

Vaihtoehtoiset palvelumallit Pieksämäen Sateenkaaren koulun tarjoamien palveluiden järjestämiseksi

SL 19.01.2023 § 10
165/00.04.01/2022

Valmistelija Sivistystoimenjohtaja Mikko Ripatti, mikko.ripatti@savonlinna.fi, p. 044 417 4202

Selostus Pieksämäen kaupungin aloitteesta Vaalijalan kuntayhtymän jäsenkunnilta ja Sateenkaaren koulun palveluita käyttäviltä kunnilta on tiedusteltu heidän näkemystään uuden kuntayhtymän, Sateenkaaren koulun kuntayhtymän perustamiseen sekä näihin toimenpiteisiin liittyviin asiakirjoihin ja päätöksentekojärjestykseen.

Keväällä 2022 kuntiin toimitettiin hyväksyttäväksi kuntayhtymän jakautuminen ja uuden Sateenkaaren koulun kuntayhtymän perustaminen. Kuntayhtymän jakautuminen ei ole kuitenkaan saanut riittävää Vaalijalan jäsenkuntien määräenemmistöä taakseen. Sateenkaaren koulun kuntayhtymän perussopimusluonnokseen on tehty tästä johtuen tarvittavat muutokset.

Asiasta järjestettiin 12.9.2022 keskustelutilaisuus. Siihen kutsuttiin perustettavaan kuntayhtymään myönteisesti suhtautuneiden 13 kunnan edustajat. Edellä mainitut asiat käytiin läpi tilaisuudessa. Silloin keskusteltiin myös jäsenkuntien ja uuden kuntayhtymän hallituksen työjaosta, mutta juridinen tarkastelu osoitti, että sitä ei ole syytä muuttaa, koska se toisi pieneen kuntayhtymään raskaamman hallinnon. Jäsenkuntien yksimielisyyden puuttumisen varalta perussopimuksen lisättiin erimielisyyksien käsittelytapa.

Pieksämäen kaupunki pyysi jäsenkuntia käsittelemään ja päättämään asiakokonaisuudesta päivitettyjen liitteenä olevien asiakirjojen mukaisesti.

Sivistyslautakunta käsitteli asiaa kokouksessaan 06.10.2022 § 159 ja päätti esittää Savonlinnan kaupunginhallituksen ja edelleen kaupunginvaltuuston päätettäväksi

- a. Uuden kuntayhtymän perussopimuksen hyväksymistä, ja;
- b. Uuden kuntayhtymän hallituksen sekä tarkastuslautakunnan jäsenet sekä heidän henkilökohtaisen varaedustajansa sekä tilintarkastajan valinnan.

Savonlinnan kaupunginhallitus käsitteli asiaa kokouksessaan 7.11.2022 § 351 Sivistyslautakunnan 06.10.2022 § 159 päätösten selostus- ja päätösosan mukaisesti ja päätti sen lisäksi seuraavaa:

Sateenkaaren koulun kuntayhtymälle, Pieksämäen kaupungille, Konneveden, Enonkosken ja Hankasalmen kunnille lähetettiin 15.11.2022 kirje, jossa vastaanottavilta tahoilta pyydettiin kantaa siitä, voidaanko Sateenkaaren koulun kuntayhtymän perussopimuksen 11 § muuttaa voimassa olevan väestömääräisen perusteen sijasta ensisijaisesti peruspääoman tai toissijaisesti käytön suhteessa määräytyväksi osuudeksi kuntayhtymän varoista sekä vastuista ja veloista. Kannanotto pyydettiin toimittamaan viimeistään 25.11.2022. Annettujen vastausten perusteella oli tarkoitus arvioida edellytyksiä myös jatkoneuvotteluille. Kannanottonsa esittivät Pieksämäen kaupunki ja Enonkosken kunta.

Pieksämäen kaupungin mukaan perussopimuksen muuttaminen tässä vaiheessa on haasteellista. Muuttaminen on jäsenkuntien asia, ja se vaatisi uuden käsittelyn valtuustossa. Ottaen huomioon perussopimuksen 11 §:n muotoiluun vaikuttaneet taustat, Pieksämäen kaupunki ei pidä suotavana tai tarpeellisena perussopimuksen 11 §:n muuttamista esitetyllä tavalla.

Enonkosken kunta vastasi Savonlinnan kaupungin kirjeeseen, että Enonkosken kunta ei hyväksy sitä, että Sateenkaaren koulun kuntayhtymän perussopimuksen 11 § muutettaisiin voimassa olevan väestömääräisen perusteen sijasta ensisijaisesti peruspääoman tai toissijaisesti käytön suhteessa määräytyväksi osuudeksi kuntayhtymän varoista sekä vastuista ja veloista.

Annettujen kannanottojen perusteella on ilmeistä, että neuvottelujen jatkamiseksi perussopimuksen muuttamiseksi ei juuri tällä hetkellä ole edellytyksiä.

Kaupunginvaltuusto päätti 11.4.2022 § 28 asiassa alustavasti liittymisestä uuden kuntayhtymän jäseneksi.

