

KEUDAN PERUSSOPIMUSLUONNOKSEN TAUSTAMUISTIO

Johdanto

Mikä on perussopimus?

Keski-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä (Keuda) on perustettu kuntien välisellä perussopimuksella. Kuntayhtymän perussopimuksen hyväksyvät jäsenkuntien valtuustot. Perussopimus on kuntien välinen sopimus, ja kuntayhtymä, joka sopimuksella perustetaan, ei ole sopimusosapuoli, vaikka usein käytännössä valmistelua suoritetaan kuntayhtymässä. Jäsenkunnat päättävät perussopimuksessa keskeisistä kuntayhtymän toimintaan ja hallintoon liittyvistä asioista. Perussopimus ja siinä ilmaistu jäsenkuntien tahto on kuntayhtymän toiminnan lähtökohta. Kuntayhtymän perussopimuksen vähimmäissisällöstä on säädetty kuntalain (410/2015) 56 §:ssä.

Keudan perussopimusta on edellisen kerran päivitetty vuonna 2017, jolloin perussopimus päivitettiin vastaamaan uudistettua kuntalakia. Tämän jälkeen perussopimukseen ei ole tehty muutoksia. Tämä perussopimusluonnoksen taustamuistio on luotu selventämään ja taustoittamaan perussopimusluonnokseen tehtyjä muutoksia. Muistiossa jokainen perussopimuksen luku ja pykälä sekä niihin tehdyt muutokset on käyty läpi yksityiskohtaisesti. Perussopimusluonnoksessa on nähtävillä rinnakkain nykyinen perussopimus sekä uusi esitys Keudan perussopimuksesta.

Toimintaympäristön muutokset ja omistajaohjaus

Keudan ja sen jäsenkuntien FCG:n OMA II –omistajaohjaushankkeen ensimmäisessä tapaamisessa kesäkuussa 2024 on kuntajohtajien toimesta todettu, että Keudan toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten vuoksi perussopimukseen kirjattua tehtävää tulee muuttaa. Yksi keskeinen toimintaympäristön muutos on TE2025-uudistus, jonka myötä Keuda on solminut Keravan ja Sipoon työllisyysalueen kanssa puitesopimuksen työllisyysalueelle tuotettavista osaamispalveluista. Lisäksi Järvenpään ja Keravan kaupungit ovat tehneet selvitykset kansalaisopistojensa yhteistyöstä Keudan kanssa ja mahdollisesta toimintojen siirtämisestä Keudaan. Molemmat muutokset vaativat toteutuessaan Keudan perussopimukseen kirjatun tehtävän päivittämistä.

Keudan jäsenkuntien kuntajohtajien kesäkuun 2024 tapaamisessa todettiin, että tehtävien päivittämisen lisäksi Keudan omistajaohjausta tulisi edelleen kehittää. Kuntien toteuttamassa tosiasiallisessa omistajaohjauksessa on suurta vaihtelua ammatillista koulutusta järjestävissä kuntayhtymissä. Näin myös Keudassa. Omistajaohjauksen merkitys on ollut vähäistä, koska Keuda on kyennyt toimimaan sille osoitetulla valtionosuudella, eikä kuntayhtymä ole ollut riippuvainen kuntien taloudellisesta tuesta.

Nyt kuitenkin Keudan ja kuntien yhteistyön merkitys korostuu yhteiskunnan hyvinvoinnin ja työllisyyden polarisoituessa sekä vieraskielisten määrän kasvaessa. Keski-Uudellamaalla vahvalla asukas- ja yrityskasvulla on erityinen merkityksensä. Kuntien rooli elinvoiman vahvistajana lisääntyy, kun TE-palvelut siirtyvät kuntien vastuulle 2025. Uudenlaista strategista kumppanuutta rakentamalla ja omistajaohjausta terävöittämällä kunnat pystyvät vahvistamaan alueen elinvoimaa ja hyödyntämään tehokkaammin ammatillista koulutusta työvoiman saatavuuden helpottamiseksi ja työllisyysasteen nostamiseksi. Omistajaohjauksella voidaanakin varmistaa koulutusta, työllisyyttä, hyvinvointia, osallisuutta ja elinvoimaa koskevien yhteisten strategisten tavoitteiden toteutuminen kunnassa ja alueella.

