet. En annan för-del är att samarbetet mellan skolvärlden och ar-betslivet då intensifieras, vilket är av stor bety-delse för näringspolitiken.

5) I den föreslagna förvaltningsmodellen kan den grundläggande utbildningen och gymnasie-utbildningen utnyttja personella och andra resur-ser gemensamt. Det är bara fråga om hur man ordnar förvaltningen. En grundskole- eller gym-nasielärare som nu är anställd av kommunen kan under försöket fortfarande vara i kommunens tjänst. Då köper landskapet Kajanaland timmar för gymnasieutbildningen av kommunen inom ramen för gymnasielagen.

De flesta kommuner i Kajanaland har ställt sig bakom förslaget att införliva gymnasieut-bildningen i förvaltningsförsöket.

I sitt utlåtande avviker kulturutskottet från den ståndpunkten och föreslår att förvaltningsut-

skottet stryker gymnasieutbildningen i 22 § 2 mom. i lagförslaget och samtidigt kompletterar paragrafen med ett nytt 3 mom. som medger att också andra uppgifter lyfts över på samkommu-nen. Då har Kajanaland fortfarande möjlighet att utreda om det är lämpligt att införliva gymnasie-utbildningen i försöket och att i så fall göra det med stöd av 3 mom.

Av motiven till utlåtandet från kulturutskot-tet framgår det att utskottet först och främst or-ar sig för hur det skall gå med samarbetet mellan den grundläggande utbildningen och gymnasie-utbildningen, om gymnasieutbildningen införli-vas i försöket. Enligt utlåtandet har kulturutskot-tet informerats om att små gymnasier också i Ka-janaland för sin verksamhet lutar sig mot den fasta kopplingen till högstadiet i grundskolorna och samarbetet med resten av undervisningsfö-rvaltningen och vice versa. Om gymnasierna lyfts över på en samkommun kommer enligt utlåtan-det samt det välfungerande samarbetet i riskzonen samtidigt som den lokala mekanismen för att ordna grundläggande utbildning och gymna-sieutbildning försvåras orimligt mycket. Dessut-om bör det noteras att en stor del av gymnasielä-rarna också arbetar i grundskolan i flera av de mindre kommunerna, påpekar kulturutskottet.

Kulturutskottet understryker emellertid att problemen med gymnasierna i Kajanaland inte försvinner i och med att gymnasieutbildningen införlivas i försöket eftersom den föreslagna mo-dellen inte innebär att gymnasier dras in. Gym-nasielagen (629/1998) tillåter nämligen att gym-nasieutbildningen läggs ut på utomstående, vil-ket i sin tur betyder att samkommunen kan köpa gymnasieutbildning av kommunerna.

Förvaltningsutskottet har beslutat ställa sig bakom förslaget i propositionen och motiverar detta med erhållen utredning, de omständigheter som anförs ovan och som talar för att gymnasie-utbildningen införlivas i försöket och vissa an-dra synpunkter, inte minst helhetsperspektivet. Utskottet förutsätter att Kainuun koulutuskun-tayhtymä och de kommuner som deltar i försö-ket satsar på utbildningsmodeller som under alla förhållanden garanterar ett fungerande samar-be mellan grundskolan och gymnasierna, att hela

Kajanaland får en högkvalitativ gymnasieutbildning och att det finns kvalificerade grundskole- och gymnasielärare på alla orter.

Gymnasierna spelar en större roll än de andra utbildningsformerna för landskapets profil utåt. En högkvalitativ gymnasieutbildning och god tillgång till utbildningen är en av de faktorer som lockar förvärvsaktiva människor till trakten. Därför inrymmer gymnasieutbildningen en större näringspolitisk dimension än man kan sluta sig till direkt av utbildningsinnehållet.

Risken är att gymnasieutbildningen inte kan ordnas heltäckande över hela regionen och att det är svårt att få de kommunala gymnasierna att engagera sig i en samkommun, om frågan om gymnasierna skall införlivas i en samkommun eller inte förblir öppen i lagen.

Om man ser till tidsperspektivet vore det enligt utskottet ett felsteg att inte ta med gymnasierna i försöket, inte minst för utvecklingen i Kajanaland.

