

Sateenkaaren koulu - Vastaus Vaalijalan kuntayhtymän jakautumisesta sote-uudistuksen johdosta ja uuden kuntayhtymän perustamisesta

KH 19.04.2022 § 60

Valmistelijat

Kunnanjohtaja Jaakko Kuronen, p. 040 661 6885
Sivistysjohtaja Heli Kukkohovi p. 044 493 5611
Talous- ja hallintojohtaja Vesa Ellonen, p. 040 626 7070

Taustat

Vaalijalan kuntayhtymän Sateenkaaren koulun toiminta ei ole sosiaali- ja terveydenhuoltoa, jonka vuoksi se ei suoraan lain nojalla siirry hyvinvointialueelle. Koulun toiminnan tulevaisuuden järjestelyvastuu on Vaalijalan kuntayhtymän jäsenkunnilla (Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta, 616/2021, 20 § 3 mom.).

Vaalijala ja Pieksämäen kaupunki ovat tunnustelleet Vaalijalan jäsenkunniltaan mahdollisuutta perustaa uusi kuntayhtymä hallinnoimaan Sateenkaaren koulua. Joroisten kunnan alustava kanta oli, että kuntayhtymää ei tulisi perustaa, vaan koulun omistus ja hallinto tulisi järjestää kevyemmällä isäntäkuntamallilla.

Osittaisjakautuminen

Kun halukkaita isäntäkuntia ei löytynyt, Vaalijala on selvittänyt KPMG Oy Ab:n avustuksella, että soveltuvin tapa irrottaa Sateenkaaren koulu Vaalijalasta omaksi kuntayhtymäkseen olisi kuntalain 62 b:n mahdollistama osittaisjakautuminen. Menettelyssä Sateenkaaren koululle jakautuisivat sen toiminta ja varat, mutta suunnitelman mukaan ei velkoja, koska mm. koulurakennuksen leasingvelat maksettaisiin pois ennen jakautumista. Näin koululle turvattaisiin hyvät edellytykset jatkaa toimintaansa. Loppuosa Vaalijalan kuntayhtymästä siirtyisi hyvinvointialueelle toimintoihin, varoihin ja velkoihin sotetoimeenpanolain mukaisesti.

Jakautumissuunnitelma ja perussopimus

Vaalijalan omistajakuntien on päätettävä jakautumissopimusluonnoksen mukaisesta osittaisjakautumisesta. Sen hyväksyminen edellyttää, että vähintään kaksi kolmannelta jäsenkunnista sitä kannattaa ja niiden asukasluku on vähintään puolet kaikkien jäsenkuntien yhteenlasketusta asukasluvusta.

Sateenkaaren koulun kuntayhtymän perustaminen edellyttää mukaan lähteviltä kunnilta sen perussopimuksen hyväksymistä.

Perussopimusluonnoksen perusteella kuntayhtymää hallinnoi vain viisi jäseninen yhtymähallitus. Kuntalain mukaan jäsenkunnat päättävät hallituksen jäsenten valinnasta, tarkastuslautakunnan jäsenten valinnasta ja vastuuvapaudesta tilivelvollisille yhtäpitävin päätöksin. Muu yleishallinnollinen päätöksenteko kuuluu hallitukselle. Mikäli kuntayhtymän hallintohenkilökunta päätetään määrältään kohtuulliseksi, voidaan esitetyn mallin todeta varsin hyvin toteuttavan Joroisten kunnan toiveita kevyestä hallintomallista.

Uuden kuntayhtymän kuntien peruspääoma on suunnitelman mukaan pieni, 1000 euroa per jäsenkunta. Suunnitellun Sateenkaaren koulun kuntayhtymän taloudellista tilannetta ja kantokykyä kuvataan tarkemmin liitteissä (siirtyvät varat ja peruspääoma sekä budjetti).