Omistajaohjauksen vahvistaminen tuo Keudan lähemmäksi kuntien päätöksentekoa ja vahvistaa Keudan asemaa osana kuntakonsernia.

Perussopimuksen valmistelu

Perussopimuksen päivittämistä varten jäsenkuntien kuntajohtajat päättivät kokouksessaan kesäkuussa 2024 perustaa valmisteluryhmän, johon kuuluvat Järvenpään hallintojohtaja Sari Forsström, Keravan kaupunginlakimies Maija Haapala, Mäntsälän sivistysjohtaja Timo Ahvo, Nurmijärven sivistysjohtaja Tiina Hirvonen, Pornaisten sivistysjohtaja Jari Wäre, Siipoon koulutusjohtaja Tommi Eränpalo, Tuusulan sivistysjohtaja Tiina Simons (pj.), Keudan kuntayhtymän johtaja Riikka-Maria Yli-Suomu (esittelijä) ja Keudan hallintopäällikkö Severi Suppula (sihteeri). Perussopimuksen valmisteluryhmä on valmistellut perussopimuksen muutosta 12.8.2024, 30.9.2024, 11.11.2024, 4.12.2024, 7.1.2025 ja 4.2.2025 järjestetyissä kokouksissaan. Valmisteluryhmän laatimaa perussopimuksen luonnosta on käsitelty jäsenkuntien hallitusten ja valtuustojen puheenjohtajien sekä kuntajohtajien kanssa 23.10.2024, 18.12.2024, 29.1.2025 ja 11.2.2025 järjestetyssä tapaamisessa.

Päätöksentekoprosessi

Valmisteluryhmä lähettää perussopimusluonnoksen ja tämän taustamuistion jäsenkuntien kirjaamoihin. Tämän jälkeen perussopimus käsitellään jäsenkunnissa kuntien hallintosäännön mukaisella tavalla. Kuntien valtuustojen tekemistä päätöksistä tulee toimittaa pöytäkirjanotteet tiedoksi Keudan kirjaamon. Uusi perussopimus astuu suunnitellusti voimaan 1.7.2025. Näin ollen kuntien valtuustojen tulee tehdä perussopimuksesta päätöksensä huhtikuun 2025 aikana.

1 luku Jäsenkunnat ja tehtävä

1 § Nimi ja kotipaikka

Otsikko muutettu vastaamaan Kuntaliiton perussopimusmallia, ei muita muutoksia.

2 § Jäsenkunnat

Ei muutoksia.

3 § Tehtävät

Keudan toimintaympäristön muutosten vuoksi perussopimukseen kirjattua tehtävää tulee muuttaa. Toimintaympäristön muutoksia on kuvattu tämän taustamuistion johdannossa.

Kuntayhtymän muut mahdolliset tehtävät on erotettu järjestämisvastuun alaisista tehtävistä siten, että kuntayhtymä voi tuottaa kyseisiä tehtäviä erikseen niin jäsenkunnan kanssa sovittaessa.

Nykyinen kirjaus koskien koulutuksen toteuttamista tiettyjen kuntien alueella jättää kokonaan ulkopuolelle Pornaisten kunnan. Tämä on nyt korjattu luonnokselle. Toimipisteiden sijainteihin ei ole kuitenkaan suunnitteilla käytännön muutoksia.

Perussopimuksesta poistetaan maininta kuraattori- ja koulupsykologipalveluista, sillä nämä palvelut ovat nykyisin hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla.