*Yrkesinriktad vuxenutbildning.* Enligt lagförslaget skall yrkesinriktad vuxenutbildning som ordnas av samkommunen inte tas med i försöket. Men man får inte glömma att den yrkesinriktade vuxenutbildningen är nära knuten till yrkesutbildningen. Dessutom spelar den yrkesinriktade vuxenutbildningen en framträdande roll för näringslivet i Kajanaland. När de yngre åldersklasserna minskar är det allt viktigare med satsningar på yrkesinriktad vuxenutbildning för att den vuxna befolkningen skall få ett kompetenslyft och få kvalifikationer som bättre motsvarar kraven i näringslivet. Om den yrkesinriktade vuxenutbildningen inte tas med i försöket förstörs till stor del också möjligheterna att ordna läroavtalsutbildning.

I likhet med kulturutskottet föreslår förvaltningsutskottet att den yrkesinriktade vuxenutbildningen tas med i försöket, men att försöket bara skall gälla yrkesinriktad vuxenutbildning i kommunal regi, alltså inte yrkesinriktad vuxenutbildning som fria bildningsförbund eventuellt ordnar i landskapet.

*Biblioteksförvaltningen.* Med hänvisning till utlåtandet från kulturutskottet föreslår förvaltningsutskottet att lagförslaget kompletteras med en bestämmelse som medger att också biblioteksförvaltningen går med i försöket. På så sätt kan högkvalitativa bibliotekstjänster tillhandahållas på lika villkor och biblioteken utvecklas i Kajanaland.

#### *Övriga synpunkter.*

Av de orsaker som nämns i propositionen och på grundval av erhållen utredning finner utskottet förslaget nödvändigt och lämpligt. Utskottet tillstyrker lagförslaget med de anmärkningar och ändringsförslag som ingår i betänkandet.

#### *Detaljmotivering*

*6 §. Nationell utvecklingsfinansiering.* Syftet med paragrafen är att genom statsbudgeten samla in medel till försöksområdet som är av betydelse för utvecklingen av hela landskapet. Dessutom kan landskapsfullmäktige inom ramen för de medel som står till buds också styra statsförvaltningen på samma sätt som centralförvaltningen gör. I momentet för Kajanalands utvecklingspengar kommer också resultatmål att ingå och de läggs upp av landskapsfullmäktige. Men det är ministeriet som skall publicera resultatmålen. Resultatmålen skall publiceras i den form som landskapsfullmäktige har formulerat dem. Därutöver kan landskapsfullmäktige formulera andra resultatmål, som inte ingår i budgeten. Momentet för Kajanalands utvecklingspengar är tänkt att placeras under inrikesministeriets huvudtitel. På den punkten föreslår utskottet en precisering i 6 §.

*10 §. Landskapsfullmäktiges uppgifter vid förvaltningen av den nationella utvecklingsfinansieringen.* Utskottet föreslår att det i 10 § 1 mom. 5 punkten och i 3 mom. stryks att internationaliseringsstöd enligt handels- och industriministeriets beslut om användningen av det statliga stöd som skall beviljas för främjande av företags internationalisering (2/022/1998), eftersom stödet inte längre existerar.



Dessutom föreslår utskottet att lagen om offentlig arbetskraftsservice (1295/2002) som trädde i kraft den 1 januari 2003 tas med i 10 § 1 mom. 6 och 7 punkten. I sitt utlåtande anser arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet att stöden till arbetslösas försörjning i enlighet med 9 och 10 kap. i den nya lagen inte skall tas med i utvecklingspengen.

Förvaltningsutskottet föreslår att 10 § 1 mom. 6 och 7 punkten får följande lydelse: "*6) anskaffning av utbildning enligt 6 kap. 1 § samt sysselsättningsstöd och tilläggsstöd enligt 7 kap. lagen om offentligarbetskraftsservice (1295/2002) samt 7) understöd, stöd och statliga investeringar enligt statsrådets förordning om användningen av vissa sysselsättningsanlag (1345/2002).*"

*12 §. Delegering.* Med stöd av föreslagna 12 § kan landskapsfullmäktige delegera beslutanderätt till landskapets övriga organ, förtorende valda och tjänsteinnehavare på det sätt som föreskrivs i 14 § i kommunallagen. I propositionen motivering påpekas att det av 14 § i kommunallagen följer att befogenhet inte får delegeras i ärenden som landskapsfullmäktige enligt en uttrycklig bestämmelse i lagen skall besluta om.

Förvaltningsutskottet föreslår att bestämmelsen preciseras genom att 12 § kompletteras med en andra mening som följer: "*Beslutanderätt får dock inte delegeras i ärenden som landskapsfullmäktige enligt denna lag eller någon annan lag skall besluta om eller i ärenden som fullmäktiges beslutanderätt enligt kommunallagen inte får delegeras i*".

