



Orimattilan kaupunki

Lausunto hallinto-oikeuden asiaan

1789/03.04.04.04.10/2024

Orimattilan kaupunginvaltuusto on kokouksessaan 27.11.2023 § 81 päättänyt talouden tasapainottamisesta ja tasapainottamistyöryhmän perustamisesta, sillä Orimattilan kaupungin talous painuu alijäämäiseksi vuodesta 2024 alkaen. Ilman sopeutustoimia alijäämä olisi vuonna 2024 noin 4 miljoonaa euroa. Alijäämäisyys johtuu merkittäviltä osin valtionosuusleikkauksista ja valtakunnallisesti neuvotelluista palkkaratkaisuista. Valtionosuudet laskevat 2,3 miljoonaa euroa nykytasosta vuonna 2024. Vastaavasti palkkaratkaisut nostavat henkilöstökuluja 1,26 miljoonaa euroa nykytasosta vuoteen 2024.

Kuntalaki edellyttää, että kaupungin talous on tasapainossa tai ylijäämäinen taloussuunnitelmakauden päättyessä. Tämän takia toimialat ja valiokunnat valmistelivat ja päättivät merkittävistä säästötoimista syksyn 2023 aikana. Valiokuntien päätösten jälkeen alijäämää oli edelleen 2,7 miljoonaa euroa vuodelle 2024. Kaupunginvaltuusto päätti, että talouden tasapainottamisen toimenpiteet jaksotetaan vuosille 2024-2026 siten, että kaupungin talous on tasapainossa vuoden 2026 tilinpäätöksessä. Tasapainottamistyöryhmään, ohjausryhmä, nimettiin jokaisesta poliittisesta ryhmästä ryhmäpuheenjohtaja, kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen puheenjohtajat sekä viranhaltijoista kaupunginjohtaja, hallintojohtaja ja talousjohtaja. Lisäksi nimettiin asiantuntijaryhmiä, joissa oli edustus niin päättäjistä kuin viranhaltijoista eri toimialoilta. Asiantuntijaryhmiä nimettiin kahdeksan (Tulot ja omaisuus sekä tytäryhtiöt, Työllisyys ja elinvoima sekä maahanmuutto, Varhaiskasvatus, Opetuspalvelut, Vapaa-aika ja osallisuus, Ruoka- ja puhdistuspalvelut, Kiinteistönhuolto, ulkoliikunta- ja yleisten alueiden hoito sekä maankäytön suunnittelu sekä Organisaatiorakenne ja henkilöstö).

Talouden tasapainottamisen ohjausryhmä asetti tavoitteeksi kasvattaa toimintatuottoja minimissään 750 000 euroa ja vastaavasti toimintakuluja leikata 1 500 000 euroa vuoden 2024 talousarvion tasosta. Talouden tasapainottamisen toimenpiteiden täytäntöönpano edellyttää talousarviomuutoksia taloussuunnitelmaan 2024-2026 sekä osasta toimenpiteistä



valtuuston erillisiä päätöksiä. Mikäli valtuusto hyväksyy talouden tasapainottamisen toimenpiteet, tullaan niiden toimenpiteiden osalta, mitkä vaativat valtuuston erillisiä päätöksiä, valmistelemaan valtuustolle päätökset (mm. muutokset palveluuyksiköihin).

Kaupunginvaltuusto päätti hyväksyä 6.5.2024 §33 talouden tasapainottamisen toimenpiteet:

<https://orimattilad10.oncloudos.com/cgi/DREQUEST.PHP?page=meetingitem&id=2024371-4>

sekä edellytti toimialoja täytäntöönpanemaan talouden tasapainottamisen toimenpiteet hallintosäännön toimivaltojen mukaisesti elokuun 2024 loppuun mennessä. Kaupunginvaltuusto päätti 6.5.2024 kokouksessaan erillisissä pykälissä mm. uudesta organisaatorakenteesta §34 ja §35, Luhtikylän koulun lakkauttamisesta § 36, Kuivannon koulun lakkauttamisesta §37, Järvikunnan koulun lakkauttamisesta §38, Päiväkotit Lilliputin ja perhepäivähoidon varakoti Peukaloisen lakkauttamisesta §39, Kuivannon päiväkotit Hepokatin lakkauttamisesta §40, palveluverkon suunnittelua koskevasta tiekartasta §41 sekä muista talouden tasapainottamiseen liittyvistä asioista § 42-46.