Menettely

Kunnilta vaadittavat päätökset ja suunnittelun järjestelyn pääasialliset vaiheet ovat seuraavat:

Kuntalain mukaisesti Vaalijalan jäsenkuntien tulee valtuustoissaan

- 1) hyväksyä tai esittää hylättäväksi osittaisjakautumissopimus (luonnos liitteenä), ja
- 2) mikäli kunta olisi liittymässä jäsenkunnaksi perustettavaan Sateenkaaren koulun kuntayhtymään, hyväksyä sen perussopimus (luonnos liitteenä).

Jakautumismenettelyyn osallistuvat jäsenkunnat voivat siten samassa valtuuston kokouksessa päättää:

- 1) osittaisjakautumisen hyväksymisestä tai hylkäämisestä osaltaan;
- 2) osittaisjakautumissopimuksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä Vaalijalan kuntayhtymän ja Sateenkaaren koulun kuntayhtymän välillä
- 3) Sateenkaaren koulun kuntayhtymän jäsenyydestä tai siitä, ettei kunta lähde sen jäsenkunnaksi;
- 4) Sateenkaaren koulun kuntayhtymän perussopimuksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä; sekä
- 5) kunnanjohtajan valtuudesta allekirjoittaa lopullinen perussopimus.

Lisäksi ohjeen mukaan valtuustojen tulisi valtuuttaa sekä Vaalijalan kuntayhtymän ja Sateenkaaren koulun kuntayhtymän yhtymähallitukset viimeistelemään ja allekirjoittamaan osittaisjakautumissopimus, jos Sateenkaaren koulun kuntayhtymä perustetaan.

Pieksämäen kaupunki on lisäksi pyytänyt, että

- 1) Vaalijalan jäsenkunnat ilmoittavat Pieksämäen kaupungille päätöksensä sisällön; ja
- 2) jäsenkunnat ilmoittavat päätösten lainvoimaisuustiedot.

Hyödyt ja riskit

Perustettavaksi suunnitellun kuntayhtymän toiminnan ei voida arvioida olevan kunnan ydintoimintaa. Sateenkaaren koulussa tarjotaan perusopetusta erityistä tukea tarvitseville henkilöille. Sateenkaaren koulu toimisi voittoa tavoittelemattomana kuntayhtymänä, mutta sen tulot perustuisivat valtionavustusten lisäksi asiakkailta kerättäviin maksuihin. Asiaa tulisi arvioida sen vuoksi sekä kunnan peruspalveluiden tuottamisen, että kunnan elinkeinotoiminnan ja varojen sijoittamisen näkökulmasta.

Koulu toimii naapurikunnassa, Pieksämäellä. Oppilaiden sijoittamisesta erityiskouluihin päättää jatkossa Joroisten osalta Pohjois-Savon hyvinvointialue, joten on mahdollista, että joroislainen henkilö päätettäisiin sijoittaa esimerkiksi hyvinvointialuejaon vuoksi Pohjois-Savon alueella mahdollisesti toimivaan yksikköön, vaikka Joroinen olisikin jäsenkuntana Etelä-Savon alueella sijaitsevassa kuntayhtymässä.

Parhaillaan yksi (1) joroislainen henkilö osallistuu Sateenkaaren koulun opetukseen. Joroisten kunnalla ei itsellään ole edellytyksiä tuottaa

kyseessä olevia palveluita. Koulun toiminta voidaan arvioida tarpeelliseksi ja hyväksi. Sillä on osaltaan merkitystä myös Keski-Savon alueen elinvoimalle. Ilman kuntayhtymän perustamista olisi riski siitä, että kouluun tehty kehitystyö ja erityiskoulun toiminnan kehittämiseen ja rakennuksiin sijoitetut taloudelliset panostukset menisivät hukkaan, mikäli koulu päätettäisiin ”isännättömänä” lakkauttaa. Joroinenkin on Vaalijalan jäsenkuntana osaltaan ollut sijoittamassa Sateenkaaren koulun toiminnan käynnistämiseen.