*16 §. Landskapsstyrelsens olika sammansättningar.* I 16 § 2 mom. används uttrycket "Kajanalands regionala miljöcentral" när man avser "Kajanalands miljöcentral". Utskottet föreslår därför att momentet ändras.

*20 §. Landskapsdirektörens ställning och uppgifter.* Utskottet föreslår en bestämmelse om uppsägning av landskapsdirektören. Därför kompletteras 20 § 3 mom. på följande sätt: "*Angående uppsägning av landskapsdirektören och förflyttning av landskapsdirektören till andra*

*uppgifter gäller vad som föreskrivs om kommundirektören i 25 § kommunallagen. (Nytt 3 mom.)*

*22 §. Kainuun koulutuskuntayhtymä.* Föreslagna 21 § gäller Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä och dess uppgifter. I paragrafens 2 mom. anges de uppgifter som samkommunen har hand om. Enligt föreslagna 21 § 4 mom. kan kommunerna inom försöksområdet ge samkommunen också andra uppgifter.

Förvaltningsutskottet hänvisar till kulturutskottets utlåtande och föreslår att 22 § kompletteras med en bestämmelse motsvarande 21 § 4 mom. (nya 3 mom. i 22 §) och att Kainuun koulutuskuntayhtymäs uppgifter i 2 mom. kompletteras med yrkesinriktad vuxenutbildning. Vidare föreslår utskottet att bestämmelsen preciseras genom att följande mening fogas till slutet av 2 mom.: "*I fråga om ändring av tillstånd att ordna utbildning gäller vad som bestäms i nämnda lagar.*"

*24 §. Landskapsval samt ledamöter och ersättare i fullmäktige.* För att underlätta tillämpningen av lagen föreslår utskottet som en valteknisk precisering ett nytt 4 mom. i 24 § som följer: "*Vid landskapsval finns de kandidater som uppställt i alla kommuner på en sammanställning av kandidatlistorna*".

*35 §. Besättande av platserna i fullmäktige från de enskilda kommunerna.* Av den orsak som nämns ovan i samband med 24 § föreslår utskottet att första meningen i 35 § godkänns som följer: "*Om ett parti eller en gemensam landskapslista har fått endast en plats i landskapsfullmäktige, besätts den i den kommun där partiets eller den gemensamma landskapslistans kandidater har fått flest röster.*"

*44 §. Personalens ställning.* Utskottet föreslår ett sådant tillägg i 44 § 1 mom. att också personalen vid Kainuun sairaanhoito- ja erityishuolto- ja kuntayhtymä förflyttas till uppgifter som motsvarar de tidigare i de nya samkommunerna. I den form bestämmelsen har i propositionen gäller den bara anställda som sköter uppgifter som hör till lagens tillämpningsområde i kom-

munerna inom landskapet Kajanaland som skall förflyttas till uppgifter som motsvarar de tidigare när samkommunerna inleder sin verksamhet.

### Lagstiftningsordning

Enligt grundlagsutskottets utlåtande kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

### Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår förvaltningsutskottet

*att lagförslaget godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).*

### Utskottets ändringsförslag

## Lag

### om ett förvaltningsförsök i Kajanaland

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

#### Allmänna bestämmelser

1—5 §  
(Som i RP)

6 §

#### Nationell utvecklingsfinansiering

I statsbudgeten tas in ett anslag *under inrikesministeriets huvudtitel* för försöksområdets utveckling (*Kajanalands utvecklingspengar*).

7 §  
(Som i RP)

2 kap.

#### Landskapsfullmäktige

8 och 9 §  
(Som i RP)

10 §

*Landskapsfullmäktiges uppgifter vid förvaltningen av den nationella utvecklingsfinansieringen*

Landskapsfullmäktige beslutar om fördelningen av Kajanalands utvecklingspengar på olika myndigheter för följande ändamål:

(1—4 punkten som i RP)

5) företagsstöd enligt 2, 3 och 4 kap. lagen om stödjande av företagsverksamhet (1068/2000) (*utesl.*),

6) *anskaffning av utbildning enligt 6 kap. 1 § samt sysselsättningsstöd och tilläggsstöd enligt 7 kap. lagen om offentlig arbetskraftsservice (1295/2002)*,

7) *understöd, stöd och statliga investeringar enligt statsrådets förordning om användningen av vissa sysselsättningsanslag (1345/2002)*,

(8—11 punkten som i RP)

(2 mom. som i RP)

För beaktande av de särskilda förhållandena i Kajanaland kan fullmäktige meddela närmare föreskrifter om beviljande av företagsstöd (*utesl.*) enligt 1 mom. 5 punkten, anskaffning av utbildning enligt 6 punkten och beviljande av understöd och stöd enligt 7 punkten.

