

Sininen Kainuu – ajatuksesta toiminnaksi

Selvitysmies Juhani Perttusen ehdotukset
Kainuun hallintokokeilun toteuttamiseksi



Tekijät (toimielimestä, toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Selvitysmies Juhani Perttunen Sihteeristö: Arto Sulonen, Matti Korkealehto, Pekka Urjanheimo, Tuula Manelius ja Teemu Eriksson; kaikki sisäasiainministeriöstä		Julkaisun laji Selvitys	
		Toimeksiantaja Sisäasiainministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 21.3.2002	
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielisenä) Sininen Kainuu - ajatuksesta toiminnaksi			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä Selvitysmies Juhani Perttusen tehtävänä oli valmistella Kainuun hallintokokeilun sisältöä. Hankkeen asettamisen taustana olivat Kainuun väestön väheneminen, ikärakenteen kehitys, yritystoiminnan supistuminen, työpaikkojen väheneminen ja kuntatalouden heikkeneminen. Selvitysmiehen ehdotusten tuli kattaa maakunnan kehittämiseen suunnattavan julkisen rahoituksen kokoaminen mahdollisimman harvoiksi kokonaisuuksiksi ja niiden antaminen maakunnan omien toimielinten jaettavaksi, maakunnan aluehallintoviranomaisten kokoaminen ja hallintorakenteiden kehittäminen sekä viranomaisten yhteistyön ja verkottumisen edistäminen, kuntien yhteistyön oleellinen lisääminen erityisesti elinkeinopolitiikan ja terveydenhuollon aloilla, päätöksenteon kansanvaltainen järjestäminen ja asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien turvaaminen, Kainuun innovaatiojärjestelmän vahvistaminen ja muut mahdolliset toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi. Selvitysmies ehdottaa kansanvaltaisen maakuntahallinnon kokeilemista Kainuussa kahdeksan vuoden ajan. Hallintokokeilussa valittaisiin yleisillä vaaleilla maakuntavaltuusto ja se valitsisi maakuntahallituksen asioiden valmistelua ja täytäntöönpanoa varten. Maakuntajohtaja toimisi hallituksen puheenjohtajana ja hänet valittaisiin yleisillä vaaleilla. Selvitysmiehen ehdotuksen mukaan valtion aluekehitysrahoitusta koottaisiin niin, että rakennerahastovarot ja vastinrahoitus annettaisiin rahastokohtaisina kokonaisuuksina suoraan Kainuuseen. Kansallista kehittämisrahoitusta koottaisiin niin, että valtion talousarvion Kainuun kannalta keskeisimmät kansallisen rahoituksen momentit koottaisiin yhdeksi momentiksi, jonka käyttötarkoituksesta päättäisi maakuntavaltuusto. Maakuntavaltuusto toimisi myös maakunnallisten kuntayhtymien ylimpänä päättävänä elimenä. Sen alaisuuteen tulisi Kainuun liitto, sairaanhoito- ja erityishuoltopiiriin sisältävä sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä ja perustettava koulutuksen kuntayhtymä.			
Avainsanat (asiasanat) Maakuntahallinto, Kainuu			
Muut tiedot Julkaisun sähköinen versio on osoitteessa www.intermin.fi/julkaisut/sininenkainuu.pdf			
Sarjan nimi ja numero Sisäasiainministeriön julkaisusarja 8/2002		ISSN 1236-2840	ISBN 951-734-526-7
Kokonaissivumäärä 51	Kieli suomi	Hinta maksuton	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja		Kustantaja	

26.6.2002

SININEN KAINUU – AJATUKSESTA TOIMINNAKSI

SELVITYSMIES JUHANI PERTTUSEN EHDOTUKSET KAINUUN HALLINTOKOKEILUN
TOTEUTTAMISEKSI

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO	2
1.1. Selvitysmiehen toimeksianto ja toiminta	2
1.2. Yleiskatsaus Kainuun nykytilanteeseen	6
2. SELVITYSMIEHEN EHDOTUKSET PÄÄPIIRTEISSÄÄN	11
3. HALLINTOMALLI	16
3.1. Nykytila ja sen ongelmat	16
3.2. Kainuun maakuntavaltuuston valintatapa	18
3.3. Maakuntavaltuuston toimivalta aluekehitysvaroissa	20
3.4. Maakuntavaltuuston toimivalta kunnallisissa asioissa	21
3.5. Maakuntahallituksen ja toimeenpanon järjestäminen	23
3.6. Maakuntajohtaja	25
3.7. Valtion aluehallinto	26
4. KEHITTÄMISRAHOITUKSEN KOKOAMINEN	28
4.1. Nykytila ja sen ongelmat	28
4.2. Ehdotukset rakennerahastovarojen ja vastinrahoituksen kokoamisesta	30
4.3. Ehdotukset kansallisen kehittämisrahoituksen kokoamisesta	31
5. PERUSPALVELUJEN KOKOAMINEN	34
5.1. Kainuun sosiaali- ja terveystieteiden piiri	34
5.2. Lukiot, ammatillinen koulutus ja ammattikorkeakoulu	36
5.3. Elinkeinpolitiikka	39
6. INNOVAATIOJÄRJESTELMÄ JA OSAAMINEN	42
7. MUUT EHDOTUKSET	50

1. JOHDANTO

1.1. Selvitysmiehen toimeksianto ja toiminta

Pääministeri Paavo Lipponen teki Pohjois-Suomen strategiaseminaarissa 16.10.2001 aloitteen Kainuun hallintokokeilusta. Sen perusteella Kainuun liitto, Kainuun työvoima- ja elinkeinokeskus ja Kajaanin kaupunki tekivät 28.2.2002 aiesopimuksen hallintokokeilun toteuttamisesta.

Kokeilun päätoimenpiteiksi sopimuksessa määriteltiin maakunnallisen elinkeinopoliitiikan toteutus, kehittämisrahoituksen kokoaminen ja palvelutuotannon uudelleen järjestäminen. Hallintomallin sovittiin perustuvan vaaleilla valitun valtuuston ja maakuntahallituksen varaan. Uuden hallinnon on tarkoitus korvata työvoima- ja elinkeinokeskuksen neuvottelukunta ja maakunnan yhteistyöryhmä.

Sisäasiainministeriö asetti 21.3.2002 hankkeen valmistelemaan Kainuun hallintokokeilua. Hankkeen ensimmäisessä vaiheessa selvitysmies Juhani Perttusen oli määrä valmistella hallintokokeilun sisältö. Selvitysmiehen työ oli määrä tehdä 1.4.-30.6.2002 välisenä aikana.

Hankkeen asettamisen taustana olivat Kainuun väestön väheneminen, ikärakenteen kehitys, yritystoiminnan supistuminen, työpaikkojen väheneminen ja kuntatalouden heikkeneminen. Nykyiset hallinto- ja budjettirakenteet eivät riittävästi tue isojen ja vaikuttavien hankkeiden aikaansaamista maakunnassa. Kainuun katsottiin olevan sopeutuvaa alue uudenlaisten hallinto- ja rahoitusrakenteiden kokeiluun.

Hallintokokeilun tavoitteeksi asetettiin edellytysten luominen maakunnan selviytymiselle ja menestymiselle. Tätä tavoitetta lähestytään

- toteuttamalla laaja-alaisia vaikuttavia kehittämishankkeita,
- antamalla Kainuun omille toimielimille ratkaiseva päätösvalta maakunnan julkisessa kehittämistoiminnassa ja rahoituksessa,
- tehostamalla julkista päätöksentekoa ja virtaviivaistamalla hallintoa,
- lisäämällä kuntien ja maakunnan muiden toimijoiden yhteistyötä ja
- antamalla maakunnan asukkaille lisää mahdollisuuksia osallistua päätöksentekoon.

Selvitysmiehen tehtäväksi tuli ehdottaa, Kainuun toimijoiden linjaukset huomioon ottaen, tavoitteiden toteuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet. Ehdotusten tuli kattaa

- maakunnan kehittämiseen suunnattavan julkisen rahoituksen kokoaminen mahdollisimman harvoiksi kokonaisuuksiksi ja niiden antaminen maakunnan omien toimielinten jaettavaksi,
- maakunnan aluehallintoviranomaisten kokoaminen ja hallintorakenteiden kehittäminen sekä viranomaisten yhteistyön ja verkottumisen edistäminen,
- kuntien yhteistyön oleellisen lisäämisen erityisesti elinkeinopolitiikan ja terveydenhuollon aloilla,
- päätöksenteon kansanvaltainen järjestäminen ja asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien turvaaminen,
- Kainuun innovaatiojärjestelmän vahvistaminen ja
- muut mahdolliset toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi.

Selvitysmies on valmistelutyössään kuullut Kainuun maakunnan eri toimijoita selvitystyön pohjaksi ja esityksiä viimeistellessään. Tällöin on kuultu Kainuun liittoa, maakunnan kuntien edustajia, maakunnan elinkeinopoliittisia toimijoita, maakunnan yrittäjiä, työvoima- ja elinkeinokeskusta, alueellista ympäristökeskusta, metsäkeskusta, metsähallitusta, Oulun lääninhallitusta ja tiepiiriä, Oulun yliopistoa ja Kainuun ammattikorkeakoulua. Esitystä laatiessaan selvitysmies on ollut yhteistyössä keskushallinnon kanssa. Erityisesti keskusteluja on käyty oikeusministeriön, sisäasiainministeriön, opetusministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, työministeriön sekä ympäristöministeriön kanssa. Lisäksi on käyty keskustelua Suomen Kuntaliiton, SITRA:n ja TEKES'in kanssa. Kiviteollisuutta koskeissa asioissa on keskusteltu teollisuusneuvos Reijo Vauhkonen kanssa. Perustuslakikysymyksissä on keskusteltu selvityshankkeen oikeudellisen asiantuntijan professori Mikael Hidénin kanssa.

Selvitysmies avustajineen on vierailut Kainuussa esitysten valmistelemiseksi viisi kertaa yhteensä yhdeksän päivää. Lisäksi on tavattu aluehallintoviranomaisia Oulussa. Selvitysmiehen ehdotuksissa on pyritty toimeksiannon rajoissa ottamaan huomioon maakuntatasoon ja Kainuun julkiseen hallintoon kohdistuvia odotuksia ja mahdollisuuksia, Kainuun omien toimijoiden näkemyksiä sekä keskushallinnon käsityksiä, jotka ovat olleet jossain määrin erilaisia.

Selvitysmiehen ehdotukset perustuvat monelta osin myös hänen apunaan toimineiden työryhmien työhön. Elinkeinpolitiikan kehittämistä on käsitellyt kauppa- ja teollisuusministeriön asettama kansliapäällikkö Erkki Virtasen johdolla toiminut työryhmä. Kainuun maakunnassa ovat toimineet perusterveydenhuollon järjestämistä, kuntien elinkeinopolitiikkaa ja Kainuun innovaatiojärjestelmän kehittämistä tutkineet asiantuntijatyöryhmät, joissa on ollut edustajia Kainuun kaikista kunnista. Kainuussa toimi myös poliittinen työryhmä, joka selvitti valtuuston ja muun päätöksentekojärjestelmän rakenteita sekä vaaleihin liittyviä seikkoja. Työryhmien panos on ollut selvitysmiehen työn kannalta merkittävä.

Selvitysmies esittää kiitokset hyvästä yhteistyöstä Kainuun liitolle, muille Kainuun toimijoille ja asiassa työskennelleille työryhmille.

Toivottavaa on, että ehdotukset muodostavat pohjan jatkokeskusteluille ja kannanotoille. Hallintokokeilun menestyksellinen toteuttaminen edellyttää myös riittävää tukea ja ehdotusten yleisten linjausten hyväksymistä Kainuun maakunnassa.

Selvitysmiehen valmisteluun on osallistunut merkittäväällä tavalla sisäasiainministeriön asettama sihteeristö, johon ovat kuuluneet kehittämisspäälikkö Teemu Eriksson, hallitusneuvos Arto Sulonen, neuvotteleva virkamies Matti Korkealehto, aluekehitysjohtaja Pekka Urjanheimo ja ylitarkastaja Tuula Manelius. Selvitysmies esittää parhaat kiitoksensa sihteeristön ansiokkaasta työstä.

Toimeksiannon mukaisen maakunnallisen hallintokokeilun toteuttaminen on merkittävä askel hallinnon kehittämisessä. Kokeiltavan hallinnon kansanvaltainen ja maakunnan omaa päätösvaltaa korostava luonne edellyttää selvitysmiehen käsityksen mukaan vaaleilla valittavaa maakunnallista toimielintä. Kokeilun järjestäminen ja kokemusten kerääminen myös poliittisen vastuun toteutumisesta sekä arviointi vaativat riittävästi aikaa. **Tämän vuoksi selvitysmies ehdottaa, että tämän ehdotuksen mukaiset vaalit toteutettaisiin vuoden 2004 kunnallisvaalien yhteydessä ja Kainuun hallintokokeilu kestäisi vuoden 2012 loppuun.**

Hallintokokeilun mahdollisesti käynnistyessä sen jatkuva arviointi on erittäin tärkeää niin kokeilun etenemisen kannalta kuin sen kokemusten hyödyntämiseksikin. Arvi-

oinnin tulosten tulee olla myös Kainuun maakuntahallinnon käytettävissä niin, että se voi kehittää omaa toimintaansa arviointitietojen pohjalta.

Saatuaan työnsä määräajassa suoritetuksi selvitysmies jättää kunnioittavasti esityksensä sisäasiainministeriölle.

Helsingissä 26 päivänä kesäkuuta 2002

Juhani Perttunen

1.2. Yleiskatsaus Kainuun nykytilanteeseen

Väestö

Kainuu muodostuu kymmenestä kunnasta, jotka ovat asukasluokineen (31.12.2001, väestötietojärjestelmä):

Hyrynsalmi	3 371 as
Kajaani	35 964 as
Kuhmo	10 951 as
Paltamo	4 348 as
Puolanka	3 706 as
Ristijärvi	1 748 as
Sotkamo	10 864 as
Suomussalmi	10 740 as
Vaala	3 976 as
Vuolijoki	2 775 as
Yhteensä	88 443 as

Kainuun väestö on ikärakenteeltaan maan keskiarvoa ikääntyneempää. Huoltosuhde on huono lähes kaikissa kunnissa. Väestön väheneminen muuttoliikkeen kautta osuu ennen kaikkea aktiiviseen väestöön, mikä heikentää huoltosuhdetta edelleen. Aivan viime aikoina muuttoliike on hidastunut. Ennusteiden mukaan Kainuun väestön ikärakenne muuttuu kahdessakymmenessä vuodessa erittäin epäedulliseksi, ellei kehityksen suunta muutu.

Väestön väheneminen on maan voimakkainta ja se perustuu sekä muuttoon että syntyneiden vähennykseen. Muuttoliikkeen täydellinen lakkaaminenkaan ei muuttaisi Kainuun väestönkehitystä kasvavaksi. Tästä syystä kehityksen kääntäminen edellyttää aktiiviväestön muuttamista Kainuuseen muualta maasta. Kainuun kunnista ainoastaan Kajaanissa väestön määrä on kasvanut.

Taulukko: Kainuun väestö 1999-2000 kunnittain ja valtakunnallinen trendiennuste vuoteen 2020 (lokakuu 2001).

alue							muutos 1999-2020	
	1999	2000	2005	2010	2015	2020	hlöä	%
Hyrnsalmi	3575	3486	3198	2930	2709	2540	-1035	-29,0
Kajaani	36373	36088	35365	34542	33673	32796	-3577	-9,8
Kuhmo	11348	11167	10142	9299	8592	7992	-3356	-29,6
Paltamo	4530	4420	4146	3918	3725	3573	-957	-21,1
Puolanka	3953	3846	3471	3169	2920	2719	-1234	-31,2
Ristijärvi	1826	1796	1633	1484	1357	1263	-563	-30,8
Sotkamo	11237	11106	10639	10225	9827	9471	-1766	-15,7
Suomussalmi	11236	11003	10088	9322	8666	8103	-3133	-27,9
Vaala	4138	4041	3756	3508	3301	3128	-1010	-24,4
Vuolijoki	2865	2824	2908	2921	2903	2886	21	0,7
Kainuu	91081	89777	85346	81318	77673	74471	-16610	-18,2

Tutkinnon suorittaneiden osuus väestöstä oli 31.12.1999 maan keskiarvoa pienempi (55,1 – 58,5). Toisen asteen koulutuksen saaneita väestöstä on suurempi osa kuin maassa keskimäärin, mutta korkea-asteen koulutuksen saaneiden osuus on selvästi pienempi (17,2 % - 22,9 %), mikä johtuu pääosin ikärakenteesta. Korkea-asteen koulutuksen vähäisyys on Kainuun keskeinen ongelma osaamisintensiivisten työpaikkojen syntymisen kannalta. Korkea-asteen koulutuksen aloituspaikoilla on myös merkitystä maakunnan houkuttelevuuden kannalta.