Perussopimuksen mukaisesti muita maksuja, kuin suoriteperusteisia maksuja, ei pitäisi jäsenkunta-asemasta seurata. Budjetin perusteella toiminta perustuisi noin puoliksi valtionavustuksille ja puoliksi myyntituotoille. Tulorahoituksen ylittävistä rahoitustarpeista kuntayhtymän hallitus päättäisi tapauskohtaisesti erikseen. Koulu pääsisi aloittamaan velattomana uusissa tai uudehkoissa toimitiloissa.

Tuhannen (1000) euron peruspääomasijoituksella saa saman oikeuden kuntayhtymän varoista muiden jäsenkuntien kanssa, koska kaikki jäsenkunnat sijoittavat saman peruspääoman. Sateenkaaren koulun varat ovat suunnitelmien mukaan perustamisvaiheessa n. 4,56 miljoonaa euroa.

Ne Vaalijalan jäsenkunnat, jotka päättävät jäädä Sateenkaaren koulun kuntayhtymän ulkopuolelle, eivät suunnitelmien mukaan saa kompensatiota osittaisjakautumisessa Sateenkaaren koulun kuntayhtymään siirtyvästä varallisuudesta. Vaalijalan mahdollinen ylijäämä, joka voitaisiin jakaa jäsenkunnille, puolestaan vähenee vastaavasti esimerkiksi koulun rakennusten leasing-sopimuksen kertamaksun ja 3 kk toimintakustannusten varauksen verran.

Riskinä on muun normaalin liiketoiminnan tavoin, että toiminta muodostuisi kannattamattomaksi. Silloin jäsenkunnat, joita voisi olla merkittävästi Vaalijalaa vähemmän, ja joilla ainakin osalla kantokyky voisi olla osaa nykyisiä jäseniä pienempi, joutuisivat rahoittamaan vähintään toiminnan alasajon. Sinänsä arvokkaan koulurakennuksen käypä arvo ei todennäköisesti ole sen sijainnin vuoksi sama kuin nyt suunnitelmista näkyvä hankintameno. Kun muuta omaisuutta ei ole, kuin 3 kuukauden toiminnan kuluvaraus, olisi menoihin joko saatava lisärahoitusta valtiolta, otettava velkaa tai jäsenkuntien olisi pääomitettava kuntayhtymää.

Riski lienee arvioitava kohtuulliseksi, mikäli valtionavustuksia maksetaan toiminnasta suunnitellusti. Valtionavustukset takaavat osaltaan myös oppilaiden sijoitukset kouluun, josta palvelujen myyntituotot seuraavat. Nykyisellään toiminta on kannattavaa leasing -vastuun kanssakin, joten velattomasta lähtötilanteesta, mutta maksavat asiakkaat koulutuksessa aloittavina, ainakin lähtötilanteessa toiminta vaikuttaa suunnitelmissa esitetyllä tavalla turvatulta.

Jos kilpailua tulisi esimerkiksi nykyisistä Vaalijalan jäsenkunnista, voi tilanne kuitenkin keskipitkällä tai pitkällä aikajänteellä muuttua. Tämä riski saattaa poistua sillä, jos 2/3 Vaalijan jäsenkunnista ei hyväksy osittaisjakautumista. Silloin Sateenkaaren koulun kuntayhtymää ei ainakaan osittaisjakautumisella perusteta. Samalla päätös todennäköisesti indikoisi sitä, että joku tai jotkut nykyisistä Vaalijalan jäsenkunnista suunnittelevat kilpailevan toiminnan perustamista, jolla puolestaan voisi olla vaikutusta Sateenkaaren koulun toimintaedellytyksiin.