Tehtäviin on tehty lisäys, jonka mukaan erikseen sovittaessa kuntayhtymä voi tuottaa julkisoikeudellisen yhteistoiminnan mukaisesti osaamispalveluita tukemaan jäsenkuntien henkilöstön osaamisen kehittämistä sekä työ- ja elinkeinoelämän työvoimatarpeisiin vastaamista. Jäsenkunta voi käyttää omistamansa kuntayhtymän palveluja ilman kilpailuttamisvelvoitetta, sillä kilpailutusvelvollisuutta arvioitaessa kuntayhtymiä on osakeyhtiöiden tavoin käsitelty sidosyksiköinä. Kuntaliiton suosituksen mukaisesti perussopimuksella ei kuitenkaan käytetä termiä "sidosyksikkö", sillä kyse on julkisoikeudellisesta yhteistoiminnan muodosta, johon ei sovelleta hankintalakia.

4 § Jäsenkunnan ottaminen ja eroaminen sekä toimintaa jatkavien jäsenkuntien asema

Ei muutoksia.

2 Luku Yhtymävaltuusto

5 § Ylin päättävä toimielin

Ei muutoksia.

6 § Yhtymävaltuuston jäsenten valinta

Ei muutoksia.

7 § Jäsenten äänivalta

Perussopimuksessa tulee kuntalain 56 §:n mukaan sopia yhtymäkokousedustajien tai yhtymävaltuuston taikka muun ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen jäsenten lukumäärästä ja äänivallan perusteista. Perussopimuksessa tulee sopia siitä, miten jäsenkuntien välinen äänivalta jakaantuu ja mikä on äänivallan jakautumisen peruste.

Perussopimuksessa tulee sopia äänivallan perusteista, joten ei ole riittävää ottaa perussopimukseen suoraan kunkin kunnan äänimäärää (KHO 20.10.1994 T 5087). Keudan nykyinen perussopimus on tämän säädännön vastainen, sillä äänivallan jakautumiselle ei ole tällä hetkellä määrättyä perustetta. Jos äänivallan jakautumiselle ei aseteta perustetta, voidaan valtuuston tekemät päätökset tämän perusteella todeta lainvastaisiksi.

Äänivallan peruste on jäsenkuntien harkinnassa. Yleisimmin se on asukasluku sidottuna tiettyyn ajankohtaan, peruspääomaosuus tai esimerkiksi kuntayhtymän palvelujen käyttö tietyllä aikavälillä.

Perussopimusluonnoksessa äänivallan perusteeksi on asetettu jäsenkunnan peruspääoman osuus seuraavan portaikon mukaisesti:

Jäsenkunnan peruspääoma	Äänimäärä
yli 2 000 000 €	4
2 000 000–500 001 €	3
500 000–200 001 €	2
200 000 € tai vähemmän	1

Portaikon mukaisesti nykyisillä peruspääoman osuuksilla Järvenpään ja Keravan kaupungin sekä Tuusulan kunnan edustajilla on neljä ääntä, Mäntsälän ja Nurmijärven kunnan edustajilla kolme ääntä, Sipoon kunnan edustajilla kaksi ääntä ja Pornaisten kunnan edustajalla yksi ääni yhtymävaltuustossa. Nykyisen perussopimuksen mukaan jokaisella jäsenkunnan edustajalla on käytössään yksi ääni edustajaa kohden. Näin ollen jäsenkuntien välinen äänivallan suhde ei muutu muutoksen yhteydessä, mutta äänivallan perusteiden kirjaamisella perussopimukseen varmistetaan kuntalain mukainen menettely äänivallan perusteen osalta.

8 § Yhtymävaltuuston päätösvaltaisuus

Ei muutoksia.

9 § Yhtymävaltuuston tehtävät

Ei muutoksia.

3 luku Yhtymähallitus ja kuntayhtymän johtaja

10 § Yhtymähallituksen kokoonpano ja äänimäärä

Ei muutoksia.