Työllisyys

Työttömyysaste Kainuussa Tilastokeskuksen lukujen mukaan oli vuonna 2000 maan korkein eli 19,4 %. Koko maan työttömyysaste oli samaan aikaan 9,8 %. Työttömyys on Kainuun keskeisin yhteiskunnallinen ja taloudellinen ongelma. Kainuu ei ole toipunut lamasta samalla tavoin kuin muut maakunnat. Työttömyyden ohella Kainuussa on jo ilmennyt työvoimapulaa tietointensiivisillä aloilla. Maakuntaa uhkaa tulevaisuudessa työttömyyden kanssa samanaikainen erityisesti julkisia palveluja koskeva vakava työvoimapula. Työttömyysongelman ratkaisu parantaisi Kainuun väestönkehitystä ja helpottaisi oleellisesti julkisen talouden ongelmia.

Taulukko: Työikään tulevan väestön (15-24-v.) ja työiästä poistuvan väestön (55-64-v) suhde Kainuussa ja koko maassa 2000-2020, %. Lähteenä Tilastokeskus, valtakunnallinen väestön trendiennuste, lokakuu 2001.

Alue	2000	2005	2010	2015	2020
Hyrynsalmi	83	76	56	41	36
Kajaani	138	109	89	85	81
Kuhmo	94	68	50	44	43
Paltamo	96	74	56	46	43
Puolanka	79	60	48	43	39
Ristijärvi	93	70	56	41	35
Sotkamo	113	83	67	60	56
Suomussalmi	100	73	54	47	43
Vaala	91	78	66	60	55
Vuolijoki	92	91	75	62	60
Kainuu	112	88	70	63	60
Koko maa	116	91	83	85	81

Tutkimus- ja kehittämistoiminnan osuus maakunnan BKT:sta on varsin matala eli 1,0 %. Koko maan tutkimus- ja kehittämistoiminnan menoista 0,4 % syntyy Kainuussa. Henkilöstöltään suurimpia toimialoja Kainuussa ovat teollisuus (4 390), tukku- ja vähittäiskauppa (2 436), kuljetus, varastointi ja tietoliikenne (1 796), rakentaminen (1 304) sekä maa-, riista- ja metsätalous (1 095). Toimialarakenteen yhtenä merkittävänä ongelmana on, että maataloudessa työpaikkojen määrä vähenee voimakkaasti, mikä vähentää muiden toimialojen työpaikkojen kasvun vaikutusta.

Kainuun kunnat ovat keskenään työpaikkojen kehityksessä hyvin erilaisia. Elektro- niikka-ala on joissain yksittäisissä kunnissa lisännyt työpaikkoja merkittävästi. Työ- paikkojen kokonaismäärän kasvu on viime vuosina tapahtunut pääosin Kajaanissa. Viidessä kunnassa työpaikkojen lukumäärä on vähentynyt vuosina 1993-2000.

Julkistalous

Tilastokeskuksen mukaan valtion menot olivat vuonna 1998 Kainuussa 33 156 mk/asukas. Samaan aikaan maan keskiarvo oli 28 077 mk/asukas. Kainuuta suurempi tämä arvo oli ainoastaan Lapissa (34 912) ja Ahvenanmaalla (46 217).

Kainuun kunnallistalouden eräät tunnusluvut vuodelta 2000 verrattuna maan keskiarvoihin olivat seuraavat:

	Kainuu		Koko maa	
	mk/as	mrd. mk	mk/as	mrd. mk
Verotulot	11 923	1,1	14 828	76,4
Valtionosuudet*	7 824	0,7	3 840	19,8
SM	392	0,04	196	1,0
OPM	3 293	0,3	1 022	5,3
STM	4 006	0,4	2 529	13,0
Toimintamenot	23 859	2,1	21 818	112,5
Vuosikate	361	0,03	1 707	8,8
Lainakanta	3 539	0,3	4 437	22,9

* Valtionosuudet yhteensä ovat kuntien tilinpäätösten mukaisia. Hallinnonaloittain yhteenlasketut valtionosuudet ovat markkamäärältään pienempiä, sillä valtionosuusjärjestelmän mukaisten valtionosuuksien lisäksi kunnat saavat muita valtionapuja. Nämä sisältyvät kokonaisuudessaan kuntien tuloslaskelmiin.

Valtionosuuksien osuus kuntien menoista oli maakuntatasolla maan korkein. Sen sijaan Lapista löytyi yksittäisiä kuntia, joiden valtionosuudet ovat suuremmat kuin Kainuun kuntien. Kuntien vuosikatteet vaihtelivat Vuolijoen – 2 200 markasta Ristijärven + 3 626 markkaan asukasta kohti. Neljällä kunnalla vuosikate oli negatiivinen. Kuntien rahoitusasemaan vaikuttaa jatkuvasti epäedullinen väestökehitys ja korkeana pysyvä työttömyys.

Kuntien keskimääräinen tuloveroprosentti Kainuussa vuonna 2001 oli 18.44 koko maan asukasmäärällä painotetun keskiarvon ollessa 17.68. On ilmeistä, että Kainuun kuntien talous kehittyessään nykysuuntaan ajautuu suuriin vaikeuksiin. Sen enempää veroäyrien nostaminen kuin valtionosuuksien lisääminen ei vaikuta mahdolliselta. Ratkaisujen olisi löydettävä menojen vähentämisestä tuottavuuden nousun kautta ja toisaalta verotulojen kasvusta lisääntyvien työpaikkojen kautta.

Aluejaot

Aluejakojen suhteen Kainuu on melko selkeä kokonaisuus. Kuntayhtymistä Kainuun erityishuoltopiiri kattaa koko maakunnan, mutta Kainuun sairaanhoitopiiristä puuttuu Vaalan kunta. Valtion aluehallinnon toimialueista maakunnan käsittäviä ovat Kainuun maaseutukeskus, Kainuun metsäkeskus, Kainuun työvoima- ja elinkeinokeskus ja Kainuun ympäristökeskus. Kainuun kuluu lisäksi laajemman alueen sisältäviin Oulun lääniin, Oulun työsuojelupiiriin, Oulun tiepiiriin ja Oulun ja Kainuun verovirastoon. Näin Kainuussa maakunnan kehityksen kannalta keskeisimmät valtion viranomaiset ovat myös maakunnallisia toimijoita.

Kainuussa on neljä kihlakuntaa ja kolmen käräjäoikeuden tuomiopiiriä. Lisäksi Kainuussa toimii kymmenen työvoimatoimistoa ja maakunta jakautuu kahden seutukunnan alueeseen.

Maakunta kuuluu kokonaisuudessaan tavoite 1-alueeseen. Se on kokonaan Leader+ -yhteisöaloiteohjelma-alueella ja kuuluu Karjalan Interreg- yhteisöaloiteohjelma-alueeseen..

2. SELVITYSMIEHEN EHDOTUKSET PÄÄPIIRTEISSÄÄN

Kainuussa maakunnallinen julkisten palvelujen järjestäminen on varsin vähäistä kuntatalouden ongelmista huolimatta. Maakunnassa toimii sairaanhoitopiiri ja erityishuoltopiiri. Muita palveluja tuottavia kuntayhtymiä maakunnassa ei tällä hetkellä ole.

Aluehallinnon nykyjärjestelmä tarkoittaa, että maakunnan tahtoa ei virallisissa järjestelmissä synny. Maakuntatasolla kansalaisten vaikutusmahdollisuudet ovat erittäin vähäiset ja päätöksenteko on hajautunut usealle taholle.

Selvitysmies ehdottaa, että Kainuussa kokeiltaisiin *kansanvaltaista maakuntahallintoa*, jolla olisi riittävästi toimivaltaa maakunnan kehittämiseen liittyvissä asioissa ja joka vastaisi keskeisistä hyvinvointipalveluista ja samalla kootaan Kainuuseen tulevaa valtionrahoitusta. Kootun valtionrahoituksen suuntaamisesta päättää maakuntavaltuusto. Hallintomallissa lähtökohtana on, että kokeilussa hyödynnetään olemassa olevat rakenteet mahdollisimman tarkoin. Näin voidaan käyttää hyväksi olemassa oleva asiantuntemus ja välttää tarpeettomia kustannuksia kokeilun toteuttamisessa. Samalla voidaan käytännössä toteuttaa maakunnallista yhteisvastuuta maakunnan kehittämisessä ja palvelutuotannossa.

Hallintomalliksi selvitysmies ehdottaa vaaleilla valittavan maakuntavaltuuston ja maakuntahallituksen muodostamaa päätöksentekokoneistoa. Maakuntahallituksen puheenjohtajana toimisi maakuntajohtaja. Valtion budjetista tulevat rakennerahastovarot, vastinrahoitus ja alueen kehittämiseen merkittävästi vaikuttavaa kansallista rahoitusta kootaan kokonaisuudeksi, jonka käytön linjauksista päättää ja vastaa maakuntahallinto.

Maakuntavaltuustoon tulisi 41 maakuntavaaleissa valittavaa valtuutettua, jolloin jokaisesta Kainuun kunnasta olisi vähintään yksi valtuutettu. Valtuuston vaalissa sovellettaisiin järjestelmää, jossa maakunta muodostaa yhden vaalipiirin niin, että suhteellisuus puolueiden välillä toteutuu ja järjestelmässä jokainen kuntaa saa vähintään yhden valtuutetun. Ehdokkaita voisivat asettaa puolueet ja valitsijayhdistykset. Mallin perusteet on esitetty oikeusministeriön vaalitoimikunta 2000:n mietinnössä (Komiteanmietintö 2001:8). Valtuuston toimikausi olisi neljä vuotta ja vaalit toimitettaisiin kunnallisvaalien yhteydessä, ensimmäisen kerran vuonna 2004.

Maakuntavaltuuston tehtäväksi tulisi jakaa suurina kokonaisuuksina maakuntaan osoitettava *valtion rahoitus* eri käyttötarkoituksiin ja antaa siihen liittyvä ohjaus niiden käytöstä vastaaville viranomaisille. Toisena keskeisenä tehtävänä maakuntavaltuustolla olisi toimia maakunnallisten lähinnä kunnallisia peruspalvelutehtäviä hoitavien *kuntayhtymien ylimpänä päättävänä elimenä* ja niiden rahoituksen ohjaaminen. Kuntayhtymille perussopimuksen, käyttömaksujen tai valtioapujen kautta tuleva rahoitus tulisi maakuntavaltuuston päätettäväksi. Ehdotuksen mukaan maakuntavaltuustolle tulisi laaja toimivalta ja vastuu maakunnan kehittämisestä ja peruspalveluista. Maakuntavaltuuston päätösvaltaan tulevan budjetin suuruusluokka olisi noin 170 miljoonaa euroa vuodessa (noin 1 mrd. mk).

Maakuntahallitus toimisi maakuntavaltuuston päätökset valmistelevana ja toimeenpanevana elimenä sekä ottaisi maakunnan yhteistyöryhmän (myöhemmin MYR) ja maakunnallisten kuntayhtymien hallituksien tehtävät hoidettavakseen. Maakuntahallitus toimisi eri tehtävissään eri kokoonpanoissa. Peruskokoonpanossa maakuntahallitus muodostuisi vähintään kuudesta luottamushenkilöjäsenestä ja maakuntajohtajasta, joka toimisi hallituksen kaikissa kokoonpanoissa puheenjohtajana. Poliittiset jäsenet olisivat hallituksessa enemmistönä lukuun ottamatta MYR-kokoonpanoa. Maakuntahallituksen käsitellessä valtion budjettivaroja ja niihin liittyvää ohjausta jäsenenä olisivat edellisten lisäksi työvoima- ja elinkeinokeskuksen, alueellisen ympäristökeskuksen, tiepiirin, lääninhallituksen ja metsäkeskuksen edustajat. Maakunnan yhteistyöryhmänä toimittaessa hallituksen kokoonpanoon kuuluisivat myös rakennerahastolain 17 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohtien valtion viranomaiset ja elinkeinoelämä sekä työmarkkinajärjestöt.

Maakuntajohtaja valittaisiin vaaleilla maakuntavaltuuston vaalien yhteydessä. Valituksi tulisi yhdellä kierroksella eniten ääniä saanut ehdokas. Ehdokkaita voisivat asettaa puolueet ja valitsijayhdistykset. Malliin liittyvien ongelmien vuoksi vaihtoehtona voisi olla maakuntajohtajan valinta maakuntavaltuustossa. Maakuntajohtaja toimisi maakunnan liiton johtajana ja maakuntahallituksen kaikkien kokoonpanojen puheenjohtajana. Maakuntajohtaja olisi muista hallituksen jäsenistä poiketen päätoiminen.

Selvitysmiehen lähtökohtana on, että kokeilussa hyödynnetään olemassa olevia rakenteita, eikä uusia virkoja perusteta. Jos käynnistämisvaiheessa syntyisi kunnille ennalta arvaamattomia kustannuksia, saattaisi olla tarpeen osoittaa kohtuullinen määräraha

näihin kustannuksiin. Selvitysmiehen ehdotukset merkitsevät muutoksia peruspalvelujen järjestämistapoihin, mutta tarkoituksena ei ole henkilökunnan aseman oleellinen muuttaminen.

Rakennerahastovarojen osalta selvitysmies ehdottaa, että Kainuun osalta valtioneuvosto osoittaa kunkin maksuviranomaisministeriön rakennerahastomomentista (Euroopan aluekehitysrahasto eli EAKR, Euroopan sosiaalirahasto eli ESR, Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahasto eli EMOTR, Kalatalouden ohjausrahasto eli KOR) Kainuun osuuden jakamatta sitä eri hallinnonaloille. Kainuun maakuntavaltuusto jakaa määrärahan eri käyttötarkoituksiin ohjelmien sitomissa puitteissa. Samalla vastinrahoitus kootaan Kainuun osalta rahastokohtaisille momenteille, jotka Kainuun maakuntavaltuusto jakaa samalla tavoin. Tämän rahoituksen kokonaissumma olisi arviolta 17-20 miljoonaa euroa/vuosi.

Muun kansallisen rahoituksen osalta selvitysmies ehdottaa, että valtion talousarvion eräiden keskeisten momenttien Kainuuseen tuleva rahoitus kootaan yhdeksi valtion talousarvion momentiksi (Kainuun kehittämisraha). Maakuntavaltuusto osoittaa tästä määrärahasta osuudet eri tarkoituksiin. Momentit olisivat: 26.98.43 maakunnan kehittämisraha, 30.31.44 tuki puuntuotannon kestävyys turvaamiseen, 30.51.77 vesistö- ja vesihuoltotyöt, 31.24.21 perustienpito, 31.24.77 tieverkon kehittäminen, 31.60.63 joukkoliikenteen palveluiden osto (pl. valtionosuudet), 32.30.44 alueellinen kuljetustuki, 32.30.45 yritysten investointi- ja kehittämishankkeiden tuki, 34.06.29 työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen ostopalvelut, 34.06.63 valtionapu työttömyyden lieventämiseen, 34.06.64 työllisyysperusteiset siirtomenot investointeihin, 34.06.77 sijoitusmenot työllisyyden turvaamiseksi, 35.10.63 ympäristönsuojelun edistäminen, 35.10.77 ympäristötyöt ja 29.69.31 valtionosuus ja -avustus ammatilliseen lisäkoulutukseen siltä osin, kun ne käytetään opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 43 §:n 3 momentin mukaisesti. Tämän rahoituksen kokonaissumma olisi arviolta 20 miljoonaa euroa/vuosi.

Viranomaiset, jotka menettelyn myötä saisivat osan rahoistaan maakuntavaltuuston päätöksenteon kautta, olisivat työvoima- ja elinkeinokeskus, alueellinen ympäristökeskus, tiepiiri, lääninhallitus, maakunnan liitto ja metsäkeskus. Samalla niiden toiminta tulisi tämän rahankäytön osalta maakuntavaltuuston ohjattaviksi.