Päätösehdotus

Kunnanhallitus esittää kunnanvaltuustolle, että se

- 1) Hyväksyy Sateenkaaren koulun kuntayhtymän perussopimuksen luonnoksen mukaisena, mikäli se perustetaan osittaisjakautumisella Vaalijala kuntayhtymästä.
- 2) Hyväksyy osittaisjakautumissopimuksen uuden kuntayhtymän osalta luonnoksen mukaisena, edellyttäen erityisesti, että
 - a) Vaalijala huolehtii ja maksaa koulurakennuksen leasingsopimuksen mukaiset velvoitteet ennen jakautumisen täytäntöönpanoa ja koulurakennus siirtyy veloista ja muista vastuista vapaana Sateenkaaren koulun kuntayhtymälle; ja
 - b) muita varojen ja velkojen jakautumista koskevia ehtoja sekä budjettia ei sopimusluonnoksesta ja sen liitteistä olennaisesti muuteta.
- 3) Valtuuttaa uuden kuntayhtymän hallituksen viimeistelemään osittaisjakautumissopimuksen sekä allekirjoittamaan sen Vaalijalan kuntayhtymän ja uuden kuntayhtymän välillä, kun Sateenkaaren koulun kuntayhtymä on perustettu.
- 4) Nimeää ehdokkaansa uuden kuntayhtymän jäsenkunnan hallituksen jäseneksi sekä tämän henkilökohtaisen varaedustajan.
- 5) Hyväksyy Vaalijalan kuntayhtymän jäsenkuntana osittaisjakautumissopimuksen.
- 6) Valtuuttaa Vaalijalan kuntayhtymän hallituksen viimeistelemään jakautumissopimuksen sekä allekirjoittamaan osittaisjakautumissopimuksen Vaalijalan kuntayhtymän ja uuden kuntayhtymän välillä, kun uusi kuntayhtymä on perustettu.

Lisäksi Pieksämäen kaupungille ilmoitetaan Joroisten päätöksestä ja sen lainvoimaisuudesta.

Päätös

Kunnanhallitus hyväksyi kunnanjohtajan päätösehdotuksen.

VALT 25.04.2022 § 12

Päätös

Asia päätettiin yksimielisesti kunnanhallituksen ehdotuksen mukaisesti. Ehdokkaaksi kuntayhtymän hallituksen jäseneksi päätettiin ehdottaa Salme Viljakaista ja hallituksen varajäseneksi Päivi Aniasta.

KH 10.10.2022 § 152
352/00.04.01/2021

Valmistelija

Sivistysjohtaja Aki Pelkonen, puh. 044 493 5611

Sateenkaaren koulun kuntayhtymän perustamisen käsittely ei ole edennyt Vaalijalan jäsenkunnissa toivotulla tavalla. Pulmaksi on muodostunut osittaisjakosopimusluonnos. Useat kunnat vastustavat, että perustettava kuntayhtymä saisi Sateenkaaren koulun rakennukset ja tästä syystä osittaisjakosopimus ei saanut taakseen riittävää jäsenkuntien määräänemmistöä.

Vaalijala kuntayhtymä on ryhtynyt edistämään Sateenkaaren koulun kuntayhtymän tulevaisuutta niillä keinoilla, jotka sillä on käytettävissä voimaanpanolain 20 § 3 mom. järjestelyvastuun toteuttamiseksi. Kuntayhtymän johtaja Ilkka Fritius kutsui informaatio ja keskustelutilaisuuteen 12.9.2022 kuntayhtymän perustamiseen myönteisesti vastanneet kunnat. Perustettavaan kuntayhtymään liittymisestä on ilmoittanut halukkuutensa 13 kuntaa, joten sen osalta perustamisprosessia on voitu jatkaa.

Sateenkaaren koulun kuntayhtymän muodostamiseen myönteisesti vastanneille järjestettiin informaatio ja keskustelutilaisuus 12.9.2022. Keskustelua herätti vastuiden jakautuminen uudessa kuntayhtymässä. Esille tuli ehdotus, jossa vastuut jaettaisiin kunnan väestöpohjan mukaan. Tulevaan hallitukseen kuuluu 5 jäsentä sekä kullekin varajäsenet.

Pieksämäen kaupunki on lähettänyt kunnille 20.9.2022 kirjatun toimenpidepyynnön:

Vaalijalan kuntayhtymän Sateenkaaren koulu ei ole sosiaali- ja terveydenhuoltoa eikä siirry siten hyvinvointialueille. Koulun toiminnan tulevaisuuden järjestelyvastuu on Vaalijalan kuntayhtymän jäsenkunnilla (Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta, 616/2021, 20 § 3 mom.).