Lisäksi Orimattilan kaupungissa on käyty kaupunkitasoiset yhteistoimintaneuvottelut koskien koko kaupunkiorganisaatiota.

Valittajat ovat tehneet edellä mainitusta kaupunginvaltuuston päätöksestä valituksen Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle. Valittajat hakevat muutosta päätökseen: Orimattilan kaupunginvaltuusto 06.05.2024 § 40 Talouden tasapainottamisen toimenpiteet / Kuivannon päiväkotit Hepokatin lakkauttaminen. Valittajat vaativat, että Orimattilan kaupungin valtuuston 6.5.2024 tekemä päätös lakkauttaa Kuivannon päiväkotit 1.8.2025 lähtien kumotaan.

Valituksen perustelut

Valituksen mukaan Orimattilan kaupungin valtuuston päätös Kuivannon koulun lakkauttamisesta perustui säästöihin. Valittajien mukaan säästöjä ei kuitenkaan muodostu eikä Kuivannon koulun lakkautuksesta ole osoitettu valtuustolle laskelmia. Valituksen mukaan valtuuston päätös on ristiriidassa kaupungin strategian ja kaikkien esitysten kanssa. Valituksen mukaan kaupungin TP kokouksessa 17.6. korostettiin, että huolehditaan tasavertaisesti kaikista asukkaista, myös kylillä asuvista, lapsista, vanhuksista ja työikäisistä. Valituksessa todetaan, että Kuivannolla on pienin oppilasmäärän pudotus ja että kaupungissa on paljon korjausinvestointitarpeita ja kosteusongelmia, joista tulee paljon kuluja.

**Vastaus:**

Orimattilassa tehtiin mittava palvelu-/kouluverkkoselvitys vuosien 2019-2020 aikana. Kaupunginvaltuusto päätti tehtyyn selvitykseen perustuen varhaiskasvatuksen palveluverkon osalta seuraavaa: Hennaan rakennetaan päiväkoti, Myllylän ja Peltolan päiväkotija laajennetaan ja samalla luovutaan Tähtelän ja Vekkulan ryhmäperhepäiväkodeista, Lilliputin päiväkodista, Kimpan erillisistä tiloista ja puretaan Peltolan ja Myllylän päiväkotien vanhat osat. Nämä suunnitelmat ovat toteutuneet kylien osalta. Varhaiskasvatuspalvelut ovat saaneet päiväkodin sekä Länsi-Orimattilaan että Vuorenmäelle, jolloin Tähtelästä ja Vekkulasta on pystytty luopumaan. Sen sijaan keskustan alueen varhaiskasvatusta ei ole viety eteenpäin suunnitelman mukaisesti. Pian selvityksen jälkeen Peltolan päiväkodin vanha osa meni käyttökieltoon ja väistötilat järjestyivät Koivikon kiinteistöstä.

Kaupunginhallitus päätti uuden palveluverkko-selvityksen käynnistämisestä 24.1. 2022. Kevään 2022 aikana tehdyn valmistelun perusteella kaupunginvaltuusto hyväksyi palveluverkkoa ohjaavat periaatteet 6.6. 2022. Tämän jälkeen koulu-/palveluverkkoasioita on käsitelty mm. useissa valtuustoseminaareissa, sivistysvaliokunnan iltakoulussa (syyskuu -23) sekä vuosien 2023 ja 2024 talousarvion käsittelyn yhteydessä. Palveluverkon suunnittelua ohjaavien periaatteiden mukaan varhaiskasvatus- ja opetuspalvelut tulee jatkossa tuottaa riittävän kokoisissa yksiköissä: Varhaiskasvatusyksiköissä (päiväkodit) tulee olla vähintään 2 ryhmää / 42 lasta ja keskustassa väh. 7 ryhmää / n. 150 lasta.

Kaupunginvaltuusto päätti 27.11.2023 (§ 81) talouden tasapainottamisryhmän perustamisesta sekä velvoitti kaupunginhallituksen nimeämään talouden tasapainottamisryhmän, jonka tehtävänä on valmistella talouden tasapainottamisen toimenpiteet valtuuston päätettäväksi helmikuussa 2024. Kaupungin strategian mukaisesti asukkaat osallistettiin säästöesityksien valmisteluun sähköisellä kyselyllä. Vastauksia saatiin 97 kappaletta. Vastaukset käsiteltiin ohjausryhmässä ja jokainen asiantuntijaryhmä käsittelee sekä huomioi omalta osaltaan saadut vastaukset.