Kainuun hyvinvointipalvelujen ja toisen asteen koulutuksen turvaamiseksi selvitysmies ehdottaa sosiaali- ja terveystieteiden muodostamista lakisääteiseksi kuntayhtymäksi sekä koulutuksen lakisääteisen kuntayhtymän perustamista Kainuun kattavina. Samalla erikoissairaanhoidopiirin alueeseen liitetään myös Vaalan kunta. Tämä vahvistaisi koko maakunnan kattavaa palvelutuotantoa ja alentaisi kustannuksia Vaalan osalta.

Sosiaali- ja terveystieteiden tehtäväksi tulisi erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon järjestäminen yhdenvertaisesti koko Kainuussa. Ympäristöterveydenhuollossa kuntayhtymän vastuulle tulisi eläinlääkäripäivystys, hygienialain mukaiset tehtävät, tautivalvonnat, eläinsuojelu, tuoteturvallisuuslain mukainen valvonta, tupakkalain valvonta ja kemikaalilain valvonta. Sosiaalipalveluista kuntayhtymän vastuulle tulisivat lastensuojelu, kriisi- ja päivystyspalvelut, osaamisen kehittäminen, perheneuvola, lastenvalvojan tehtävät, päihdehuolto sekä vanhusten laitoshuolto. Kuntien järjestettäväksi jäisivät esimerkiksi päivähoito, kotipalvelu ja muut lähipalvelut.

Koulutuksen kuntayhtymä vastaisi järjestäjänä lukioista, ammatillisesta toisen asteen koulutuksesta ja ammattikorkeakoulusta. Peruskoulu jäisi peruskuntien järjestettäväksi.

Selvitysmies ehdottaa, että *maakuntavaltuusto* toimisi samalla maakunnan liiton, nykyisen erikoissairaanhoidopiirin ja erityishuoltopiirin käsittävän sosiaali- ja terveystieteiden sekä koulutuksen kuntayhtymän ylimpänä päätöksentekuelimenä. Tässä roolissa maakuntavaltuusto kohdentaisi näiden kuntayhtymien rahoituksen omilla päätöksillään. Maakuntahallitus toimisi peruskokoonpanossaan näiden kuntayhtymien hallituksena.

Kainuun tulevaisuus perustuu keskeiseltä osiltaan elinkeinojen kilpailukykyyn ja sitä kautta syntyviin uusiin työpaikkoihin. Tämän vuoksi on huolehdittava siitä, että kainuulaiset yritykset saavat osaavaa työvoimaa ja voivat kehittää toimintaansa soveltamalla tutkimuksen ja tuotekehityksen viimeisimpiä tuloksia. Pitkäjänteisen työn tuloksena Kainuuseen on luotu yhteistyöverkostoja yritysten, tutkimuslaitosten ja eri oppilaitosten välille. Verkostoja on edelleen pyrittävä laajentamaan. Verkostojen avulla maakuntaan on perustettu merkittäviä yrityksiä esimerkiksi matkailun, elektroniikateollisuuden ja puunjalostuksen toimialoille. Tällaista yhteistyötä tulee edelleen jatkaa. Kainuun *elinkeinoelämän ja innovaatiojärjestelmän kehittämiseksi* selvitysmies pitää tärkeänä seuraaviin toimenpiteisiin ryhtymistä.

Kainuuseen ehdotetaan perustettavaksi kansliapäällikkö Virtasen työryhmän esityksen mukaisesti alueellinen *pääomasijoitusrahasto*. Siihen etsitään sijoittajaksi sekä yksityisiä että julkisia tahoja. Tavoitteellinen sijoitettava pääoma voisi olla 5 miljoonaa euroa. Rahasto sijoittaisi varoja toimintaansa laajentaviin tai aloittaviin kainuulaisiin yrityksiin.

Oulun yliopiston ja ammattikorkeakoulun *opetuksen pysyvyyteen ja kehittämiseen kiinnitetään erityistä huomiota*. Tavoitteena on, että Oulun yliopiston määrärahat kasvaisivat noin 1 miljoonaa euroa vuodessa. Näin voidaan varmistaa Kainuuseen suunniteltujen koulutuspaikkojen lisäys sellaisille koulutusaloille, jotka tukevat yliopistoyksiköiden toimintaa ja maakunnan yritysten kehittymistä ja yliopiston Kainuun yksiköiden pysyvyys ja kehittäminen sekä koulutuspaikkojen lisäys.

Lisäksi Kainuun maakuntavaltuuston, Oulun yliopiston Kajaanin kehittämiskeskuksen ja Kajaanin ammattikorkeakoulujen edustajien tulee yhdessä vuosittain neuvotella opetusministeriön kanssa ennen korkeakoulujen tulosneuvotteluja.

Jatketaan yhteistyötä eri yliopistojen, tutkimuslaitosten ja elinkeinoelämän kanssa *polisverkoston* vahvistamiseksi Kainuussa. Vakiintuneen Measurepoliksen lisäksi kehittelyn alaisena ovat Snowpolis ja Woodpolis. Lisäksi Kuhmon Virtuusi-osaamiskeskusta tulee kehittää.

Uusiakin kehittämiskohteita tuetaan yhteistyössä eri toimijoiden kesken. Tällaisia kohteita voivat olla erityisesti yhteistyö Venäjän kanssa ja *kiviteollisuuden* kehittäminen. Venäjä-yhteistyö edellyttää *itäosaamisen* – venäjän kielen ja kulttuurin taitamisen- lisäksi myös logististen yhteyksien kehittämistä. Kiviteollisuuden kehittämisessä olennaista on olemassa oleviin osaamisrakenteisiin nojautuminen. Molempien teemojen kehittelyyn on haettava voimaa yhteistyöstä etenkin Pohjois-Karjalan kanssa.

Elinkeinopolitiikan kehittämiseksi selvitysmies ehdottaa muun muassa toimialojen kehittämisen ja elinkeinostrategian (ainakin voimavarojen suuntaaminen, verkostojen luominen, mahdollisuuksien kartoittaminen ja tunnetuksi tekeminen) keskittämisen maakuntatasolle.

Harkittavaksi tulee ottaa myös kuljetustuen jatkaminen nykyisenlaisena kokeilun ajan sekä Kainuun ottaminen mukaan mahdolliseen sosiaaliturvamaksujen alentamiskokeiluun.

3. HALLINTOMALLI

3.1 Nykytila ja sen ongelmat

Yhtenäistä maakuntahallinnoksi kutsuttavaa hallintoa tai aluetason demokraattisesti valittuja toimielimiä ei Suomessa ole. Maakunnan liitto, joka on ainut nykyjärjestelmän selvästi maakunnallinen toimija, toimii kuntayhtymähallintomallilla. Sen ylimmän päättävään toimielimen kokoonpanon tulee muista kuntayhtymistä poiketen olla poliittisesti edustava.

Hallinnon keskeisimpiä toimijoita Kainuun maakunnan alueen kehittämisen kannalta ovat valtion hallinnosta Kainuun työvoima- ja elinkeinokeskus, Kainuun alueellinen ympäristökeskus, Kainuun metsäkeskus, Oulun tiepiiri, Oulun lääninhallitus ja Metsähallitus. Kuntasektorin osalta keskeisin toimija on Kainuun liitto. Myös erikoissairaanhoidopiirillä on suuri merkitys maakunnan kannalta. Muilta osin kunnallisia toimintoja ei ole organisoitu maakuntatasolle.

Työvoima- ja elinkeinokeskuksen yleisenä tehtävänä on elinkeinojen ja työvoima-asioiden edistäminen. Yksityiskohtaisemmin sen tehtävistä säädetään laissa työvoima- ja elinkeinokeskuksista. Tehtäväänsä keskuksat hoitavat tekemällä päätöksiä erilaisista tukimuodoista, tarjoamalla yrittäjille ja muille palveluja sekä osallistumalla muutoinkin erilaisiin kehittämishankkeisiin. Keskuksen merkitys aluekehitykselle on erittäin keskeinen niin rahoittajana kuin palvelujen järjestäjänä. Kainuun työvoima- ja elinkeinokeskuksen toimialue on Kainuun maakunta.

Alueellisen ympäristökeskuksen tehtävät jakautuvat yleisempään kehittämistehtävään ja lupahallinnon sekä valvonnan ylläpitämiseen. Sekä valvonta että lupahallinto ovat tarkoin säädeltyjä kokonaisuuksia, joissa maan eri osien kesken ei ole mahdollisuuksia erilaisiin painotuksiin. Sen tehtävistä säädetään laissa ympäristöhallinnosta. Kainuun ympäristökeskuksen toimialue on Kainuun maakunta. Ympäristökeskuksen eri tehtävillä on Kainuussa tavallista suurempi merkitys muun muassa matkailun edellytyksiä tukevana toimijana.

Metsäkeskus on kehittämisorganisaatio, jolla on myös metsien hoitoon liittyviä viranomaistehtäviä. Metsäkeskuksen asema Kainuussa perustuu maakunnan elinkeinorakenteeseen, jossa metsätaloudella on suuri merkitys.

Tiepiirin tehtävä on vastata teiden ylläpidosta ja rakentamisesta. Tämän infrastruktuurin merkitys Kainuulle on sisäisesti suuri alueen koon vuoksi ja ulkoisesti suuri markkina-alueiden etäisyyden vuoksi. Oulun tiepiirin toimialueeseen kuuluu Kainuun lisäksi Pohjois-Pohjanmaa. Tiepiirin hoitaa tehtävänsä kilpailuttamalla ja tilaamalla rakentamis- ja ylläpitourakat.

Lääninhallitus on yleishallintoviranomainen, jolla on laaja tehtäväkenttä. Kainuun kannalta keskeisiä lääninhallituksen kehittämistehtäviä ovat sivistystoimen, sosiaali- ja terveyshallinnon sekä julkisen liikenteen tehtäväkokonaisuudet. Sosiaali- ja terveyshallinnon sekä sivistystoimen osalta lääninhallituksen keskeinen rooli liittyy kuntien palvelujen arviointiin ja valvontaan. Sivistystoimessa ja julkisessa liikenteessä lääninhallituksella on myös rahoittajan rooli. Oulun lääninhallituksen toimialueeseen kuuluu Kainuun lisäksi Pohjois-Pohjanmaa.

Metsähallitus on valtion liikelaitos, jolla on myös luonnonsuojelun viranomaistehtäviä. Metsähallituksen rooli Kainuussa on merkittävä erityisesti matkailuelinkeinon kannalta, koska sen hoidossa ja hallussa on merkittävä osa maakunnan luontoresursseista. Metsähallituksella on yksikkö Kainuussa.

Maakunnan liitto on lakisääteinen kuntayhtymä, joka toimii aluekehitysviranomaisena ja vastaa maakuntakaavoituksesta alueellaan. Maakunnan liiton rooli maakunnan kehittämisesä on merkittävä, vaikka sen kautta ei kuljekaän kovin suurta osaa aluekehittämisen resursseista.

Sairaanhoitopiiri vastaa erikoissairaanhoitolain mukaisista tehtävistä ja erityishuoltopiiri kehitysvammahuollosta Kainuussa, mutta sairaanhoitopiiriin alueeseen ei kuulu Vaalan kunta. Sairaanhoitopiiri on maakunnan terveyspalvelujen keskeinen rakenne ja piiri käyttää merkittävän osan maakunnan kuntien voimavaroista.

Kainuussa eri maakunnallisten toimijoiden kesken vallitsee laaja ja monipuolinen yhteistyö. Osaltaan hyvän yhteistyön mahdollistavat toimijoiden fyysinen läheisyys, maakunnan pienenus ja hyvät henkilökohtaiset suhteet. Maakunnan toimijoiden yhteistyössä voidaan koordinoida joitain toimenpiteitä, mutta esimerkiksi maakunnan toimintalinjojen kannalta keskeinen eri voimavarojen yhteinen kohdentaminen on vaikeaa, koska useissa asioissa keskeinen päätöksenteko tapahtuu keskushallinnossa.

Valtionhallinnon organisaatio perustuu Kainuussakin hallinnonalojen erillisiin järjestelmiin ja melko keskitettyyn päätöksentekoon. Eri hallinnonalojen lainsäädäntö käsittelee samojakin ilmiöitä eri lähtökohdista ja määrää myös viranomaisten lähestymistavan. Hallinnon sektorimaisuus ja samojen ilmiöiden erillinen ja moninkertainen käsittely ovat valtionhallinnon yleisiä ongelmia, joita pyritään hoitamaan erilaisin koordinaatiojärjestelyin. Kainuussa yhteistyö on hyvällä tasolla, mutta se ei pysty täysin korvaamaan maakuntatason yhden yhtenäisen ja laaja-alaisen päätöksenteon puuttumista. Näin päätöksenteosta puuttuu Kainuussakin riittävä kokonaisnäkemys.

Kansanvaltaisen päätöksenteon puute alueatasolla on kaikissa maakunnissa ilmeinen. Tilannetta on pyritty parantamaan kuntalain muutoksella, jolla maakunnan liittojen ylimmän päätöksentekoelimen kokoonpanolle asetettiin vaatimukseksi poliittinen edustavuus. Osallistuminen on kuitenkin tässäkin muodossa välillistä. Lisäksi merkittävin osa maakunnan kehittämisresursseista kulkee tämän päätöksenteon ohi. Kuntayhtymien päätöksentekojärjestelmä ei sekään ole demokraattinen verrattuna peruskuntiin.

Kainuussa maakunnallinen julkisten palvelujen järjestäminen on varsin vähäistä kuntatalouden ongelmista huolimatta. Maakunnassa toimivat sairaanhoitopiiri ja erityis-huoltopiiri. Muita palveluja tuottavia kuntayhtymiä maakunnassa ei tällä hetkellä ole.

Kokonaisuutena aluehallinnon nykyjärjestelmä tarkoittaa, että maakunnan tahdoksi tunnistettavaa päätöksentekoa ei virallisissa järjestelmissä synny. Maakuntatasolla kansalaisten vaikutusmahdollisuudet ovat erittäin vähäiset ja päätöksenteko on hajautunut usealle taholle.

Selvitysmiehen näkemyksen mukaan on tarpeen koota päätöksentekoa maakuntatasolla ja antaa päätösvaltaa kansanvaltaiselle päätöksentekojärjestelmälle.

3.2. Kainuun maakuntavaltuuston valintatapa

Suomen kansallisessa vaalijärjestelmässä on kolmenlaisia vaaleja; tasavallan presidentin vaali, eduskuntavaalit ja kunnallisvaalit. Maakuntavaltuusto on monijäseninen elin, joten sen valinta vertautuu eduskuntavaaleihin ja kunnallisvaaleihin. Maakuntaval-

tuuston tehtävät, luonne alueellisena toimielimenä ja merkitys osallistumisjärjestelmänä muistuttavat läheisesti kuntien valtuustoja.

Maakuntavaalien tulee olla suhteelliset ja salaiset, äänioikeuden tulee määräytyä samoin kuin kunnallisvaaleissakin ja vaalien toteuttamisen perustua olemassa olevaan oikeudelliseen ja viranomaisrakenteeseen.

Maakuntavaltuuston vaalin keskeinen ongelma on, että poliittisen edustavuuden ja Kainuun kuntien esittämän joka kunnasta tulevan valtuutetun yhdistäminen on mahdollonta nykyisin käytössä olevien vaalimenettelyjen puitteissa. Kunta vaalipiirinä johtaa väistämättä enemmistövaaliin, jos valtuutettujen lukumäärää ei nosteta hyvin korkeaksi. Tämä saattaisi vaikeuttaa valtuuston toimintaa. Tämän vuoksi vaalipiirinä täytyy olla koko maakunta. Vaikkakin jokaisen kunnan edustus saattaa heikentää maakuntanäkökulmaa valtuuston toiminnassa, se on perusteltua, koska valtuuston toimialaan kuuluu kuntien rahoitusvastuulla olevia palveluja. Ehdotuksen mukainen 41 jäsentä on väestömäärän nähden melko pieni, mutta se takaa kuitenkin valituksa järjestelmässä edustuksen jokaisesta kunnasta Kainuun nykyväestöllä. Maakuntavaltuuston jäsenet kuitenkin edustavat toiminnassaan koko maakuntaa.