11 §  
(Som i RP)

12 §  
*Delegering*

Landskapsfullmäktige kan i en instruktion delegera beslutanderätt till landskapets övriga organ, förtroendevalda och tjänsteinnehavare samt ge dem rätt att vidaredelegera beslutanderätt som har delegerats till dem på det sätt som bestäms i 14 § kommunallagen. *Beslutanderätt får dock inte delegeras i ärenden som landskapsfullmäktige enligt denna lag eller någon annan lag skall besluta om eller i ärenden där fullmäktiges beslutanderätt enligt kommunallagen inte får delegeras.*

3 kap.

#### Landskapets övriga förvaltning

13—15 §  
(Som i RP)

16 §

#### *Landskapsstyrelsens olika sammansättningar*

(1 mom. som i RP)

När landskapsstyrelsen behandlar ärenden som avses i 10 § hör till den utöver grundsamansättningen företrädare för Kajanalands arbetskrafts- och näringscentral, Kajanalands (utesl.) miljöcentral, länsstyrelsen i Uleåborgs län, Uleåborgs vägdistrikt och Kainuu skogscentral. Landskapsfullmäktige väljer företrädarna efter att ha fått myndigheternas förslag till ledamöter.

(3 mom. som i RP)

17—19 §  
(Som i RP)

20 §

#### *Landskapsdirektörens ställning och uppgifter*

(1 och 2 mom. som i RP)

*Angående uppsägning av landskapsdirektören och förflyttning av landskapsdirektören till andra uppgifter gäller vad som föreskrivs om kommundirektören i 25 § kommunallagen. (Nytt 3 mom.)*

4 kap.

#### Obligatoriska samkommuner

21 §  
(Som i RP)

22 §

#### *Kainuun koulutuskuntayhtymä*

(1 mom. som i RP)

Samkommunen är i stället för de i 2 § nämnda kommunerna utbildningsanordnare enligt gymnasielagen (629/1998) och lagen om yrkesutbildning (630/1998). 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 föreskrivs i nämnda lagar.*

*Kommunerna inom försöksområdet kan också ge samkommunen andra än i 2 mom. föreskrivna uppgifter som hör till undervisnings- och kulturväsendet. (Nytt 3 mom.)*

23 §  
(Som i RP)

5 kap.

**Landskapsval**

24 §

*Landskapsval samt ledamöter och ersättare i fullmäktige*

(1—3 mom. som i RP)

*Vid landskapsval finns de kandidater som uppställts i alla kommuner på en sammanställning av kandidatlistorna. (Nytt 4 mom.)*25—34 §  
(Som i RP)

35 §

*Besättande av platserna i fullmäktige från de enskilda kommunerna*

Om ett parti eller en gemensam landskapslista har fått endast en plats i landskapsfullmäktige, besätts den i den kommun där *partiets eller den gemensamma landskapslistans kandidater* har fått flest röster. Om ett parti eller en gemensam lista har fått minst två platser i fullmäktige, fördelas de mellan kommunerna i samma förhållande som partiets eller den gemensamma landskapslistans röster fördelar sig mellan kommunerna. För detta divideras det röstetal partiet eller den gemensamma landskapslistan fått i kommunen med det röstetal partiet eller den gemensamma landskapslistan fått inom försöksområdet och det tal som erhålls multipliceras med det antal platser i fullmäktige som partiet eller den gemensamma landskapslistan får i landskapet. Från varje kommun väljs ett antal kandidater för partiet eller den gemensamma listan som motsvarar det hela tal som resultatet utvisar. Om partiets eller den gemensamma listans alla plat-

ser inte blir besatta på detta sätt, fördelas de återstående platserna mellan kommunerna i den ordning som följer av decimaltalens storlek.

(2 mom. som i RP)

36—40 §

(Som i RP)

6 kap.

**Särskilda bestämmelser**

41—43 §

(Som i RP)

44 §

*Personalens ställning*

När samkommunerna inleder sin verksamhet förflyttas tjänsteinnehavare och arbetstagare som sköter uppgifter som hör till denna lags tillämpningsområde i kommunerna inom landskapet Kajanaland samt *Kainuun sairaanhoito- ja erityishuoltopiirin kuntayhtymä* till uppgifter som motsvarar de tidigare. De rättigheter och förmåner som ansluter sig till tjänste- eller arbetsavtalsförhållandet ändras inte i samband med förflyttningen.

(2 mom. som i RP)

45 §

(Som i RP)

7 kap.

**Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser**

46—54 §

(Som i RP)

Helsingfors den 7 februari 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent

vordf. Pertti Turtiainen /vänst

medl. Janina Andersson /gröna

Nils-Anders Granvik /sv

Rakel Hiltunen /sd

Valto Koski /sd

Esko Kurvinen /saml

Lauri Kähkönen /sd

Kari Kärkkäinen /kd

Paula Lehtomäki /cent

Pekka Nousiainen /cent

Heli Paasio /sd

Aulis Ranta-Muotio /cent

Pekka Ravi /saml

Petri Salo /saml

Arto Seppälä /sd

Marja Tiura /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.

## RESERVATION

### *Motivering*

Förvaltningsförsöket i Kajanaland är ett lovligt och viktigt steg mot att förstärka landskapets beslutanderätt. Förvaltningsutskottet har enhälligt ställt sig bakom de stora principiella linjerna. Reservationen hänför sig till en viss detalj i försöket, nämligen att gymnasierna skall införlivas med Kainuun koulutus kuntayhtymä.

Regeringen föreslår att gymnasieutbildningen skall höra till samkommunen för utbildning på landskapsnivå. En majoritet i förvaltningsutskottet har ställt sig bakom förslaget. Vi anser att det undre behandlingen i utskottet har kommit fram tungt vägande argument för att Kajanalands kommuner själva skall få bestämma om gymnasieutbildningen skall ordnas på landskapsnivå eller inte och enligt vilken tidsplan detta skall ske. Också riksdagens kulturutskott föreslår enhälligt i sitt utlåtande att gymnasieutbildningen stryks i lagparagrafen om utbildningssamkommunen.

I många av Kajanalands kommuner händer den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen tätt ihop. Läroanstalterna har gemensamma tjänster och gemensam utrustning och undervisningsredskap. Om utbildningen differentieras blir det svårt för olika huvudmän med denna förbindelse. Små gymnasier kan fungera tack vare en nära kontakt med grundskolans högstadium och undervisningsväsendet i övrigt. Det är inte bara en "administrativ organisationsfråga" att införliva gymnasieutbildningen med utbildningssamkommunen på landskapsnivå, som utskottet låter förstå i sitt betänkande. I värsta fall kan det leda till en snabb upplösning av gymnasienätet i Kajanaland.

Överföringen av gymnasieutbildningen till samkommunen har motiverats med behovet av

att intensifiera samarbetet dels mellan gymnasierna, dels gymnasierna och yrkesutbildningen. Enligt erhållen utredning finns det redan nu en livlig och välfungerande samverkan mellan gymnasierna i Kajanaland. Samarbetet mellan yrkesutbildningen och gymnasieutbildningen gäller däremot bara de största kommunerna i landskapet, men också det fungerar väl och respekterar elevernas val. Om enheterna i skyndsamt ordning tvingas in i samma förvaltning när man inte nödvändigtvis det bästa samarbetsresultatet.

En del av Kajanalands kommuner har klart opponerat sig mot att gymnasieutbildningen skall införlivas i utbildningssamkommunen. Också de kommuner som varit redo att godkänna en sammanslagning har uttryckt allvarliga farhågor för samverkan mellan den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen. Riksdagens positiva attityd till de ståndpunkter som framförts och dess förtroende för landskapets eget engagemang ger en bättre utgångspunkt för försöket än ett tvångsgrepp. Också med hänsyn till respekten för det kommunala självstyret bör de kommuner som omfattas av förvaltningsförsöket själva få bestämma om gymnasieutbildningen förs över till samkommunen på landskapsnivå eller inte.

### *Förslaget*

Med stöd av det ovan anförda föreslår vi

*att lagförslaget i utskottets betänkande godkänns i enlighet med betänkandet, men 22 § med ändringar (**Reservations ändringsförslag**).*

**Reservationens ändringsförslag**

22 §

*Kainuun koulutuskuntayhtymä*

(1 mom. som i FvUB)

Samkommunen är i stället för de i 2 § nämnda kommunerna utbildningsanordnare enligt (*utesl.*) lagen om yrkesutbildning (630/1998). Dessutom är samkommunen utbildningsanordnare enligt lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998) när en kommun har ordnat såväl yr-

kesutbildning 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 föreskrivs i nämnda lagar.

(3 mom. som i FvUB)

Helsingfors den 7 februari 2003

Janina Andersson /gröna  
Kari Kärkkäinen /kd

Paula Lehtomäki /cent  
Pekka Nousiainen /cent

**FvUB 24/2002 rd — RP 198/2002 rd**