Varhaiskasvatuksen asiantuntijaryhmä aloitti työskentelynsä 19.12. 2023. Ohjausryhmältä saamansa toimeksiannon mukaan asiantuntijaryhmän tehtävänä oli esittää 31.1. 2024 mennessä toimenpiteet, joilla varhaiskasvatuspalveluiden toimintakulut laskevat 350 000 euroa viimeistään vuonna 2025, vuoden 2024 talousarviosta. Toimintakulujen leikkaus voi olla maltillisempi, mikäli vastaavasti toimintatuottoja nostetaan saman verran.



Työryhmän tehtävänä oli myös esittää toimenpiteet, palveluverkon kehittämiseksi. Kehittäminen tuli sitoa vuositason tapahtuviin muutoksiin. Työryhmän tehtävänä oli niin ikään esittää toimenpiteet työhyvinvoinnin kehittämiseen varhaiskasvatuspalveluiden osalta. Varhaiskasvatuspalveluiden asiantuntijaryhmä kokoontui yhteensä kolme kertaa joulutammikuun aikana ja ryhmän kokoonpano oli: Jäsenet/ Pertti Laaksonen, Marko Suuronen, Suvi Järvinen ja Arja Simola (pj) sekä asiantuntijajäsenet Johanna Lepistö (varhaiskasvatusjohtaja), Elina Riihimäki (palvelupäällikkö), Tanja Vainio (päiväkodin johtaja) ja Mika Silvennoinen (sivistysjohtaja/esittelijä). (Elina Riihimäki oli estynyt osallistumasta työryhmän työskentelyyn siirryttyään toisen työnantajan palvelukseen).

Asiantuntijaryhmä päätti 31.1. 2024 esittää ohjausryhmälle osana tarvittavia talouden tasapainotustoimia, että Kuivannon päiväkotin Hepokatti lakkautetaan 1.8. 2025 alkaen samassa aikataulussa kuin Kuivannon koulua on esitetty lakkautettavaksi. Ohjausryhmä hyväksyi muilta osiltaan päivitetyn esityksen 5. 2. 2024 osana talouden tasapainottamispakettia.

Päiväkodin kustannustehokkuus muodostuu pääosin täyttöasteesta, henkilöstökuluista ja tilaan liittyvistä kustannuksista. Varhaiskasvatuksessa täyttöasteella tarkoitetaan sitä, kuinka kustannustehokkaasti lasten osallistumisajat ja määrä vastaavat toimipaikan henkilöstömäärää. Täyttöaste jää Kuivannon päiväkotin Hepokatin osalta alhaisemmaksi ja näin ollen kustannustehottomammaksi kuin suurempien päiväkotien täyttöaste. On myös huomioitava, että Kuivannon päiväkotin Hepokatin päiväkodin laaja aukioloaika suhteutettuna kustannustehokkaaseen henkilöstömäärään on ongelmallinen, ellei lisäresurssia ole entiseen tapaan jaettavaksi. Tiukentuneessa taloustilanteessa lisäresurssin jakaminen ei näytä enää mahdolliselta.

Yleisesti ottaen isomman päiväkodin kokonaishenkilöstömäärä, tiheämpi työvuoroporrastus sekä sujuvammat henkilöstön siirtymät ryhmien välillä vähentävät sijaiskustannuksia ja tasaavat myös äkillisten muutosten vaikutusta sekä henkilöstöön että lapsiin.

Päivittäin muuttuvien henkilöstötilanteiden järjestely vie suurimman osan päiväkodin johtajien työajasta. Tämä tarkoittaa suunniteltujen työvuorojen muuttamista aukioloaikoja vastaavasti, henkilöstön sijoittelua uudelleen ja sijaistyövoiman hankintaa. Lyhytaikaisten sijaisten saatavuudessa on vaihtelua ja pääsääntöisesti pitkien etäisyyksien päähän, kuten Kuivannolle, heitä on vaikea saada.