Vaalijala on tunnustellut jäsenkunniltaan mahdollisuutta perustaa uusi kuntayhtymä. Sateenkaaren koulun kuntayhtymän perustaminen edellyttää mukaan lähteviltä kunnilta sen perussopimuksen hyväksymistä. Kun uusi kuntayhtymä on perustettu, nykyisestä Vaalijalan kuntayhtymästä irrotetaan erillisellä liikkeenluovutuksella Sateenkaaren koulun toiminta, ja siihen liittyvä henkilöstö ja varat. Uusi kuntayhtymä tulisi vuokraamaan koulukiinteistön hyvinvointialueelta.

Osana liikkeenluovutusta Vaalijalan kuntayhtymästä siirtyisi henkilöstöä liikkeenluovutuksella uuteen kuntayhtymään noin 30 henkilöä.

Mikäli Sateenkaaren koulun toimintaa ei olla eriytetty Vaalijalan kuntayhtymästä, Vaalijalan kuntayhtymän jäsenkunnat laiminlyövät velvollisuutensa laissa säädetyn toimenpiteen toteuttamisesta.

Järjestelystä ja toiminnan siirrosta uuteen kuntayhtymään ei seuraa välittömiä taloudellisia vaikutuksia Vaalijalan kuntayhtymän jäsenkunnille, koska hyvinvointialueuudistuksessa Vaalijalan kuntayhtymän toiminta siirtyy varoineen ja velkoineen hyvinvointialueelle.

Uuteen kuntayhtymään voi liittyä myös muita kuin Vaalijalan jäsenkuntia ja kaikkien jäsenkuntien ei tarvitse kuntayhtymään liittyä. Kuntayhtymä tarjoaa palveluja jäsenkuntiensa lisäksi myös muille kunnille sovittavin hinnoin.

Perussopimusluonnos lähtee siitä, että kuntayhtymässä on vain yhtymähallitus. Kuntalain mukaan silloin jäsenkunnat päättävät hallituksen jäsenten valinnasta, tarkastuslautakunnan jäsenten valinnasta ja vastuuvapaudesta tilivelvollisille yhtäpitävin päätöksin. Muu yleishallinnollinen päätöksenteko kuuluu hallitukselle. Hallituksessa on viisi jäsentä. Hallituspaikat voisivat jakautua alla olevan alueperiaatteen mukaisesti:

Länsi-Savo 2+2 Pieksämäki, Kangasniemi, Juva, Mäntyharju
Itä-Savo 1+1 Enonkoski, Savonlinna, Sulkava, Rantasalmi
Pohjois-Savo 1+1 Varkaus, Joroinen
Keski-Suomi 1+1 Joutsa, Hankasalmi, Konnevesi

Vaalikelpoinen kuntayhtymän toimielimiin on henkilö, joka Kuntalain 71 §:n mukaan on vaalikelpoinen kuntayhtymän jäsenkunnan luottamustoimeen. Vaalikelpoinen ei kuitenkaan ole 72 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu henkilö eikä saman kuntayhtymän palveluksessa oleva henkilö. Edellä olevan 72 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu henkilö on valtion virkamies, joka hoitaa välittömästi kunnallishallintoa koskevia valvontatehtäviä. Siten ei ole estettä valita kunnan palveluksessa oleva henkilö hallitukseen, joka toimii kunnanhallituksen tai lautakunnan tehtävälueen johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä. Sukupuolijakauma on toimielimien jäsenten valinnassa huomioitava (Tasa-arvolaki 4a §).