Vaalijärjestelmä rakentuu oikeusministeriön Vaalitoimikunta 2000:n mietintöön. Ehdotetussa vaalijärjestelmässä valtuustopaikat jaettaisiin ensin kuntien kesken väkilukujen suhteessa. Ehdokaslistoilla kukin ehdokas olisi ehdolla tietyssä kunnassa, mutta häntä voitaisiin äänestää koko maakunnassa. Vaalissa eri ryhmien paikkamäärä määräytyisi sen maakunnallisten vertauslukujen mukaan. Jos ryhmällä olisi vain yksi paikka, se täytettäisiin kunnassa, jossa se on saanut suurimman osuuden annetuista äänistä. Vähintään kaksi paikkaa saaneille ryhmille laskettaisiin jokaiseen kuntaan kvootti, joka osoittaa kuinka suuren osan paikoistaan se saa kussakin kunnassa. Kvootti määräytyy niin, että lista, joka saa esim. Suomussalmelta 25 % äänistään saa myös kaikista paikoistaan 25 % Suomussalmelta. Listalta tulee valituksi kussakin kunnassa kvootin osoittama määrä ehdokkaita äänimäärien osoittamassa järjestyksessä.

Selvitysmies ehdottaa, että

- Kainuuseen luodaan kansanvaltainen ja poliittisia voimasuhteita vastaava maakuntahallinto, jonka ylin toimielin on vaaleilla valittu valtuusto,

- Kainuun maakuntavaltuuston vaalit pidetään ensimmäisen ker-
ran vuoden 2004 kunnallisvaalien yhteydessä ja valtuuston toimi-
kausi on sama kuin kuntien valtuustojen,
- maakuntavaltuuston vaaleissa tulos määräytyy oikeusministeriön
vaalitoimikunta 2000:n mietinnössä esitetyllä tavalla niin, että maa-
kunta on yhtenä vaalipiirinä ja yksittäiset valtuutetut valitaan kun-
takohtaisesta kiintiöstä listoittain,
- maakunnan valtuustoon valitaan 41 valtuutettua, jolloin myös
pienimmät kunnat saavat valtuutetun ja
- maakuntavaltuutettuihin, varavaltuutettuihin ja valtuustoon
sovelletaan kuntien valtuustoja koskevaa kuntalain sääntelyä.

3.3. Maakuntavaltuuston toimivalta aluekehitysvaroissa

Päätöksenteko ehdotuksen mukaisesti koottavista aluekehitysrahoista tulee antaa mahdollisimman laajasti maakuntavaltuustolle. Toiminnan suuntaamisen kannalta on olennaista, että valtuusto voi olennaisilta osin päättää maakunnan linjauksista ja määrärahojen käytön kehyksistä. Vaaleilla valittu toimielin ei päättäisi kovin yksityiskohtaisista tai operatiivisista asioista.

Jäljempänä selostetaan yksityiskohtaisemmin, kuinka rakennerahastovarot, vastinrahoitus ja kansallinen aluekehitysrahoitus kootaan valtion talousarviossa Kainuun osalta. Myös peruspalvelujen rahoitus tulee kootuksi maakuntatasolle, jota niin ikään selostetaan erikseen myöhemmin.

Rakennerahastovaroja käsiteltäessä Euroopan yhteisön lainsäädäntö asettaa omat rajoituksensa päätöksentekijälle. Rakennerahastovarojen käyttötarkoitukset on sidottu *ohjelma-asiakirjoissa*. Varoja tai vastinrahoitusta ei voida siirtää rahastosta toiseen, vaan vastinrahoitus seuraa poikkeuksetta rakennerahastovaroja.

Hallinto- ja maksuviranomaisjärjestelmä sekä yksittäisten hankkeiden hallinnointiin ja valvontaan liittyvät asiat on syytä pitää *ennallaan* myös hallintokokeilun yhteydessä.

Kansallisen kehittämisrahoituksen suhteen maakuntavaltuusto voi toimia vapaammin. Maakuntavaltuuston päätöksenteko voi kansallisessa rahoituksessa korvata keskushal-

linnon nykyisen tekemät päätökset. Maakunnallisille linjauksille jää suurempi liikumavara.

Selvitysmies ehdottaa, että

- maakuntavaltuusto päättää kuinka paljon rakennerahastovaroista ja vastinrahoituksesta osoitetaan kuhunkin tarkoitukseen vuosittain ohjelma-asiakirjojen ja muiden säädösten asettamissa puitteissa,
- maakuntavaltuusto päättää kuinka paljon puhtaasti kansallisesta kehittämismäärärahasta käytetään kuhunkin erityislain säätelemään tarkoitukseen, sekä
- maakuntavaltuuston päätökset ohjaavat edellä mainittujen rahojen käytön osalta myös valtion viranomaisten toimintaa.

Ehdotuksen aiheuttama muutos vaikuttaisi rakennerahastojen osalta lähinnä muodolliseen päätöksentekotasoon. Ministeriöiden päätöksenteko perustuu nykyisinkin maakunnan yhteistyöryhmän valmisteluun, johon myös valtuuston päätöksenteko nojautuisi. Päätösvalta kuitenkin korostaisi valtuuston asemaa. Merkittävämpi muutos olisi valtuuston mahdollisuus ohjata valtion viranomaisten toimintaa kansallisten määrärahojen käytön osalta.

3.4. Maakuntavaltuuston toimivalta kunnallisissa asioissa

Tällä hetkellä Kainuussa ovat maakuntatason kunnallisina toimijoina sairaanhoito- ja erityishuoltopiirit sekä Kainuun liitto. Nämä ovat kuntayhtymiä, joilla on omat hallintonsa ja oma rahoituksensa. Organisaatiolla on suuri merkitys maakunnalle ja sen kehitykselle, vaikka sairaanhoitopiiri ei asiallisesti katakaan koko maakuntaa, koska Vaala kuuluu Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiriin.

Kuntien palvelu- ja muita tehtäviä maakunnallisesti hoitavien kuntayhtymien toimiminen erillään lisää maakuntatason päätöksentekuelimiä ja vaikeuttaa koordinaatiota. Tällainen hajanaisuus yhdistettynä nykyiseen kuntayhtymähallinnon päätöksentekomalleihin estää tehokkaasti maakunnallisen näkökulman syntymistä päätöksentekoon.

Yhtenäinen päätöksenteko peruspalvelujen järjestämisessä edesauttaisi ainakin palvelujen *tasavertaisessa* tuottamisessa, kun samat kriteerit koskisivat automaattisesti kaikkia kainuulaisia kotikunnasta riippumatta. Erilaisten *painopisteiden* luominen

maakuntatasolla peruspalveluihin edellyttää, että niiden järjestämisestä voidaan päättää *samalla foorumilla*. On myös syytä uskoa, että kustannusten hallinta on helpompaa, kun maakunnan eri osien palvelutarpeita voidaan tarkastella *yhtenä kokonaisuutena*. Tämän vuoksi terveydenhoito-, sosiaali- ja koulutuspalveluja on syytä tuottaa yhtenä kokonaisuutena koko Kainuussa. Kun kokeilun tarkoituksena on kattaa Kainuu, ei ole perusteltua, että sen ulkopuolelle jäisi Vaalan kunta, jossa sovellettaisiin erilaista järjestelmää kuin maakunnan muissa kunnissa.

Laajat tehtävät maakunnan kehittämisessä ja palvelutuotannossa luovat maakuntavaltuustolle aseman, jossa se voi ottaa maakunnan asioihin kantaa totuttua laajemmin. Eri tehtävien ja toimenpiteiden tarkastelu yhdessä luo maakunnallisen näkemyksen, jonka varassa myös maakunnan edunvalvonnalla ja peruspalveluilla on mahdollisuus kehittyä nykyistä tehokkaammiksi, osuvammiksi ja taloudellisemmiksi.

Selvitysmies ehdottaa, että

- **maakuntavaltuusto toimii maakunnan liiton, sairaanhoito- ja erityishuoltopiirit kattavan sosiaali- ja terveystieteiden sekä koulutuspalveluja tuottavan maakunnallisen kuntayhtymän ylimpänä päätöksentekuelimenä. Tässä tehtävässä valtuustoon sovelletaan kuntalain 10 luvun säännöksiä,**
- **maakunnan valtuuston alaisina toimivien kuntayhtymien rahoitus tulee yhtenä kokonaisuutena maakuntavaltuuston käsiteltäväksi ja se hyväksyy niiden budjetit ja päättää varojen kohdentamisesta,**
- **maakuntavaltuusto järjestää hallintosäännöin alaistaan hallintoa,**
- **maakuntavaltuusto toimii maakunnallisissa asioissa aloitteiden tekijänä ja edunvalvojana ja**
- **Vaalan kunta liitetään Kainuun sosiaali- ja terveydenhoitopiiriin hallintokokeilun ajaksi.**

Maakuntavaltuustolle edellä ehdotettujen tehtävien yhteiskunnallinen merkitys huomioon ottaen on välttämätöntä, että se valitaan yleisillä vaaleilla.

Ehdotuksen toteuttaminen rationalisoisi kuntien yhteistoiminnan hallintoa merkittävästi. Useiden päätöksentekuelimien tilalle tulisi yksi järjestelmä. Samalla syntyisi maakuntatasolla kokonaiskuva ja voimavaroiltaan erilaiset kunnat olisivat yhteisesti vastuussa maakunnan kehittämisestä. Taloudellisesti tehtävä olisi erittäin merkittävä

ja vastuullinen, kun valtuustolla olisi mahdollisuus arvioida palvelutarpeita maakunnan eri osissa. Tällöin investoinnit ja painopisteiden valinta maakuntatasolla tulisivat mahdolliseksi nykyistä paremmin.

3.5. Maakuntahallituksen ja toimeenpanon järjestäminen

Maakuntavaltuustolle tulisi ehdotuksen mukaisessa järjestelmässä laaja tehtävä ja toimivalta. Tehtäväkentän laajuus edellyttää tehokasta valmistelua ja myös toimeenpanoelintä, jolle voidaan delegoida myös päätöksentekoa. Kun yksi järjestelmän tavoitteista on luoda päätöksentekojärjestelmä, jossa maakunnan asioita voidaan käsitellä kokonaisuuksina, on valmistelu ja toimeenpanokin järjestettävä kootusti.

Selvitysmiehen ehdotus maakuntahallituksen tehtäviksi perustuu maakuntavaltuuston tehtäväkokonaisuuteen ja tarpeeseen vähentää toimijoiden määrää kehittämistehtävissä. Maakuntavaltuuston valitseman maakuntahallituksen tulee olla ainoa suoraan maakuntavaltuustolle asioita valmisteleva elin, jonka kokoonpanon tulee noudattaa poliittista jakaumaa. Yleisessä maakunnan kehittämisessä hallituksen tulee saada riittävä toimivalta, jotta nykyistä koordinoitumpi toimintamalli voi syntyä.

Hallituksen tehtäväkentästä tulee väistämättä varsin laaja. Se ulottuu palvelukuntayhtymän asioista maakunnan yhteistyöryhmään. Tämä edellyttää joko laajaa hallitusta, jossa kaikki osallistumisvaatimukset voidaan täyttää tai tehtävittäin vaihtelevaa kokoonpanoa. Valtuustolle vastuussa oleva maakuntahallitus on keskeisesti poliittinen elin, jossa noudatetaan esittelymenettelyä. Selvitysmies näkee parhaaksi vaihtoehdoksi, että maakuntahallituksen kokoonpano vaihtelee, mutta sen luottamushenkilöjäsenet ovat enemmistönä lukuun ottamatta MYR-kokoonpanoa. Mitä maakunnan yhteistyöryhmän sihteeristöstä on säädetty, on luonnollisesti voimassa myös kokeilun aikana.

Hallinnon on kuitenkin oltava keveä ja päällekkäisyyksiä on vältettävä. Asioiden valmistelun maakuntavaltuustolle ja maakuntahallitukselle tulee perustua mahdollisimman paljon olemassa olevien asiantuntijaorganisaatioiden työhön, eikä uusia rakenteita tai virkoja ole tarpeen perustaa. Luonnollista on, että yleinen kokous- ja asiakirjatekninen valmisteluvastuu olisi maakuntavaltuuston ja maakuntahallituksen ohjauksessa toimivalla Kainuun liitolla.

Selvitysmies ehdottaa, että

- maakuntahallituksella olisi kolme kokoonpanoa;
 - poliittinen peruskokoonpano, joka on enemmistönä myös
 - kansallisia kehittämisrahoja koskevia asioita käsittelevässä kokoonpanossa, johon kuuluisivat työvoima- ja elinkeinokeskuksen, alueellisen ympäristökeskuksen, tiepiirin, lääninhallituksen ja metsäkeskuksen edustajat ja
 - maakunnan yhteistyöryhmän tehtävien hoitamiseen MYR-kokoonpano, jossa olisivat edellisten lisäksi edustettuina elinkeinoelämä ja työmarkkinajärjestöt,
- peruskokoonpanossa olisi vähintään kuusi jäsentä ja puheenjohtaja,
- maakuntahallituksen tehtävänä olisi
 - maakuntavaltuuston päätösten valmistelu ja toimeenpano,
 - maakunnan yhteistyöryhmänä toimiminen,
 - maakunnallisten kuntayhtymien hallituksena toimiminen,
 - maakunnan edustaminen ja sen puhevallan käyttäminen,
- hallintosäännöillä määrättäisiin muista tehtävistä ja esittelymenetelystä,
- maakuntahallitukseen sovellettaisiin muutoin kuntalain kunnanhallitusta koskevia säännöksiä, ja
- maakuntahallituksen jäsenien vaalikelpoisuus määräytyisi samalla tavoin kuin valtuuston jäsenien.

3.6. Maakuntajohtaja

Selvitysmiehen ehdotuksen mukaisessa mallissa maakuntahallitukselle tulee runsaasti tehtäviä usealta sektorilta. Tämän tehtäväkentän ja sen vaatiman valmistelukoneiston hallitsemiseksi on tarpeellista, että maakuntahallituksen puheenjohtajuus on *päätoiminen* tehtävä. On perusteltua, että tehtävän hoitaja olisi maakuntajohtaja. Saman henkilön tulisi olla maakuntahallituksen puheenjohtajana sen jokaisessa kokoonpanossa.

Maakuntajohtajan asema muodostuu tehtävistä johtuen varsin vahvaksi maakuntahallinnossa. Tämän vuoksi on välttämätöntä, että hänellä on poliittinen mandaatti. Se voidaan järjestää toisaalta niin, että maakuntavaltuusto valitsee maakuntajohtajan määrärajaksi tai maakuntajohtaja voidaan valita yleisillä vaaleilla.

Selvitysmies on saanut Kainuun poliittisilta ryhmiltä ehdotuksen, että maakuntajohtaja valittaisiin suoralla kansanvaalilla maakuntavaltuuston ja kunnallisvaalien yhteydessä. Valituksi tulisi yhdellä kierroksella eniten ääniä saanut ehdokas.

Selvitysmies katsoo, että maakuntajohtajan valintaan suoralla vaalilla liittyy tiettyjä vaikeuksia. Maakuntavaltuuston ja maakuntajohtajan välille voi syntyä päätöksentekoa haittaavia ristiriitoja, kun molemmilla on vaaleissa saatu poliittinen mandaatti, eikä maakuntajohtajan näin ollen tarvitsisi nauttia maakuntavaltuuston luottamusta. Maakuntajohtaja on kuitenkin toimintakyvytön ilman hallitusta, jonka valtuusto voisi erottaa.

Edes pysyviä ja vaikeita ristiriitatilanteita ei voitaisi ratkaista henkilövaihdoksilla. Henkilövaaliin liittyy myös mahdollisuus ylimääräisten vaalien tarpeesta. Lisäksi yhdellä kierroksella vaalin tulos ei välttämättä edusta enemmistön tahtoa. Näiden syiden vuoksi maakuntajohtajan valinta maakuntavaltuuston toimesta voisi olla harkinnan arvoinen vaihtoehto.

Toisaalta on selvää, että kokeilun järjestämisessä Kainuusta ilmaistulle poliittisten ryhmien tahdolle tulee antaa suuri merkitys. Kokeilun puitteissa voidaan testata myös menettelyjä, jotka saattavat vaikuttaa hankalilta tai ongelmallisilta. Maakuntajohtajalle syntyy joka tapauksessa keskeinen tehtävä, joka mahdollistaa hänen valintansa vaaleilla. Tällä tavoin voidaan myös lisätä kansalaisten suoria vaikutusmahdollisuuksia maakuntansa asioihin.