Useiden pienten päiväkotien muodostama palveluverkko on myös johtamistoimien ja erityisasiantuntijoiden henkilöstöresursoinnin kannalta taloudellinen rasite. Etäällä toisistaan olevat pienet toimipisteet vievät päiväkodin johtajan työaikaa, kun johtamisratkaisut on sovittava kunkin toimipisteen osalta erikseen. Tämä perustuu pienessäkin toimipaikassa tarvittaviin palaveri- ja kehittämISRakenteisiin, siirtymisiin yksöiden välillä myös akuutisti, työvoiman saantivaikeuksiin ja palvelun turvaamiseen.

Varhaiskasvatuksen erityisopettajien työpanosta tulee yhtä lailla jakaa etäällä toisistaan oleviin toimipisteisiin ja tämä on resursoinnin suhteen pirstaleista sekä siirtymisiin käytetyn työajan ja matkakustannusten vuoksi myös taloudellisesti arvioitava peruste.

Vertikal Oy on selvittänyt varhaiskasvatuspalveluiden tilaa ja raportti esiteltiin talouden tasapainotustyön varhaiskasvatuksen alatyöryhmälle 30.1.2024. Raportilla selvitettiin toimipaikkakohtaiset suoritehinnat, neliöt/lapsi ja skenaario palvelutarpeesta sekä lyhyt analyysi varhaiskasvatuspalveluiden tilanteesta, perustuen tilikauteen 2023. Kuivannon päiväkodin suoritehintana oli 17 215€/lapsi/v. Vertailutietona Vuorenmäen päiväkodin suoritehintana oli 15 671€. Kustannustehokkaimmat suoritehinnat ovat Keskustan alueella, kuten Myllylän päiväkodin 12 311€. Kuivannon päiväkodissa oli tilaa 11,8 neliötä lasta kohden, kun Vuorenmäellä vastaava luku oli 8,4 ja Myllylän päiväkodissa 7,5. Päiväkotitilat ovat selvityksen perusteella kokonaisuudessaan monessa suhteessa kirjavat, osin kalliit ja epätarkoituksenmukaiset.

Valituksen peruste valtuustolle ei ole esitetty, mihin lakkautettavan Kuivannon päiväkodin lapset sijoitetaan. Valituksen mukaan Lahden paikat päiväkodissa ovat täynnä.

Vastaus:

Kuivannon alueen varhaiskasvatusta voidaan kyselyn perusteella ajatella järjestettävän osalle lapsista palvelusetelillä yksityisesti ja osalle muussa kunnallisessa toimipaikassa. Yksityistä perhepäivähoitoa voidaan toteuttaa Kuivannon alueella sopivan toimijan/toimijoiden löytyessä. Varhaiskasvatuksessa oleellista on huoltajan omatoiminen hakeutuminen yksityiseen varhaiskasvatukseen tai kunnallisen siirtotoiveen esittäminen ajoissa. Varhaiskasvatuspalvelut tiedottaa kuivantolaisia huoltajia tarvittavasta aikataulusta syksyllä 2024.



Päiväkodeista vapautuu vuosittain elokuussa paikkoja. Yksityinen palveluntuottaja päättää itsenäisesti lasten valinnasta, kun taas kunnallisen toimipaikan varhaiskasvatuspaikkapäätöksen antaa kunta. Varhaiskasvatuspalvelut ja yksityiset toimijat tekevät jonoyhteistyötä lapsiryhmien täyttöä suunnitellessaan.

Varhaiskasvatuksen osalta Vuorenmäen lapsimäärän oletetaan nousevan ja täyttöasteen kohenevan sillä todennäköisesti osa Kuivannon alueen lapsista sijoittuu Vuorenmäen päiväkotiin. Esioppilaaksiotosta sivistysvaliokunta on 16.4.2024 §75 todennut, että se jatkaa esioppilaaksi ottamiseen ja esiopetuksen lähiopetusalueiden osoittamiseen liittyvää valmistelua.

Valituksen peruste kaupungin työntekijämäärä kasvaa

Vastaus:

Kaupunginvaltuusto on kokouksessaan 6.5.2024 §34 päättänyt, että uusi organisaatorakenne on noin 40 henkilötyövuotta nykyistä pienempi.

Orimattilan kaupunki toivoo lasten edun näkökulmasta, että Hämeenlinnan hallinto-oikeus käsittelee asian mahdollisimman nopeasti, jotta kaupungille jää riittävästi aikaa valmistella varhaiskasvatuksen järjestämistä 1.8.2025 lukien.