Tarkastuslautakunnassa on neljä jäsentä. Tarkastuslautakunnan jäsenten tulee olla jäsenkuntien valtuutettuja. Lautakuntapaikat voisivat jakaantua alla olevan alueperiaatteen mukaisesti:

Länsi-Savo 1+1 Pieksämäki, Kangasniemi, Juva, Mäntyharju
Itä-Savo 1+1 Enonkoski, Savonlinna, Sulkava, Rantasalmi
Pohjois-Savo 1+1 Varkaus, Joroinen
Keski-Suomi 1+1 Joutsa, Hankasalmi, Konnevesi 3/4

Vaalijalan kuntayhtymä lahjoittaa perustettavalle kuntayhtymälle alkukäyttöpääoman 375000 euroa, joka maksetaan Sateenkaaren koulun toiminnasta Vaalijalan kuntayhtymään kertyneistä ylijäämistä. Ylijäämät tulee käyttää vain perusopetukseen.

Uuden kuntayhtymän kunnilta kannettava peruspääoma tulee olemaan pieni, 1000 euroa per jäsenkunta. Vastuu kuntayhtymän veloista määräytyy kuitenkin jäsenkuntien asukasmäärien mukaisessa suhteessa.

Kunnilta vaadittavat päätökset ja suunnittelun järjestelyn pääasialliset vaiheet

- Kuntalain mukaisesti uuden kuntayhtymän jäsenkuntien tulee valtuustoissaan hyväksyä uuden kuntayhtymän perustamissopimus (liite) ja kunnanjohtajan valtuudesta allekirjoittaa lopullinen perussopimus (sopimukseen päivitetään kuntien hyväksynnän jälkeen jäsenkunnat) sekä
- Ehdottaa hallitukseen ja tarkastuslautakuntaan valittavat jäsenet
- Ehdottaa valittava tilintarkastusyhteisö (pohjaehdotuksen tekee Pieksämäen kaupunki)

Uuden kuntayhtymän osalta perussopimus hyväksytään yksimielisesti siihen jäseniksi tulevien kuntien toimesta. Myöhemmin kunnat hyväksytään kuntayhtymän jäseniksi perussopimuksen 4 §:n 1 mom. menettelyn mukaisesti.

Sateenkaaren koulussa ei ole tällä hetkellä joroislaisia oppilaita. Sateenkaaren koulun palveluiden käyttäminen ei edellytä kunnan olevan kuntayhtymän osakkaana. Sateenkaaren koulu esittelypaketissa 12.9.2022 on esitelty ulkokunnan ja jäsenkunnan koulupäivien hintoja. Ulkokunnan ja jäsenkunnan kustannus ero ei ole niin merkittävä, että Joroisten kunnan tulisi tästä syystä liittyä perustettavaan Sateenkaaren koulun

kuntayhtymään huomioiden mahdolliset tulevat riskit kuntayhtymän näkökulmasta.

Viimekädessä kunta on velvollinen järjestämään erityisopetuksen kaikille kunnan alueella asuville oppilaille. Sateenkaaren erityiskoulun palveluiden käyttäminen ei edellytä sitä, että kunta on osakkaana kuntayhtymässä. Kuntayhtymä ja kunta voivat sopia erikseen palvelun ostamisesta. Lisäksi opetusta voidaan järjestää myös muualla tai omassa kunnassa opetuksen kohdennettavien resurssien ollessa riittävät. Jättäytymällä kuntayhtymän ulkopuolelle Joroisten kunta välttää omistajuuteen liittyviä taloudellisia vastuita ja riskejä.

Liitteet:

- 1) Pieksämäen kaupungin kirje 20.9.2022
- 2) Uuden kuntayhtymän perustamissopimusluonnos
- 3) Uuden kuntayhtymän hallintosääntöluonnos (tiedoksi, hallintosäännön hyväksymisestä päättää uuden kuntayhtymän hallitus)

Esittelijä	Kunnanjohtaja Jaakko Kuronen
Päätösehdotus	Kunnanhallitus päättää, ettei Joroisten kunta lähde mukaan perustettavaan Sateenkaaren koulun kuntayhtymään. Tarvittavat erityisen tuen palvelut järjestetään itse tai ostetaan tarvittaessa perustettavalta Sateenkaaren koulun kuntayhtymältä tai muulta vastaavalta taholta.
Päätös	Kunnanhallitus hyväksyi kunnanjohtajan päätösehdotuksen.