11 § Yhtymähallituksen tehtävät

Ei muutoksia.

12 § Kuntayhtymän nimen kirjoittaminen

Otsikko muutettu vastaamaan Kuntaliiton mallia, ei muita muutoksia.

13 § Kuntayhtymän johtaja

Ei muutoksia.

4 luku Muut toimielimet

14 § Muut toimielimet

Ei muutoksia.

5 luku Omistajaohjaus

15 § Neuvottelumenettely

Otsikko muutettu ”Omistajaohjauksesta” ”Neuvottelumenettelyyn”.

16 § Strateginen kumppanuussopimus

Uusi pykälä suhteessa vanhaan perussopimukseen. Omistajaohjauksen rinnalla suuri rooli on systemaattisella ja hyvin rakenteistetulla strategisella yhteistyöllä, joka perustuu arjen kumppanuuteen. Strategisella kumppanuudella pyritään varmistamaan koulutusta, työllisyyttä, hyvinvointia, osallisuutta ja elinvoimaa koskevien yhteisten strategisten tavoitteiden toimeenpano kunnassa ja alueella. Strategisilla kumppanuussopimuksilla voidaan määritellä muun muassa yhteiset tavoitteet, toimintatavat ja ohjaavat ryhmät.

17 § Konserniohje

Pykälä muutettu Kuntaliiton mallin mukaiseksi. Kuntayhtymän konserniohjeen muutoksista pyydetään lausunnot jäsenkunnilta kuntalain mukaisesti ilman erillistä neuvottelumenettelyä.

6 luku Talous ja toiminnan rahoitus

18 § Peruspääoma ja jäsenkuntien osuudet

Ei muutoksia.

19 § Jäsenkuntien osuudet varoista ja vastuut veloista ja velvoitteista

Korjattu kappalerakenne, ei muutoksia sisältöön.

20 § Talousarvio ja -suunnitelma

Pykälä on päivitetty vastaamaan Kuntaliiton mallia siten, että ensimmäiseen lauseeseen on lisätty määräys riittävästä ajasta jäsenkuntien esityksille.

21 § Talouden ja toiminnan seurantarjestelmä sekä raportointi jäsenkunnille

Ei muutoksia.

22 § Tilinpäätös ja toimintakertomus

Ei muutoksia.

23 § Alijäämän kattaminen

Luonnokseen lisätty selvennyksen vuoksi täsmennys siitä, että 19 § viittaa perussopimuksen pykälään.

24 § Suunnitelmapoistot

Ei muutoksia.

25 § Kuntayhtymän toiminnan rahoitus

Pykälästä on poistettu lause: "Kuntayhtymä veloittaa kuntia sopimusten mukaisesti erikseen sovittujen opiskelijahuoltopalvelujen tuottamisesta.", sillä opiskelijahuoltopalveluiden tuottaminen on nykyisin hyvinvointipalveluiden vastuulla.

26 § Investoinnit ja pääomarahoitus

Ei muutoksia.

27 § Rahastot

Ei muutoksia.

28 § Tilinpäätöksen allekirjoittaminen ja hyväksyminen

Ei muutoksia.

29 § Kuntayhtymän tiedonantovelvollisuus

Ei muutoksia.

7 luku Hallinnon ja talouden tarkastus**30 § Tarkastuslautakunta**

Ei muutoksia.

31 § Hallinnon ja talouden tarkastus

Ei muutoksia.

8 luku Kuntayhtymän purkaminen ja loppuselvitys**32 § Kuntayhtymän purkaminen ja loppuselvitys**

Ei muutoksia.

33 § Perussopimuksen muuttaminen

Ei muutoksia.

34 § Sopimuksesta aiheutuvien erimielisyyksien ratkaiseminen

Ei muutoksia.

9 luku Voimaantulo**35 § Voimaantulo**

Päivämäärät päivitetään päätöksenteon jälkeen.