Selvitysmies ehdottaa, että

- **maakuntajohtaja toimii maakuntahallituksen puheenjohtajana sen kaikissa kokoonpanoissa,**
- **maakuntajohtaja on päätoiminen ja virkasuhteessa maakunnan liittoon,**
- **maakuntajohtaja valitaan suoralla kansanvaalilla maakuntavaltuuston toimikaudeksi,**

- **maakuntajohtaja voidaan erottaa kuten kunnan valtuuston jäsen,**
- **vaalikelpoinen on jokainen täysi-ikäinen itseään ja omaisuuttaan hallitseva Suomen kansalainen ja**
- **maakuntavaltuusto päättää maakuntajohtajan palvelussuhteen muista ehdoista.**

3.7. Valtion aluehallinto

Kainuussa valtion aluehallinnon yhteistyö toimii melko hyvin. Keskeisimmät toimijat ovat maakunnassa voimakkaasti läsnä, etäisyys voi haitata lähinnä lääninhallituksen ja tiepiirin osallistumista maakunnan asioihin. Aluehallinnolla on toisistaan poikkeavia valvonta- ja hallintotehtäviä, joiden käsittelyssä maakunnan poliittinen päätöksenteko ei tule kyseeseen. Suurimmat yhteistyötarpeet ilmenevät maakunnan kehittämiseen liittyvissä asioissa.

Selvitysmiehen ehdotuksen mukaisessa hallintomallissa valtion viranomaisten keskeiset maakunnan kehittämiseen liittyvät tehtävät olisivat maakuntavaltuuston ja –hallituksen käsittelemiä ja linjaamia. Tämä lisäisi päätöksenteon yhdensuuntaisuutta merkittävästi, eikä toimeenpanon organisointi aiheuttaisi tässä järjestelmässä yhteensopivuusongelmia.

Valtion viranomaisille jäisi kokeilussakin runsaasti valvonta- ja hallintotehtäviä, joihin ehdotetun maakuntahallinnon toimivalta ei yltäisi. Nämäkin tehtävät voivat liittyä sisältönsä puolesta maakunnan kehittämiseen, kuten ympäristöluvat, liikenneluvat tai työttömyyteen liittyvät tukimuodot. Kehittämistoiminnan lisäksi valtion viranomaisilla tulisi olla kiinteä *yhteistyöjärjestely*, jossa voitaisiin varmistua eri toimenpiteiden yhteensopivuudesta.

Kainuussa ja Pohjois-Suomessa on tehty työtä viranomaisten välisten strategisten verkostojen rakentamiseksi. Tämä on osaltaan ollut hyvää valmistautumista tilanteeseen, jossa kaikki asian kannalta olennaiset tahot kootaan tekemään työtä nimenomaan maakunnallisen kehittämisstrategian ympärille. Verkoston rakentamista tulee jatkaa ja laajentaa sitä avautumaan elinkeinoelämän ja oppilaitosten suuntaan. Selvitysmies ehdottaa, että valtion viranomaisten verkostomaiselle yhteistyölle annetaan kiinteä muoto ja vastuullinen vetäjä. Sitä varten ehdotetaan perustettavaksi *neuvottelukunta*, jonka

puheenjohtajuus on työvoima- ja elinkeinokeskuksella. Neuvottelukuntaan osallistuvat säännönmukaisesti myös lääninhallitus, metsäkeskus ja ympäristökeskus. Neuvottelukunnan tehtävistä säädettäisiin kokeilulaissa. Tehtävät painottuvat viranomaisten strategioiden ja toimeenpanon yhteen sovittamiseen ja avoimen tiedonkulun edistämiseen.

Koska valtion aluehallinto toimii kokonaisuutena Kainuussa varsin hyvin, selvitysmies ei tee organisaation kokoamista koskevaa ehdotusta.

Harkittavana on ollut myös ammatillisen lisäkoulutuksen hankkimistehtävän siirto lääninhallitukselta työvoima- ja elinkeinokeskukselle. Asiaan liittyy eri suuntiin painottuvia näkökohtia. Erityisesti on otettava huomioon, että hankintarahoituksesta luopuminen on vireillä. Tämän vuoksi asian ratkaisu ei ole vielä mahdollista.

Selvitysmies ehdottaa, että

- **valtion viranomaisten välille perustetaan Kainuun hallintokokeiluun neuvottelumenettely, jolla varmistetaan strateginen yhteistyö ja sen jatkuva kehittäminen sekä eri toimenpiteiden yhteensopivuus maakunnassa,**
- **menettelyyn osallistuvat työvoima- ja elinkeinokeskus, alueellinen ympäristökeskus, metsäkeskus ja lääninhallitus. Menettelystä säädetään kokeilulaissa.**

4. KEHITTÄMISRAHOITUKSEN KOKOAMINEN

4.1. Nykytila ja sen ongelmat

Alueiden kehittämiseen suoraan liittyviä määrärahoja on valtion talousarviossa ainakin neljälläkymmenelläviidellä eri momentilla useisiin yksilöityihin käyttötarkoituksiin. Rahojen hallinnointi poikkeaa toisistaan rakennerahastovarojen ja puhtaasti kansallisten osalta. Aluekehittämismenoja käytetään useissa laeissa määritellyillä tavoilla ja kohteisiin.

Rakennerahastovarot on valtion talousarviossa sijoitettu jokainen omalle momentilleen. Näitä momentteja ovat 26.98.61 (EAKR), 34.05.61 (ESR), 30.14.61 (EMOTR) ja 30.41.62 (KOR). Näiltä momenteilta valtioneuvosto osoittaa tietyn osuuden kullekin ministeriölle. Ministeriö jakaa rahan edelleen joko hankkeisiin tai oman hallinnon alansa virastolle, joka päättää rahan jakamisesta hankkeisiin.

Ministeriöiden osuuksien osoittaminen perustuu joka vuosi laadittaviin yhteistyöasiakirjoihin. Ohjelma-asiakirjat määrittävät varojen yleisen käyttötarkoituksen, jonka perusteella laaditaan yhteistyöasiakirja, jonka perusteella osuuksien osoittaminen tapahtuu. Kainuun maakuntaan tulevat varat kohdentuvat eri hallinnonaloille tällä hetkellä maakunnan yhteistyöryhmän laatiman yhteistyöasiakirjan mukaisesti.

Kansallinen rakennerahastoihin liittyvä *vastinrahoitus* on valtion talousarviossa budjetoitu ministeriöittäin omille momenteilleen. Tätä rahaa hallinnoidaan rakennerahastovaroja vastaavalla tavalla ja niitä koskevat samat varojen käytösäädökset kuin rakennerahastovarojakin.

Puhtaasti kansallista aluekehittämismenoja on valtion budjetissa yli kolmella kymmenellä momentilla. Näiden momenttien otsikoita ovat muun muassa Finnvera Oyj:n korkotuet ja tappiokorvaukset, alueellinen kuljetustuki, yritysten investointi- ja kehittämishankkeiden tuki, maakunnan kehittämismeno, tulevaisuuspakettiin kuuluvat yliopistojen yhteiset menot ja ammattikorkeakoulujen kehittäminen, valtionavut eräiden lentopaikkojen rakentamiseen ja ylläpitoon, työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen ostopalvelut, palkkaperusteinen työllistämistuki kunnille ja kuntayhtymille, valtionapu työttömyyden lieventämiseen, elinkeinokalatalouden markkinoinnin ja rakennepoliittikan edistäminen, saaristoliikenteen avustaminen, perustienpito, tieverkon ke-

hittäminen ja sen jälkirahoitus- ja kokonaisrahoitushankkeet, valtionapu yksityisten teiden kunnossapitoon ja parantamiseen, perusradanpito, rataverkon kehittäminen, joukkoliikenteen palveluiden osto, sijoitusmenot työllisyyden turvaamiseksi, työllisyysperusteiset siirtomenot investointeihin, eräät metsätalouden yhteiskunnalliset palvelut ja yleinen uittoväylätuki, tuki ja lainat puuntuotannon kestävyys turvaamiseen, ympäristönsuojelun edistäminen, ympäristötyöt, avustukset kuntien kaavoitukseen, eräät avustukset, kuntien yhdistymisavustukset ja kuntien harkinnanvarainen rahoitusavustus.

Rakennerahastovarojen, vastinrahoituksen ja puhtaasti kansallinen kehittämisrahoituksen käytössä noudatetaan eri erityislakien säännöksiä. Käytännössä varat kulkevat usein työvoima- ja elinkeinokeskuksen, ympäristökeskuksen, lääninhallituksen tai metsäkeskuksen kautta. Kansallisia lakeja ja asetuksia, joissa on säännöksiä näiden varojen myöntämisperusteista ja –tarkoituksista on kymmeniä. Liitteenä 1 on luettelo eräistä varojen käytössä noudatettavista säännöksistä.

Järjestelmää monimutkaistaa myös, että erityislakien mukaiseen toimintaan voidaan osoittaa ja osoitetaan varoja useilta eri momenteilta. Ehjää ja helposti tai lainkaan hahmotettavaa kokonaisuutta eri tarkoituksiin menevistä varoista ei muodostu maakunnan tasolla lainsäädännöstä eikä talousarviosta.

Erityisesti on mainittava kehittämisrahoitukseen liittyvästä runsaasta menettelytapasääntelystä. Suuri osa näistä säännöksistä on Euroopan yhteisöjen sääntelyä, jota ei kansallisella tasolla voida muuttaa. Käytännön toiminnan sujuvuuden kannalta vaikeasti perusteltavaa valvonta- ja menettelytapabyrokratiaa on luotu myös puhtaasti kansallisin säännöksin. Lisäksi useilla hallinnonaloilla on käyttöperusteisiin ja tuen saajiin vaikuttavaa ohjeistusta sekä sisäisiä määräyksiä, jotka haittaavat kokonaisuuden hallintaa.

Alueen kehityksen vaikuttavan rahoituksen hallinnointia leimaa tietty hajanaisuus ja vaikea hahmotettavuus. Järjestelmässä korostuvat eri hallinnonalojen erityisintressit alueen kokonaistarkastelun kustannuksella. Kokonaisuus hajautuu useiksi kymmeniksi tai sadoiksi päätöksiksi hallintoon, ja päätöksissä päähuomio voi kiinnittyä paljolti myös muuhun kuin maakunnan näkökulmaan.

Eri hallinnonalojen useisiin erityisintresseihin kiinnittyvä päätöksenteko ja rahoitus on maakuntatasolla erittäin sirpaleista. Jonkin hankkeen aikaansaaminen saattaa pahimmillaan vaatia useita rahoituspäätöksiä yhdeltä tai usealta hallinnonalalta ja viranomaiselta. Laaja rahoitusbyrokratia vie voimavaroja varsinaiselta toiminnalta ja laajojen hankkeiden aikaansaaminen on usein kohtuuttoman vaikeaa tai jopa mahdotonta.

Eri toimenpiteiden keskinäinen yhteensovittaminen Kainuussa ei tässä järjestelmässä synny rationaalisen päätöksenteon pohjalta, vaan useiden keskenään koordinoimattomien päätösten summana. Kun päätökset usein tehdään keskushallinnossa, on kyseenalaista, miten maakunta pystyy itseään koskeviin asioihin vaikuttamaan. Näiden ongelmien vuoksi on mahdollista, että maakunnan eri alueiden erityispiirteet eivät tule riittävästi huomioiduiksi ja toimenpiteiden tehokkuuteen jää näin toivomisen varaa.

Rahoituksen ja päätöksenteon hajanaisuus ei johdu pelkästään budjetin rakenteesta ja budjetointitavasta. Lainsäädännön eriytyneisyys aiheuttanee ilmiöstä suuremman osan kuin budjetointitapa.

Tarvetta rahoituksen ja sitä kautta päätöksenteon kokoamiseen on toisaalta alueen erityispiirteiden huomioon ottamisen kannalta ja toisaalta suurempien hankkeiden aikaansaamisen kannalta. Ainakin määrärahojen käytön suunnitteluvaiheen tulisi olla yksissä käsissä, jotta hallinnonalojen rajat ylittävät laajat hankkeet voitaisiin tehokkaasti huomioida ja toteuttaa nykyistä helpommin.

4.2 Ehdotukset rakennerahastovarojen ja vastinrahoituksen kokoamisesta

Rakennerahastovarojen budjetointi talousarviossa eri momenteille on välttämätöntä Euroopan Unionin säännösten vuoksi. Myös rahastovarojen käyttötarkoitukset määräytyvät ylikansallisessa päätöksenteossa. Näihin seikkoihin ei siten tässä yhteydessä ole mahdollista saada muutoksia.

Kansallinen rakennerahastovarojen kohdentaminen perustuu pitkälti *maakuntien yhteistyöryhmien* toimintaan. Muodolliset päätökset tehdään kuitenkin pääosin valtioneuvostossa useimmiten maakuntien yhteistyöryhmien kantojen mukaisesti. Myös ohjelma-asiakirjat sitovat määrärahojen suuntaamista. Vastinrahoitus seuraa rakennerahastovaroja.

Ministeriöt ovat antaneet runsaasti rahastovarojen käyttöön liittyviä *ohjeita ja määräyksiä*, joita aluehallinto noudattaa päätöksenteossaan. Ohjeissa on myös määräyksiä, joilla on tarkoitus täsmentää esimerkiksi tuen saajien tai käyttökohteiden joukkoa sen lisäksi, mitä laissa tai asetuksessa on säädetty. Näiden merkitys on käytännön toiminnassa suuri, mutta ne saattavat toisaalta tarpeettomasti rajoittaa maakuntavaltuuston työtä sen suunnatessa varoja eri käyttökohteisiin.

Selvitysmies ehdottaa, että

- **valtioneuvosto irrottaa kustakin talousarvion rakennerahastomentista (EAKR, ESR, EMOTR, KOR) Kainuun osuuden jakamatta sitä ministeriöille. Kainuun maakuntavaltuusto jakaa määrärahan käyttötarkoituksiinsa,**
- **vastinrahoitus kootaan Kainuun osalta vastaaville rahastokohtaisille menomomenteille, jotka jaetaan käyttötarkoituksiinsa Kainuun maakuntavaltuuston päätösten perusteella ja**
- **Kainuun osalta kokeilun ajaksi luovutaan soveltamasta sellaisia ministeriön ohjeita ja sisäisiä määräyksiä, jotka tarpeettomasti rajoittavat maakuntavaltuuston varojen käyttöä koskevaa ohjausta.**

Määrärahan erottaminen Kainuulle perustuisi ohjelma-asiakirjoihin ja niiden täydennysosaan sekä maakunnan yhteistyöryhmän esityksiin kuten tähänkin saakka. Määrärahat perustuvat suunnitelmiin toteutettavista hankkeista. Määrärahan suuruusluokka olisi noin 17-20 miljoonaa euroa vuodessa.

Seuraavaan rakennerahastokauteen valmistautuessa olisi pyrittävä yhtenäistämään rakennerahastovarojen käyttöä koskevaa lainsäädäntöä niin, että eri hallinnonaloilla olisi mahdollisimman yhtenäinen varojen käyttö, seuranta – ja valvontajärjestelmä. Läpinäkyvämpi ja yksinkertaisempi sääntely helpottaisi oleellisesti Kainuun mallin tapaisen päätöksentekojärjestelmien toteuttamista. Tulevan rakennerahastokauden osalta olisi tarpeellista selvittää vastuun ja vallan siirtämistä rakennerahasto-ohjelmissa entistä laajemmin maakuntaan.

4.3. Ehdotukset kansallisen kehittämisrahoituksen kokoamisesta

Puhtaasti kansallisen kehittämisrahoituksen hallinnointi on selvästi vapaampaa kuin rakennerahastovarojen ja niistä päättäminen tarjoaa enemmän mahdollisuuksia alueel-

listen erityispiirteiden huomioon ottamiseen. Näiden kokoaminen ja päätösvallan siirtäminen maakuntaan on merkittävä hajauttamistoimenpide ja sen kautta voi syntyä aidosti maakunnallinen ja kokonaisvaltainen kehittämisnäkemys.

Selvitysmiehen ehdotuksen lähtökohtana on, että valtion virastojen *toimintamenomäärärahat* ja saajan *lakisääteiseen oikeuteen* perustuva rahoitus jäävät nykyiselleen. Koottavaksi esitetään maakunnan kannalta merkittäviä ja volyymiltään riittäviä valtion talousarvion määrärahoista.