Vertailu: § 11

Jäsenkuntien osuudet varoista ja vastuut veloista ja velvoitteista – jako peruspääoman suhteessa vs. jako väestömäärän perusteella

Sijoitettava peruspääoma on perussopimuksessa alustavalla tasolla määriteltä 1.000 euroksi kuntaa kohti. Mikäli Sateenkaaren koulun kuntayhtymälle kohdistuisi määrältään esimerkiksi 1.000.000 euron vastuu, se jakautuisi siten, että kullekin kuntayhtymään osallistuvalla viidelle kunnalle (Enonkoski, Hankasalmi, Konnevesi, Pieksämäki, Savonlinna) tulisi 1/5 vastuusta. Savonlinnan osuus olisi 200.000 euroa. Väestömäärän perusteella vastuiden ja velkojen jakautuminen tapahtuisi epätasaisesti. Jako on perussopimuksessa ajateltu tehtävän vuoden 2022 väkiluvun mukaisesti. Sateenkaaren kouluun alustavasti osallistumassa olevien kuntien väkiluvut jakautuvat siten, että yhteensä näissä kunnissa oli vuoden 2021 lopussa 58.431 asukasta (Tilastokeskus, vuosi 2021). Tästä kokonaisväkiluvusta 2% asui Enonkoskella, 8% Hankasalmella, 4% Konnevedellä, 30% Pieksämäellä ja 56% Savonlinnassa. Savonlinna olisi osallistuvista kunnista väkimäärältään selkeästi suurin. Sateenkaaren koulun kuntayhtymälle kohdistuva esimerkiksi 1.000.000 euron vastuu jakautuisi siten, että Savonlinnan osuudeksi tulisi 557.016 euroa. Yli- ja alijäämän kattamisesta Perussopimusluonnoksen 14 §:n mukaisesti tilikauden ylijäämä tai osa siitä palautetaan jäsenkunnille jäsenosuuksien mukaisessa suhteessa. Savonlinnalle tulisi siten ylijäämästä 20 %. Perussopimusluonnoksen 15 §:n mukaisesti tilikauden alijäämän kattamisesta vastattaisiin pykälän 11 §:n eli väestömäärän suhteessa. Savonlinnalle tulisi siten alijäämästä 56 %.

Päätöksenteko

Kuntayhtymän ylin päättävä toimielin on yhtymähallitus, jossa on viisi (5) jäsentä. Kullakin jäsenellä on yksi ääni (1). Hallituksen toimikausi on neljä (4) vuotta. Erisisältöisissä päätöksissä, päätökseksi tulee se kanta, jolla on kaikkien jäsenkuntien kunnanvaltuutettujen yhteen lasketun äänimäärän mukaan suurin kannatus. Yhtymähallituksen kokoonpanosta ei ole perussopimusluonnoksessa tarkemmin mainittu, miten edustuksen on suunniteltu jakautuvan jäsenkuntien välillä. On mahdollista, että Savonlinnalle ei olisi edustajaa yhtymähallituksessa.

Perussopimuksen muuttaminen

Kuntayhtymän perussopimusta voidaan muuttaa, jos vähintään 2/3 jäsenkunnista sitä kannattaa ja niiden asukasluku on vähintään puolet kaikkien jäsenkuntien yhteenlasketusta asukasluvusta. Savonlinnalla väestömäärän mukaisesti suurimpana kuntana tulisi lisäksi olla vielä kolmen muun kunnan tuki tehtäviin muutoksiin, jotta tarvittava 2/3 osuusvaade tulisi jäsenkuntien osalta täytettyä.

Kaupunginhallitus käsitteli asiaa toistamiseen 7.12.2022 § 391 ja päätti, että asia palautetaan sivistyslautakunnalle uudelleen valmisteltavaksi em. perusteiden siten, että lautakunta selvittää vaihtoehtoiset palvelumallit.

Sateenkaaren koulu on Vaalijalan kuntayhtymän ylläpitämä koulu, jossa annetaan esi-, perus- ja lisäopetusta vaativaa erityistä tukea tarvitseville lapsille ja nuorille. Koulu tarjoaa opetusta kehitysvammaisille, autistisille ja psykososiaalista tukea tarvitseville oppilaille, joiden kotikunnan lähikoulu ei pysty vastaamaan heidän koulunkäynnin yksilöllisiin tarpeisiin tai jotka tarvitsevat kasvun, kehityksen sekä oppimisen tueksi laaja-alaista kuntoutusta. Sateenkaaren erityiskoulussa annetaan opetusta koulussa vakituisesti opiskeleville sekä lyhytaikaisilla kuntoutusjaksoilla käyville oppilaille.

Opetusta annetaan toiminta-alueittain sekä oppiaineittain, struktuureita ja multisensorista opetusta sekä vaihtoehtoisia kommunikaatiomenetelmiä hyödyntäen. Opetuksessa huomioidaan monialainen ja toiminnallinen oppiminen sekä aistikuntoutus.