Selvitysmies ehdottaa, että

- valtion talousarvioon otetaan määräraha Kainuun kehittämistä varten. Määräraha kootaan seuraavista momenteista

- 26.98.43 maakunnan kehittämisraha,
- 30.31.44 tuki puuntuotannon kestävyys turvaamiseen,
- 30.51.77 vesistö- ja vesihuoltotyöt,
- 31.24.21 perustienpito,
- 31.24.77 tieverkon kehittäminen,
- 31.60.63 joukkoliikenteen palveluiden osto (pl. valtionosuudet),
- 32.30.44 alueellinen kuljetustuki,
- 32.30.45 yritysten investointi- ja kehittämishankkeiden tuki,
- 34.06.29 työvoimapoliittisen aikuiskoulutuksen ostopalvelut,
- 34.06.63 valtionapu työttömyyden lieventämiseen,
- 34.06.64 työllisyysperusteiset siirtomenot investointeihin,
- 34.06.77 sijoitusmenot työllisyyden turvaamiseksi,
- 35.10.63 ympäristönsuojelun edistäminen,
- 35.10.77 ympäristötyöt ja
- 29.69.31 valtionosuus ja –avustus ammatilliseen lisäkoulutukseen siltä osin, kun ne käytetään opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 43 §:n 3 momentin mukaisesti,

- Kainuun maakuntavaltuusto osoittaa määrärahasta osuudet edelleen asianomaisille valtion viranomaisille käytettäväksi lainsäädännön mukaisiin tarkoituksiin. Menettely koskisi työvoima- ja elinkeinokeskusta, alueellista ympäristökeskusta, tiepiiriä, lääninhallitusta, maakunnan liittoa ja metsäkeskusta.

Kainuuta varten koottujen kansallisten määrärahojen tason tulisi perustua sekä olemassa oleviin toimintasuunnitelmiin, että kyseessä olevan rahoituksen kolmena viimeisenä vuotena toteutuneeseen tasoon. Määräraha on nykyisin noin 20 miljoonaa euroa vuodessa.

Menomomentti otettaisiin *sisäasiainministeriön* pääluokkaan. Kainuun maakuntavaltuusto tekisi sisäasiainministeriölle talousarvion valmistelun yhteydessä ehdotuksen momentin sisällöstä, kuten uudessa hallituksen esityksessä uudeksi aluekehityslainaksi esitetään (HE 55/2002). Momentin suuruudesta päättäisi viime kädessä eduskunta. Muutos merkitsisi selvästi nykyistä yksinkertaisempaa ja selkeämpää Kainuun kehittämisrahoitusta koskevaa päätöksentekoa valtion hallinnossa.

Ehdotuksen toteuttaminen tarkoittaisi erittäin merkittävää päätöksenteon siirtymistä keskushallinnosta maakuntatasolle. Maakuntavaltuusto voisi ratkaista melko vapaasti eri toimenpiteiden keskinäisen painoarvon ja kehittämistoiminnan päälinjaukset.

5. PERUSPALVELUJEN KOKOAMINEN

5.1. Kainuun sosiaali- ja terveyspiiri

Selvitysmiehen pyynnöstä ja avuksi Kainuussa perustettiin sosiaali- ja terveydenhuollontyöryhmä, jonka tehtävänä oli kehittää maakunnallista sosiaali- ja terveydenhuollon mallia. Ryhmässä oli edustus jokaisesta Kainuun kunnasta. Ryhmä käsitteli perus- ja ympäristöterveydenhuoltoa sekä sosiaalihuoltoa.

Kainuussa sosiaali- ja terveydenhuollon lähitulevaisuuden suuret ongelmat liittyvät kuntatalouteen, väestön ikääntymiseen, työttömyyteen ja syrjäytymiseen, kansalaisten odotusten kasvuun, hoidon teknologian kehittymiseen sekä erityisosaajien puutteeseen. Kainuussa tuotetaan tällä hetkellä sosiaali- ja perusterveydenhuollon palvelut kunnittain. Eri kuntien tämän hetken tilanne on erilainen. Monilla kunnilla on tällä hetkellä vaikeuksia tuottaa palveluita tyydyttävästi.

Kainuun kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset vaihtelevat paljon. Jos keskiarvon ylittävät kunnat pääsisivät keskiarvokustannuksiin, säästyisi Kainuussa noin 2 700 000 € vuodessa. Jos samat kunnat pääsisivät samalle tasolla Kainuun kustannuksiltaan edullisimpien kuntien kanssa, vuotuinen säästö olisi noin 5 500 000 €. Nykytoiminnasta säästytävät varat loisivat huomattavan resurssin kyseisten toimintojen kehittämiseen.

Kainuuta vaivaava pula erityisosaajista, esimerkiksi lääkäreistä, johtaa helposti haitalliseen kuntien keskinäiseen kilpailuun työvoimasta. Yksittäisen kunnan mahdollisuudet tarjota ammatillisesti houkuttelevaa työtä ja kehittymismahdollisuuksia erityisosaajille ovat usein vähäiset. Isommissa yksiköissä kilpailu vähenisi ja tehtäväkierron sekä erikoistumisen mahdollisuudet paranisivat.

Sosiaalipalveluissa erityisryhmien palvelut ovat pienissä yksiköissä uhanalaisia. Eri-tyispalvelujen tarjoaminen perustuu usein henkilöstön asiantuntemukseen, joka voi kehittyä ainoastaan riittävän kysynnän tukemana. Pienessä yksikössä kysyntää ei usein ole riittävästi ja koko palvelun järjestäminen käy ajanmittaan kyseenalaiseksi. Sosiaalipalveluissa toisen ongelmallisen kokonaisuuden muodostavat vanhusten tarvitsemat palvelut, joiden kysyntä kasvaa jatkuvasti ja laitoshuolto on taloudellisestikin raskasta.

Sekä sosiaali- että terveyssektori tarjoavat runsaasti palveluja, joiden saatavuus läheltä on tärkeää. Osa näistä palveluista on myös sellaisia, että niihin liittyvä päätöksenteko on syytä pitää mahdollisimman lähellä kansalaisia. Toisaalta kummassakin sektorissa on paljon palveluja, joiden järjestäminen vaarantuu pienissä yksiköissä.

Kun Kainuun kunnat vastaavat palvelujen järjestämisestä, ei 90 000 asukkaan maakuntakokonaisuudella ole yhteistä linjaa palvelujen kehittämisessä, eikä suurimmalla osalla kunnista ole resursseja kehittämistyöhön. Tässä tilanteessa palvelujen järjestäminen polkee paikoillaan.

Ympäristöterveydenhuollossa Kainuun kunnat ovat jo aloittaneet yhteistyön. Maakunnan resurssit ovat kuitenkin melko hajallaan kunnissa. Järjestelmän ongelmia ovat resurssien niukkuus, henkilöstön tehtäväkuvien laajuus sekä eläinlääkäreiden heikko saatavuus.

Perusterveydenhuollon ja eräiden sosiaalipalveluiden järjestäminen maakunnallisina mahdollistaisi nykyistä yhtenäisemmän palvelutarjonnan asukkaille asuinkunnasta riippumatta. Tämä edistäisi *yhdenvertaisuutta* maakunnassa ja turvaisi palvelujen saatavuuden myös tulevaisuudessa. Samalla työnantajan mahdollisuudet järjestää henkilöstön kannalta houkuttelevaa työtä paranisivat. Erityispalvelujen järjestämisen ja kehittämistyön kannalta maakuntataso palvelujen järjestäjänä takaisi nykyistä paremmat mahdollisuudet ylläpitää toimintoja maakunnan eri osissa. Samoin palvelujen hallinnointi ja kehittäminen tulisivat vankemmalle pohjalle.

Selvitysmies ehdottaa, että

- **Kainuuseen muodostetaan maakunnan kattava sosiaali- ja terveyspiiri kuntayhtymänä, johon kuuluvat erikoissairaanhoidon ja kehitysvammahuollon lisäksi perusterveydenhuolto kokonaan, ympäristöterveydenhuolto ja sosiaalipalvelut osittain,**
- **ympäristöterveydenhuollossa kuntayhtymän vastuulle tulisi eläinlääkäripäivystys, hygienialain mukaiset tehtävät, tautivalvonnat, eläinsuojelu, tuoteturvallisuuslain mukainen valvonta, tupakkalain valvonta ja kemikaalilain valvonta,**
- **sosiaalipalveluista kuntayhtymän vastuulle tulisi lastensuojelu, kriisi- ja päivystyspalvelut, osaamisen kehittäminen, perheneuvola, lastenvalvojan tehtävät, päihdehuolto sekä vanhusten laitoshuolto ja**

- muissa sosiaalisektorin tehtävissä Kainuun kunnat selvittävät mahdollisen yhteistyön lisäämisen.

Selvitysmiehen ehdotus tarkoittaisi koko perusterveydenhuollon järjestämisen siirtymistä maakuntahallinnon vastuulle. Palvelujen tarjonta ja toiminnot luonnollisesti palvelevat koko Kainuuta, mutta järjestelmä mahdollistaa tehokkaamman kehittämisen, selkeämmän työnantajakuvan ja lisää koko maakunnan *yhteisvastuuta* palveluista. Tällöin kaikki Kainuun asukkaat saavat perusterveydenhuoltopalvelunsa samojen periaatteiden mukaan, jolloin *tasavertaisuus* toteutuu entistä paremmin. Sosiaalipalveluista selvitysmiehen ehdotuksen mukaan siirtyisivät maakuntatasolle kehittämistoiminta, johon muuten ei voimavaroja riitä, sekä sellaiset erityispalvelut, joissa kysyntä ei kaikkien kuntien alueella riitä henkilöstön erikoistumiseen ja raskain osuus laitoshuollosta. Tämä merkitsisi arviolta 135 miljoonan euron vuosibudjettia. Kotipalvelut, päivähoido, sosiaaliavustusten suorittaminen, neuvonta ja muut lähipalvelut säilyisivät kuntien tehtävinä.

5.2. Lukiot, ammatillinen koulutus ja ammattikorkeakoulu

Kaikki Kainuun kunnat järjestävät perusopetusta ja esiopetusta alueellaan asuville oppivelvollisille. Perusopetuksen ja esiopetuksen järjestäminen on perusopetuslain (628/1998) mukaan jokaisen kunnan velvollisuus. Perusopetuslain mukaan kunta voi järjestää opetuksen itse tai yhdessä muiden kuntien kanssa taikka hankkia opetusta muulta perusopetuksen järjestäjältä. Kunnat voivat myös perustaa opetusta varten kuntayhtymän. Kuntayhtymän perustamiseen ei tarvita lupaa valtion opetushallintoviranomaisilta.

Kainuussa on 10 lukiota. Kainuun kunnista ainoastaan Ristijärvellä ei ole omaa lukiota. Suurimmassa lukiossa on miltei 600 opiskelijaa (Linnan lukio Kajaanissa) ja pienimmässä lukiossa on noin 60 opiskelijaa (Vuolijoen lukio). Kainuussa on neljä alle 110 opiskelijan lukiota, mitä opetushallinnossa pidetään pienen lukion rajana. Kainuussa sijaitsevien lukioden yhteenlaskettu opiskelijamäärä on alentunut 1994-2000 noin 8 prosentilla. Lukiolain (629/1998) mukaan lukiokoulutuksen järjestäminen on luvanvaraista. Luvan lukiokoulutuksen järjestämiseen myöntää opetusministeriö. Lukiolain 3 §:n mukaan lupa voidaan myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, yksityiselle yhteisölle tai säätiölle. Lukiolain 4 §:n mukaan luvan myöntämisen edellytyksenä on, että luvan hakijalla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen asianmu-

kaiseen järjestämiseen. Koulutusta ei saa järjestää taloudellisen voiton tavoittelemiseksi.

Kainuussa on neljä ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (630/1998) mukaista ammatillisen koulutuksen järjestäjää, jotka ovat Kajaanin ja Kuhmon kaupungit sekä Suomussalmen ja Sotkamon kunnat. Opetusministeriö on kuitenkin perunut Sotkamon kunnalle myönnetyn ammatillisen koulutuksen järjestämisluvan 1.8.2002 lukien, joten maakunnassa on mainitun ajankohdan jälkeen kolme ammatillisen koulutuksen järjestäjää. Kajaanin järjestämässä ammatillisessa koulutuksessa oli vuoden 2002 tammi-kuussa 1 728 opiskelijaa. Saman aikaa opiskelijoita oli Kuhmossa 93 ja Suomussalmella 215. Koulutuksen järjestämislupien mukaan sallittu vuotuinen enimmäisopiskelijamäärä toisen asteen ammatillisessa peruskoulutuksessa oli Kajaanissa tuolloin 1 830, Kuhmossa, 120 ja Suomussalmella 260. Sotkamon järjestämisluvan perumisen myötä Kajaanin enimmäisopiskelijamäärä nousee 2010:een. Myös ammatillisen koulutuksen järjestäminen edellyttää opetusministeriön lupaa. Tahot, joille lupa järjestää koulutusta voidaan myöntää ja luvan myöntämisedellytykset ovat samat kuin lukiossa.

Ammattikorkeakouluopintoja Kainuussa järjestää Kajaanin ammattikorkeakoulu, jonka ylläpitäjänä on Kajaanin kaupunki. Ammattikorkeakoulussa oli vuoden 2002 tammi-kuussa 1 426 opiskelijaa. Ammattikorkeakouluopinnoista annetun lain (255/1995) 4 §:n mukaan toimiluvan ammattikorkeakoululle myöntää valtioneuvosto. Toimilupa voidaan myöntää, jos ammattikorkeakoulu on koulutustarpeen vaatima ja se täyttää laissa määriteltujen arviointiperusteiden pohjalta ammattikorkeakouluopintojen järjestämiselle asetettavat laatu- ja muut vaatimukset. Toimilupa voidaan myöntää kunnalle tai kuntayhtymälle taikka rekisteröidylle suomalaiselle yksityiselle yhteisölle tai säätiölle.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (635/1998) mukaan valtionrahoitus kaikkeen edellä mainittuun koulutukseen myönnetään oppilas- ja opiskelijamäärien sekä oppilas- ja opiskelijakohtaisten yksikköhintojen mukaisesti asianomaisille koulutuksen järjestäjille, eli Kainuussa koulutuksen järjestäjinä toimiville kunnille. Yksikköhinnat perustuvat valtakunnallisiin toteutuneisiin kustannuksiin. Opetustoimen rahoitusjärjestelmän mukaan koulutuksen järjestäjinä toimivat kuntayhtymät saavat täyden, kunnan rahoitusosuuksilla vähentämättömän, yksikköhinnan mukaisen valtionrahoituksen lain nojalla suoraan itselleen. Tältä osin opetustoimen rahoitusjärjestelmä poikkeaa sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitusjärjestelmästä, jossa valtionosuus myönnetään ja maksetaan kaikilta osin

osuus myönnetään ja maksetaan kaikilta osin kunnille. Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien rahoitus määräytyy kuntayhtymien perussopimusten nojalla.

Kainuussa on toisen asteen koulutuksessa nykyään useita liian pieniä koulutuksen järjestäjiä. Tässä yhteydessä tulee ottaa huomioon Kainuun nykyinen väestöpohja sekä meneillään oleva väestön muuttoliike ja ikääntyminen. Käsittelemällä toisen asteen koulutusta yhtenä maakunnallisena kokonaisuutena voidaan myös pitkällä aikavälillä turvata opiskelijoille laadukkaat ja monipuoliset koulutusmahdollisuudet. Maakunnallinen tarkastelukulma parantaa edellytyksiä edistää lukion ja ammatillisen koulutuksen yhteistyötä. Koulutukselle välttämätön yhteistyö elinkeino- ja muun työelämän kanssa helpottuu yhden koulutuksen järjestäjän mallissa. Myös taloudelliset syyt ja koulutuksen tehokkuusnäkökulmat puoltavat toisen asteen koulutuksen vahvaa koordinointia.

Selvitysmiehen ehdotus ei sisällä kannanottoa toisen asteen koulutuksen oppilaitosverkkoon tai siihen, missä toimipisteissä koulutusta tulisi järjestää. Päätösvalta näissä asioissa kuuluu itsehallinnon periaatteiden mukaisesti Kainuun maakunnalle eli maakuntavaltuustolle.

Ammattikorkeakoulun siirto maakunnan vastuulle on perusteltavissa pitkälti samoilla syillä kuin lukion ja ammatillisen koulutuksen siirtäminen. Koko perusopetuksen jälkeistä koulutusta on tarkoituksenmukaista arvioida *yhtenä* kokonaisuutena Kainuun kokoisessa maakunnassa. Laadukkaiden koulutuspalveluiden tuottaminen, koulutuksen järjestäjien välinen yhteistyö, työelämän ja koulutuksen välinen yhteistyö, taloudellisuus ja tehokkuusnäkökohdat sekä koko maakunnan tarpeiden huomioon ottaminen puoltavat Kajaanin ammattikorkeakoulun ylläpito-oikeuden siirtämistä maakuntahallinnolle. Koska Kainuun maakunnassa on vain yksi ammattikorkeakoulu, sen osalta ylläpitojärjestelmän pirstoutuneisuus ei nykyään ole ongelma kuten lukiossa ja ammatillisessa koulutuksessa.

Ehdotus koskee ainoastaan ammattikorkeakoulun ylläpito-oikeutta ja ylläpitäjähallintoa. Ehdotus ei puutu ammattikorkeakoulujen nykyisiin tai kehitteillä oleviin ohjausjärjestelmiin, kuten opetusministeriön ja ammattikorkeakoulujen väliseen tulosohtaukseen.

Selvitysmies ehdottaa, että

- **lukiot ja ammatillisen koulutuksen järjestäminen siirretään Kainuun maakuntahallinnon alaisuuteen,**
- **Kajaanin ammattikorkeakoulun ylläpitäminen siirretään Kainuun maakuntahallinnon alaisuuteen,**
- **lukiota, ammatillista koulutusta ja ammattikorkeakouluja varten perustetaan kokeilun ajaksi Kainuun koulutuskuntayhtymä, jonka ylintä päätösvaltaa käyttää Kainuun maakuntavaltuusto.**

Kainuun koulutuskuntayhtymä toimisi kokeilussa koulutuslainsäädännössä tarkoitettuna lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestäjänä sekä ammattikorkeakoulun ylläpitäjänä. Lakisääteinen valtionrahoitus myönnetään ja maksetaan kokeilun aikana opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain nojalla opiskelijakohtaisten yksikköhintojen mukaisena suoraan kuntayhtymälle. Tämä olisi arviolta 35 miljoonaa euroa vuodessa. Voimavarojen suuntaamisesta maakunnan sisällä päättäisi maakuntavaltuusto. Muilta osin Kainuun maakunnan vastuulla olevien opetuspalveluiden valtionrahoitus perustuu kokeilussa voimassa olevaan rahoitusjärjestelmään. Rahoituksen taso määräytyisi siten kokeilussa *samalla tavalla* kuin tällä hetkellä. Esimerkiksi eri koulutusmuotojen valtionosuuden perusteena käytettäviin yksikköhintoihin kokeilu ei vaikuttaisi.

Kansliapäällikkö Virtasen työryhmän kuntien yhteistyötä kulttuuritoimessa koskevat ehdotukset on syytä ottaa huomioon näitä toimintoja kehitettäessä.

5.3. Elinkeinopolitiikka

Selvitysmiehen pyynnöstä ja avuksi Kainuussa perustettiin työryhmä elinkeinopolitiikan kehittämiseksi. Selvitysmies sai myös kansliapäällikkö Virtasen työryhmältä ehdotukset elinkeinopolitiikan kehittämiseksi. Elinkeinopolitiikka ja innovaatiojärjestelmän kehittäminen liittyvät hyvin läheisesti toisiinsa ja innovaatiojärjestelmää koskevat ehdotukset voidaankin nähdä osana elinkeinopolitiikan kehittämistä.

Selvitysmiehen ehdotukset innovaatiojärjestelmästä koskevat pääosin toimintapolitiikkaa ja sen sisältöä. Niillä toimenpiteillä pyritään lisäämään Kainuun vetovoimaa, kykyä ja potentiaalia niin, että sinne saataisiin enemmän yrityksiä, enemmän työpaik-

koja ja hyvinvointia. Pääosin tällaisten asioiden järjestäminen ja edistäminen kuuluu kuitenkin kainuulaisille itselleen.

Elinkeinopolitiikassa Kainuun kunnat ovat varsin pieniä yksiköitä. Osalla kunnista ei ole elinkeinopolitiikan resursseja käytännössä juuri lainkaan. Samaan aikaan selvitysmiehen monet hallinto- ja päätöksentekojärjestelmää koskevat ehdotukset tarkoittavat, että maakunnalle syntyy vahva rooli myös elinkeinopolitiikassa. Sen toimivalta ja käytössä olevat voimavarat ylittäisivät kuntien vastaavat resurssit.

Kainuun elinkeinojen kehittämisen avainalat ovat puuala, elektroniikka, elintarviketalous, metalliteollisuus, kiviteollisuus, matkailu, kulttuuri ja informaatioteknologia. Kainuun voimavarojen kokoaminen edellyttää koko Kainuun kattavan elinkeinostrategian muodostamista. Strategian laadintaan tulisi kytkeä kaikki kunnat mukaan ja tarkastella verkostorakenteita erityisesti toimialastrategian laadinnan yhteydessä. Strategiatyölle tulisi varata riittävästi aikaa kokonaisnäkemysten synnyttämiseen. Tämän edellytyksenä on, että elinkeinopolitiikkaa käsitellään maakuntatasolla.

Maakuntatason tehtävänä strategian tulisi keskittyä edellä mainittujen avainalojen infrastruktuurin kehittämiseen. Tällöin myös kunnalliset voimavarat tulevat paremmin hyödynnetyiksi. Yleisellä tasolla maakuntahallinnon tehtäväksi tuleva maakunnan ulkoisen kuvan kehittäminen ja markkinointi liittyvät suoraan elinkeinopolitiikkaan. Maakunnan hyvä ulkoinen kuva ja sen tehokas markkinointi helpottaisi matkailuelinkeinon kehittämistä ja kuntakohtainen yritysten hankinta voisi näin olla nykyistä menestyksekkäämpää.

Kainuun Etu Oy:lle tulee luontevasti oma roolinsa avainalojen kehittämisessä. Toiminnan onnistuminen edellyttää toimivaa yhteistyötä maakuntahallinnon ja Kainuun Edun välillä. Kainuun Edun toiminnan avainalojen kehittäjänä tulisi perustua maakuntavaltuuston linjauksiin.

Kainuun yritysten ja kehittymisen kannalta innovaatioilla ja osaamisella on keskeinen merkitys. Ilman laajaa ja korkeatasoista osaamista Kainuussa ei voi olla menestyvää ja elämän edellytyksiä luovaa elinkeinoelämää. Osaaminen ja innovatiivisuus koskee, paitsi tuotantoa, myös ja erityisesti markkinointia. Tämän vuoksi Kainuun on erittäin tärkeää hakeutua osaamisverkostoihin.

Kainuun tilanteessa oleellista on työpaikkojen lisääminen. Innovaatioiden ja yritys-toiminnan perinteisen tukemisen lisäksi olisi harkittava muitakin toimenpiteitä. Nykyisiä tukimuotoja ei saisi poistaa keinovalikoimasta. Kainuun suhteellinen tilanne työttömyyden osalta on sellainen, että kaikkia Suomessa käyttöönotettavia erityistoi-menpiteitä tulisi soveltaa myös Kainuussa. Sosiaaliturvamaksujen alentamiskokeilun ulottamisen Kainuuseen voidaan arvioida maksavan noin 5 miljoonaa euroa vuodessa. Kuljetustuen jatkaminen nykyisellään maksaa noin 0,5 miljoonaa euroa vuodessa.

Kainuulaisten oman elinkeinopoliittisen panoksen tulisi keskittyä maakuntatasoon, koska valtion panoksista suuri osa suunnataan maakunnan omissa hallintoelimissä.

Kansliapäällikkö Virtasen johdolla toimineen elinkeinopolitiikkaa käsitelleen työryh-män ehdotukset ovat selvitysmiehen näkemyksen mukaan tärkeitä. Työryhmän rapor-tista käyvät myös ilmi selkeästi Kainuun maakunnan monet elinkeinopoliittiset on-gelmat. Ainakin yritysneuvontaa, maaseutuneuvontaa ja luontomatkailun kehittämistä koskevat työryhmän ehdotukset on tärkeää toteuttaa.

Selvitysmies ehdottaa innovaatiojärjestelmän kehittämisen lisäksi, että

- **Kainuussa maakuntavaltuusto päättää elinkeinopolitiikasta, stra-tegiatyöstä, infrastruktuurin ylläpidosta ja julkisen kuvan kehittä-misestä,**
- **maakunnan edunvalvonta keskitetään maakuntatason toimielimil-le,**
- **toimialojen kehittäminen ja siihen käytettävät Kainuun omat re-surssit keskitetään maakuntatasolla esimerkiksi Kainuun Etu Oy:öön,**
- **kuljetustukea jatketaan nykymuotoisena Kainuussa ainakin kokei-lun ajan, ja**
- **Kainuu otetaan yhdeksi alueeksi toteutettaessa työnantajan sosiaa-liturvamaksujen alentamista.**

6. INNOVAATIOJÄRJESTELMÄ JA OSAAMINEN

Selvitysmiehen pyynnöstä ja avuksi Kainuussa perustettiin työryhmä innovaatiojärjestelmän kehittämiseksi. Työryhmän ehdotukset ovat olleet perustana selvitysmiehen innovaatiojärjestelmää koskeville ehdotuksille. Myös kansliapäällikkö Virtasen työryhmän ehdotuksista monet koskivat innovaatiojärjestelmän kehittämistä.

Innovaatiojärjestelmä koostuu tiedon tuottajista, sen levittäjistä ja tiedon soveltajista sekä kaupallisista hyödyntäjistä. Innovaatiojärjestelmä tukee uudistusten, tuotekehitystyön ja tutkimuksen tulosten käyttöönottoa yrityksissä ja edistää näin niiden kilpailukykyä. Yritysten lisäksi osapuolina ovat yliopistot, korkeakoulut ja tutkimuslaitokset sekä hankkeiden rahoittajat että kaupalliset hyödyntäjät.

Kainuussa oli Tilastokeskuksen mukaan vuonna 1999 runsaat 3 400 yritystä ja toimipaikkaa. Näistä lähes 400 on teollisia yrityksiä. Kainuun keskeiset teolliset toimialat ovat puunjalostus, metalli, elektroniikka ja elintarviketeollisuus. Osaamisen tason kasvu on leimannut yleisesti maakunnan yritystoiminnan kehitystä. Tällöin työvoima on yhä koulutetumpaa, yritykset käyttävät tutkimukseen ja kehitystoimintaan sekä henkilöstökoulutukseen aiempaa enemmän varoja. Yhteistyö etenkin Oulun ja Kuopion yliopistojen ja Kajaanin ammattikorkeakoulun ja yritysten välillä on vilkastunut.

TEKES:n teknologiajaottelun mukaan Kainuun tärkein osaamisalue on tieto- ja viestintäteknologiassa. Sen yhdistäminen tuotantoteknologiaan, materiaaliteknologiaan, kemian teknologiaan ja ympäristöteknologiaan on alueen menestyksen kulmakivi. Alueiden kilpailukykyä tarkastelleessa tutkimuksessa Kajaanin seutukunta sijoittuu innovatiivisuusindeksillä mitattuna sijaluvulle 23, korkeammalle kuin esimerkiksi Joensuu, Mikkeli tai Kouvola. Sen sijaan Kehys-Kainuun seutukunta sijoittuu listan jälkipäähän.

Vuonna 2000 Kainuun tutkimus- ja kehittämistoiminnan menot olivat yhteensä 14,4 miljoonaa euroa (0,3 % koko maan menoista). Tästä summasta 8,5 miljoonaa euroa käytettiin yrityksissä. Yritysten osuus T&K- menoista on suurempi kuin Pohjois-Savossa, Pohjois-Karjalassa tai Lapissa, mutta selvästi pienempi kuin Pohjois-Pohjanmaalla. TEKES:n tutkimus- ja tuotekehitysrahoitus Kainuuseen oli vuonna 2001 yhteensä 3,2 milj. euroa (0,84 % koko maan rahoituksesta). Se on voimakkaasti

kasvanut vuodesta 1998 lähtien. Asukasta kohden laskettuna rahoitus pienempi kuin Etelä- tai Pohjois-Savossa, mutta selvästi suurempi kuin Pohjois-Karjalassa.

Kainuun innovaatiojärjestelmän ytimenä ovat Oulun yliopiston Kajaanin kehittämissentrum, mittalaite- ja biolaboratoriot sekä Kajaanin ammattikorkeakoulu. Oulun yliopistolla on Kajaanissa opettajankoulutusyksikkö, joka perinteisten osaamisalojensa lisäksi on suuntautumassa Venäjän kulttuurin ja kielen opetukseen. Kainuun Ammattiinstituutti toimii Kajaanissa, Vaalassa ja Sotkamossa. Kuhmossa on kaupungin omistama oppimiskeskus, joka on paneutunut puualan opetus- ja kehittämistyöhön. Suomussalmella toimii Suomussalmi-opisto, jonka opetusalat ovat sosiaali- ja terveysala, tekniikan ja liikenteen alat sekä matkailu-, ravitsemus- ja talousala.

Oulun yliopiston Kajaanin kehittämissentrumin aikuiskoulutus- ja aluekehitysyksikkö tukee koulutuksen, tutkimuksen ja kehittämistoiminnan avulla Kainuun kilpailukykyä neljällä eri painopistealalla: aluekehitys ja maaseudun kehittäminen, informaatioteknologia, koulutus ja hyvinvointi sekä työelämän ja työyhteisöjen kehittäminen. Mittalaitelaboratorio tuottaa mittaustekniikan osaamista. Painopisteenä on tarjota paikallisille puunjalostusyrityksille optisen mittaustekniikan sovellutuksia. Laboratorion osaamisalueet ovat: sellun ja paperin karakterisointi, prosessimittaustekniikka, mekaanisen puun mittaukset, optinen suunnittelu ja projektinhallinta. Biotekniikan laboratoriossa tutkitaan metsämarjojen, maidon maitovalmisteiden biotekniikkaa sekä pohjoisen luonnon biomassojen hyödyntämistä. Laboratorio tuottaa tietoa kainuulaisten elintarvikeyritysten kehitystyön tueksi.

Perinteisiä yritysten rahoituspalveluja voidaan pitää Kainuussa riittävinä. TE-keskus ja sen teknologiayksikkö hoitavat omalta osaltaan yritysten investointien ja kehittämishankkeiden tukemisen. Lainarahoitusta tarjoavat eri pankkiryhmittymät ja Finnvera Oyj.

Tunnusomaista yritysten hankkeissa on oman sijoitettavissa olevan pääoman vähäisyys. Samoin yritysten käytettävissä olevat vakuudet ovat usein riittämättömät. Tästä johtuen yritysten ja yksityisten henkilöiden innovatiivisetkin hankkeet ovat voineet jäädä toteuttamatta.

Erityinen riskirahoitusyhtiö vaikuttaisi pääomasijoitusmarkkinoiden kehittymiseen maakunnassa, riskien jakamiseen ja sillä olisi oleellinen merkitys omanpääomanehtoi-

sen rahoituksen saatavuuden kannalta. Rahaston sijoitusmahdollisuudet saattaisivat tuoda apua myös yritysten sukupolvenvaihdostilanteisiin, mitkä ovat Kainuussa suuri uhka, koska Kainuussa on Suomen maakunnista vähiten yrityksiä suhteessa väestömäärään.

Pääomasijoitustoiminta Kainuussa on vähäistä. Osaltaan sitä selittää toiminnan tuntemattomuus alueella, osin ehkä alueen sijainti eteläisestä Suomesta katsottuna ja yrityskoon pienuus ajatellen suurempia sijoituksia tekeviä rahastoja. Kainuussa toimii kaksi paikallista pientä rahastoa paikallisten pankkien ja kuntien perustamina. Toinen on Kuhmossa ja toinen Puolangalla.

Kajaanin ammattikorkeakoulussa toimii elektroniikan EMC- ja olosuhdetestauksen laboratorio ja sulautettujen järjestelmien laboratorio. Yrityshautomo Innova toimii ammattikorkeakoulun kehittämiskeskuksessa. Koulutusta annetaan tekniikan ja liikenteen, hallinnon ja kaupan, matkailun-ravitsemus- ja talousalan sekä sosiaali- ja terveysalan linjoilla.

Pohjois-Suomen maakunnat ovat yhdessä kehittäneet multipolis- verkoston. Siinä Pohjois-Suomen korkean teknologian kehittäminen perustetaan yliopistojen ja korkeakoulujen sekä alueellisten osaamiskeskittymien yhteistyöhön. Toimintatapa edellyttää verkon yksittäisiltä osilta yrityslähtöistä korkeatasoista tutkimusta ja koulutusta, valmiutta kansainväliseen yhteistyöhön, panostamista kapeille osaamisaloille riittävän korkean tason saavuttamiseksi. Kainuussa polis-verkostoon kuuluu Measurepolis, joka pohjautuu mittalaitelaboratorion toimintaan. Polis-statusta ovat tavoittelemassa lisäksi Snowpolis ja Kuhmon puualan oppimiskeskus Woodpolis.