Opetus ja kuntoutus muodostavat koulussa toisiaan tukevan kokonaisuuden. Opetuksessa korostuu kuntouttava näkökulma, jolla tuetaan oppilaiden itsetunnon, omien vahvuuksien, omatoimisuustaitojen, sosiaalisen vuorovaikutuksen ja tunne-elämän taitojen kehittymistä.

Opetus perustuu valtakunnallisen opetussuunnitelman pohjalta laadittuun koulukohtaiseen opetussuunnitelmaan. Oppilaiden yksilölliset opetuksen tavoitteet kirjataan henkilökohtaiseen opetuksen järjestämistä koskevaan suunnitelmaan.

Opetuksen ja kasvatuksen tavoitteet laaditaan yhteistyössä perheiden ja muiden kuntouttajien kanssa. Tavoitteet on asetettu palvelemaan oppilaan mahdollisimman itsenäistä selviytymistä arkielämässä. Lisätietoja koulun toiminnasta on nähtävillä osoitteessa:

https://www.vaalijala.fi/sateenkaaren_esityskoulu

Sateenkaaren koulun tarjoamille palveluille vaihtoehtoisia palvelumalleja voisivat selvityksen perusteella olla:

1. palvelu järjestetään itse

- vaihtoehdon arviointi: palvelutarpeen vähäisyydestä ja pienistä asiakasmääristä johtuen palvelun järjestäminen itse tulisi kohtuuttoman tärkeäksi. Osaavan henkilökunnan rekrytointi saattaa olla erityisen haasteellista ja moninaisen osaamistarpeen kokoaminen vaatisi laaja-alaisen osaajien rekrytoinnin. Toisen asteen koulutuksen osalta ei alueella toimivilla koulutusorganisaatioilla ole vastaavaa palvelumahdollisuutta.

2. palvelu järjestetään kuntayhtymän jäsenenä

- vaihtoehdon arviointi: Kaupunginjohtajan esityksen selostusosaan liittyen kaupungin vastuut perustuvat jäsenkuntien väestömäärään, ylijäämän palauttaminen ja alijäämän kattaminen pohjautuvat keskenään erilaisiin periaatteisiin ja päätösvalta tapahtuu yhtymähallituksen toimesta, jossa ei mahdollisesti ole yhtään Savonlinnan kaupungin edustajaa muodostavat jäsenyyden mukanaan tuomiin etuihin suhteettoman vastuun, johon kaupungin sivistystoimen ei oman taloudenpidon kannalta ole järkevää sitoutua.

3. palvelu hankitaan Sateenkaaren koululta tai muulta vastaavalta julkishallinnon organisaatiolta ilman kuntayhtymän jäsenyyttä

- vaihtoehdon arviointi: Palvelut ovat hankittavissa, mutta nykyistä kalliimmalla hinnalla. Savonlinnan kaupungin tarve palveluiden käyttöön kuukausittain koulujen työvuoden aikana ovat vaihdelleet 30-33 pv/kk toukokuuta ja joulukuuta lukuun ottamatta, jolloin päiväkohtaisia hoitajaksoja on ollut huomattavasti vähemmän, n. 7-8. Yhteensä palvelun käyttäjiä on ollut n. 5-6 henkeä. Yksittäisen hoitopäivän hinta on 150 euroa/vuorokausi. Vuositasolla kustannukset jäsenkuntana ovat tämän perusteella arviolta n. 45 000 euroa ja ulkojäsenenä hinnoittelu on korkeampi, jolloin vastaavan palvelun kustannus olisi esim. Sateenkaaren koulun kohdalla n. 54 000 euroa/vuosi.

4. palvelu hankintaan muualta Suomesta

- vaihtoehdon arviointi: Palvelun hankinta muualta tarkoittaisi perheiden ja asiakkaiden kannalta todennäköisesti palvelun hankkimista etäämpänä sijaitsevilta paikkakunnilta, pidentyviä etäisyyksiä ja siten palveluiden heikompaa saavutettavuutta. Tarkemman selvityksen tekemiseksi tulisi kartoittaa tarkemmin mahdollisuudet palveluiden saatavuuteen muualta sekä tarvittavien hoitajaksojen ja muiden palveluiden hinnastot.

Lapsivaikutusten arviointi Asialla ei ole merkittäviä vaikutuksia.

Yritysvaikutusten arviointi Asialla ei ole merkittäviä vaikutuksia.

Esittelijä	Sivistystoimenjohtaja Ripatti Mikko
Päätösehdotus	Sivistyslautakunta saattaa tiedoksi vaihtoehtoiset palvelumallit ja esittää Savonlinnan kaupunginhallitukselle ja edelleen valtuustolle, että Savonlinnan kaupunki päättää olla liittymättä selostusosassa mainituista syistä Vaalijalan kuntayhtymän jäseneksi jäsenyyteen liittyvien mahdollisten ennakoimattomien vastuiden vuoksi vailla tosiasiallisia vaikutusmahdollisuuksia.
Päätös	Sivistyslautakunta hyväksyi päätösehdotuksen.
Toimenpiteet	Kaupunginhallitus