Oulun ja Kuopion yliopistot uusivat tämän vuoden maaliskuussa vuonna 1999 tekemänsä yhteistyön puitesopimuksen. Siinä todetaan mm. Kuopion yliopiston koulutus- ja kehittämiskeskuksen ja Oulun yliopiston Kajaanin kehittämiskeskuksen hallinnollinen ja toiminnallinen yhteistyö, opiskelijarekrytoinnin ja valmistuneiden alueelle sijoittumisen edistäminen, Snowpolis- hankeyhteistyö erityisesti Vuokatin alueen kehittämiseksi sekä elintarvike- ja ravitsemusala, joka käyttää biolaboratoriota.

Kuhmon osaamiskeskus – Virtuosi - on rakennettu kamarimusiikkijuhlien pohjalta. Se toimii yhteistyössä paikallisten oppilaitosten kanssa. Osaamiskeskus dokumentoi ja systematisoi kamarimusiikkijuhlien yli 30-vuotisen historian aikana syntyneen henki-

sen ja materiaallisen osaamis- ja tietovarannon sekä muuttaa osaamisalan ”tietotaikinan” helppokäyttöiseen, monia asiakasryhmiä palvelevaan muotoon.

Selvitysmies yhtyy kansliapäällikkö Virtasen työryhmän ajatukseen, että Virtuosi ja virtuaaliyliopisto olisivat osa Kainuun osaamiskeskusohjelmaa. Sibeliuksen akatemian Kuopion toimipisteen kanssa toteutettava yhteistyö etäopetuksen kehittämiseksi (virtuaaliyliopisto) on merkittävä osa osaamiskeskuksen kehittämistä. Virtuaaliyliopiston talouden ja kansainvälistymisen kannalta olisi tärkeää, että osa opetuksesta voitaisiin antaa maksullisena.

Sisäasiainministeriö avasi toukokuussa uuden osaamiskeskusten hakukierroksen vuosi 2003-2006. Samalla ohjelmaan jo kuuluvilla keskuksilla on mahdollisuus tarkistaa osaamisalojaan. Ohjelman väliarviointi on parhaillaan käynnissä. Sen tulosten ja uuden hakukierroksen sisällön perusteella koko ohjelmaa suunnataan uudelleen. Hakukierros päättyy elokuun lopussa.

Selvitysmies on saanut käyttöönsä kainuulaisten ehdotukset hankkeista, jotka vahvistaisivat alueen innovaatioympäristöä. Ehdotuksessa on paljon erilaisia osaamisaloja kuten informaatioteknologia, elektroniikka ja metalli, mekaaninen puu, kiviteollisuus, elintarvikkeet ja luonnontuoteala, matkailu, sosiaaliala, kulttuuri ja itäosaaminen. Ehdotukset muodostavat hyvän pohjan Kainuun innovaatiojärjestelmän kehittämiseksi.

Osaamisalojen moninaisuudesta johtuen hankkeiden keskittäminen on tarpeen, minkä lisäksi on harkittava verkottumista muiden kansallisten hankkeiden kanssa. Tällaisia aloja ovat muun muassa kiviteollisuus, jossa yhteistyösuuntana pitäisi olla Pohjois-Karjala ja sen kivikeskus sekä itäosaaminen, jossa yhteistyökumppanit voivat löytyä Pohjois- ja Etelä-Karjalasta.

Kiviteollisuudella on Pohjois-Karjalassa Suomen Kivikeskus –ohjelma, jonka keskeisenä toteuttajana on Kivikyläsäätiö. Mukana ovat muun muassa Geologian tutkimuskeskus, Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulu, Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymä, VTT ja Taideteollinen korkeakoulu. Samassa verkostossa toimii myös alan kehittämissyhtiö Stone Pole Oy. Kivialan kehittämiseen Kainuussa voisi myös SITRA osallistua IT-alan liittymien osalta. Kiviala on Suomessa melko pieni volyymiltään, eikä ole tarkoituksenmukaista perustaa useita keskenään kilpailevia kehittämiskeskuksia. Kainuulla on mahdollisuus osallistua alan kehitykseen menemällä mukaan Kiviky-

läsäätiöön ja osakkaaksi Stone Pole Oy:öön. Ainakin maakunnan liitto ja kunnat voisivat näin edistää kiviteollisuutta Kainuussa. Myös ammattikorkeakoulu voi hyötyä tiivistä yhteistyöstä Pohjois-Karjalaan.

Kivialalle elintärkeän kivimateriaalin etsintään ja kartoitukseen ei enää ole valtion talousarviossa rahoitusta. Kun kyseessä on alan keskeinen toimintaedellytys, jonka hoitamiseen ei riittävästi kyetä ilman valtion rahoitusta, voisi olla tarkoituksenmukaista osoittaa valtion rahoitusta tällaisen kansallisvarallisuuden kartoitukseen.

Oulun yliopiston Kajaanin opettajankoulutusyksikkö on aloittamassa Venäjän kielen ja kulttuurin koulutusta. Tavoitteena on näin antaa valmiudet laajaan yhteistoimintaan muun muassa kaupan ja liike-elämän aloilla. Tämän lisäksi on tärkeää toteuttaa kainuulaisten ehdottamia logistisia yhteyksiä ja infrastruktuuria parantavia hankkeita Venäjän kanssa käytävän vuorovaikutuksen parantamiseksi.

Oulun yliopiston Kajaanin kehittämiskeskuksen mittalaite- ja elintarvikelaboratorioiden toiminta nojaa voimakkaasti hankerahoitukseen. Tämä osaltaan vaikuttaa toiminnan lyhytjänteisyyteen ja työsuhteiden epävarmuuteen. Tämän vuoksi rahoituksen pysyvyyteen tulee kiinnittää huomiota.

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen yhteistyötä on syytä laventaa ja vakinaistaa. Oulun jyvaskylän, Joensuun ja Kuopion yliopistojen yhteistyö Kainuun kehittämiseksi on hyvä esimerkki. Yhteistyön järjestelmällisyyden parantamiseksi yliopistojen ja Kainuun tulevan maakuntahallinnon edustajien tulisi vuosittain ennen opetusministeriön tulosohejauskierrosta *neuvotella* hankkeista Kainuun kehittämiseksi.

TEKES:lla on mahdollisuus EU-tukialueella myöntää rahoitus kymmenen prosenttia tavanomaista suurempana. Sääntöä voidaan tulkita myös niin, että normaalitasoinen tuki voidaan myöntää useammalle hakijalle kuin muutoin olisi mahdollista. Tällainen toimintalinja on selvitysmiehen käsityksen mukaan tarpeellinen Kainuun innovaatiojärjestelmän kehittämisen kannalta.

Selvitysmiehen käsityksen mukaan olisi tärkeää, että SITRA voisi osallistua Kainuussa elintarvikkeiden kehittämiseen liittyvään toimintaan, Woodpolikseen, virtuaaliyliopiston toiminnan kehittämiseen sekä kiviteollisuuden kehittämiseen. Olisi tärkeää, että SITRA:n Op-

pivat Seutukunnat -hankkeen tulokset voitaisiin hyödyntää Kainuussa myös hankkeen päättymisen jälkeen.

Kainuun maakunnan tulevaisuuden kannalta on ehdottoman tärkeää, että innovaatiojärjestelmän rakenteet ovat vahvat ja pysyvät. Rakenne perustuu tulevaisuudessakin useisiin rahoittajiin ja näiden yhteistyöhön. Selvitysmies on ottanut ehdotuksiinsa keskeisimmät ja tärkeimmät esillä olleista toimenpiteistä. Selvitysmiehen työn lähtökoh-tana on ollut, ettei lisäresursseja esitetä, mutta innovaatiojärjestelmän osalta Kainuun rahoitus on vääristyneen pieni, minkä vuoksi selvitysmies ehdottaa tiettyjä lisäpanos-tuksia innovaatiojärjestelmän kehittämiseen.

Selvitysmies ehdottaa, että

- 1. Kainuuseen perustetaan alueellinen pääomasijoitusrahasto (riski-rahasto), johon etsitään sijoittajiksi sekä yksityisiä että julkisia sijoittajatahoja. Rahaston tavoitteellinen sijoitettava pääoma voisi olla 5 miljoonaa euroa ja se sijoittaisi Kainuussa toimintaansa laajentaviin tai toimintansa aloittaviin tuotannollista tai palvelutoimintaa harjoittaviin pk-yrityksiin,**
- 2. Oulun yliopisto aloittaa tietojenkäsittelytieteen FM-koulutuksen Kajaanissa 30-50 aloituspaikalla ja mittaustekniikan DI-koulutuksen 20-30 aloituspaikalla, jotka lisätään yliopiston uusiksi aloituspaikoiksi. Nämä ja maisteriohjelmat vahvistavat Measurepolista,**
- 3. Oulun yliopisto aloittaa opettajakoulutusyksikön ja mittalaitelaboratorion puitteissa maisteriohjelmia, jotka vaihtelevat vuosittain,**
- 4. opettajakoulutukseen otetaan liikunta- ja terveystieteiden linjat vakinaisiksi ja toiminta kytketään läheisesti Snowpoliksen toimintaan,**
- 5. luonnontieteiden aineenopettajakoulutus aloitetaan Kajaanissa,**
- 6. biolaboratorion perusrahoitus turvataan ja sen toimintaa suunnataan luonnonvarojen hyödyntämiseen kiinteässä yhteistyössä Snowpoliksen kanssa,**
- 7. Oulun yliopistolle osoitetaan tulosohjausmenettelyssä sen yhteiskunnallinen ja alueellinen palvelutehtävä Kainuussa ja rahoitus tähän tehtävään budjettivaroina. Edellä kohdissa 1-6 esitettyjen ta-**

voitteiden toteuttamiseksi Oulun yliopiston toimintamäärärahan käyttö Kainuussa kasvaisi noin 1 miljoonan euron verran vuositasolla,

8. opetusministeriö, Oulun yliopisto, mahdolliset muut alueella toimivat yliopistot ja hallintokokeilumallin pohjalta määrittyvät Kainuun alueen edustajat tapaavat vuosittain ennen yliopistojen tuloneuvotteluja valmisteleavassa kokouksessa, jossa käsitellään erityisesti Kainuun yliopistokoulutuksen kehittämisasioita. Jos korkeakoulujen alueelliseen kehittämiseen osoitetaan valtion talousarviossa lisärahoitusta, niin sitä tulee kohdentaa edellä mainittuihin kehittämissankkeisiin,

9. kivialan kehittämiseksi ja yhteistyön lisäämiseksi kainuulaiset toimijat menevät mukaan Kivikyläsäätiöön ja alan kehitysyhtiöön. Tässä puitteessa alkavan tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoitukseen tulee mukaan myös TEKES,

10. Oulun ja Kuopion yliopistot, Kajaanin ammattikorkeakoulu, Virtuaaliyliopisto ja Kainuun maakuntahallinto yhdessä toteuttavat Woodpoliksessa mekaanisen puunjalostuksen koulutustoimintaa lähtökohtana siirtää uutta teknologista ja toimialakohtaista osaamista yrityksille,

11. Kajaanin ammattikorkeakoulu ja Oulun yliopisto kehittävät korkeakoulujen yhteistyöstä pilottihankeen, jolla pyritään vahvistamaan korkeakoulutuksen aluevaikutuksia Kainuussa,

12. Itäosaamisen kehittämiseksi ja hyödyntämiseksi

- aloitetaan venäjän kielen ja kulttuurin koulutus opettajankoulutusyksikössä,
- huolehditaan riittävästä liikenne-infrastruktuurista ja Vartiuksen raja-aseman kehittämisestä, sekä
- laajakaistayhteyden Kuhmo-Vartius-Kostamus rahoitus otetaan osaksi yhteistyön kehittämistä Petroskoin yliopiston ja Oulun yliopiston välillä.

Innovaatiojärjestelmää koskevat ehdotukset poikkeavat muista ehdotuksista niin, että ne eivät ole kokeiluja. Ne jäävät rakenteina elämään ja vaikuttamaan, vaikka kokeilun päättyessä hallintomallista luovuttaisiinkin. Ehdotusten toteuttaminen merkitsee yliopistojen läsnäolon ja monipuolisen osaamisen vahvistumista Kainuussa.

Näiden ehdotusten lisäksi selvitysmies viittaa kansliapäällikkö Virtasen johdolla toimineen työryhmän esityksiin.

7. MUUT EHDOTUKSET

Selvitysmiehen ehdottama hallintokokeilu vaikuttaa peruspalveluiden järjestämiseen merkittävästi. Vaikka kokeilussa hyödynnetään nykyisiä rakenteita, eikä uusia virkoja ole tarkoitus perustaa, tarvitaan kuitenkin yksityiskohtaista suunnittelutyötä. Tämän vuoksi kokeilusta saattaa käynnistysvaiheessa aiheutua ennalta arvaamattomia kustannuksia. Tällaisten kustannusten korvaamista voidaan Kainuun kuntien tiukan taloustilanteen johdosta pitää kohtuullisena.

Ehdotusten toteuttaminen koskee Kainuun kuntien palveluksessa olevaa henkilöstöä. Selvitysmiehen ehdotusten tarkoituksena ei ole henkilöstön aseman muuttaminen. Yksityiskohtaiset järjestelyt saavat lopullisen muotonsa kokeilun aikana Kainuussa.

Selvitysmies ehdottaa, että

- **valtio osallistuu Kainuun kunnille hallintokokeilun käynnistämisestä mahdollisesti aiheutuviin ennalta arvaamattomiin kustannuksiin, ja**
- **kokeilun aikana huolehditaan henkilöstön asemasta.**

LIITE

Lista eräistä varojen käytössä noudatettavista säännöksistä.

Laki alueiden kehittämisestä (1135/1993) ja asetus alueiden kehittämisestä (1315/93)
 Laki ja rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista (1353/1999) ja asetus rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista (1354/1999)
 Työllisyyslaki (275/1987) ja työllisyysasetus (1363/1997)
 Laki työmarkkinatuesta (1542/1993) ja asetus (1680/1993)
 Työvoimapalvelulaki (1005/ 1993) ja asetus (1251/1993)
 Asetus työvoimapalveluihin liittyvistä etuuksista (1253/1993)
 Laki työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta (763/1990) ja asetus (912/1990)
 Laki yritystoiminnan tukemisesta (1068/2000) ja valtioneuvoston asetus yritystoiminnan tukemisesta (1200/2000)
 Laki yritystuen yleisistä ehdoista (786/1997)
 Laki valtion erityisrahoitusyhtiön luotto- ja takaustoiminnasta (445/1998)
 Laki kuljetusten alueellisesta tukemisesta (954/1981) ja valtioneuvoston asetus lain soveltamisalueesta (704/2000)
 Valtionavustuslaki (688/2001)
 Maaseutuelinkeinojen rahoituslaki (329/1999) ja valtioneuvoston asetus maaseudun kehittämisestä (609/2000)
 Laki maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä (1336/1992)
 Laki maatalouden kehittämisrahastosta (657/ 1966)
 Porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslaki (45/2000)
 Laki yhdyskuntien vesihuoltotoimenpiteiden avustamisesta (56/1980)
 Laki Euroopan yhteisön yhteisen kalastuspolitiikan täytäntöönpanosta (1139/1994)
 Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999)
 Valtioneuvoston asetus saaristoliikenteen tukemiseksi myönnettävistä avustuksista (371/2001)
 Laki yleisistä teistä (243/1954) ja asetus yleisistä teistä (482/1957)
 Laki valtion radanpidosta ja rataverkon käytöstä (21/1995)
 Laki ja asetus yksityisistä teistä (358/1962 ja 1267/2000)
 Laki luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä (343/1991)
 Laki metsähallituksesta (1169 ja 1525/1993)
 Laki kestävän metsätalouden rahoituksesta (1094/1996) ja valtioneuvoston asetus (1311/1996)
 Jätelaki (1072/1993) ja jäteasetus (1390/ 1993)
 Valtioneuvoston asetus aluearkkitehtitoimintaan myönnettävästä valtionavustuksesta (409/2000)
 Kuntajakolaki (1196/1997)
 Kuntien valtionosuuslaki (1147/1996)