



20.01.2016

Kj/7

§ 7

Koulun ja oppilaitoksen perustamista ja lakkauttamista koskevan toimivallan siirtäminen opetuslautakunnalle

HEL 2015-006340 T 00 01 00

Päätös

Kaupunginvaltuusto päätti palauttaa asian kaupunginhallitukselle uudelleen valmisteltavaksi.

Käsittely

Kun asiassa oli käyty keskustelua, puheenjohtaja totesi, että keskustelun kuluessa oli tehty kannatettu ehdotus, jonka hyväksyminen olisi merkinnyt asian käsittelyn keskeyttämistä, minkä vuoksi puheenjohtaja kehotti seuraavia puhujia rajoittamaan puheenvuoronsa kysymykseen asian palauttamisesta kaupunginhallitukselle.

Julistettuaan keskustelun asian palauttamisesta päättyneeksi puheenjohtaja esitti selontekona, että keskustelun kuluessa oli valtuutettu Pilvi Torsti valtuutettu Maija Anttilan kannattamana ehdottanut, että kaupunginvaltuusto päättäisi palauttaa asian kaupunginhallitukselle uudelleen valmisteltavaksi siten, että koulujen perustamista ja lakkauttamista koskevien päätöksien osalta mahdolliset toimivaltamuutokset opetuslautakunnan ja valtuuston välillä arvioidaan samassa aikataulussa meneillään olevan johtamisen järjestelmää koskevan uudistuksen kanssa. Päätöksenteko valmistellaan siten, että opetusviraston syksyllä 2015 aloittamat uudet vuorovaikutuskäytännöt ja –prosessit ja niihin liittyvä kehitystyö kouluverkkotarkastelujen yhteydessä viedään käytäntöön ja arvioidaan ennen päätöksentekoa. Lisäksi päätöksenteon valmistelussa etsitään tapoja, joilla kouluverkon tarkastelussa yksittäisen lapsen alakoulun koulupolku on ennakoitavissa 3-6 vuotta eteenpäin. Opetusvirasto ja tilakeskus tekevät valmistelun yhteistyössä.

Selonteko myönnettiin oikeaksi.

1 äänestys

Puheenjohtajan tekemä ja valtuuston hyväksymä äänestysesitys kuului seuraavasti: Ken haluaa jatkaa asian käsittelyä, äänestää jaa; jos ei voittaa, on valtuutettu Pilvi Torstin palautusehdotus hyväksytty.

JAA-ehdotus: Jatko

EI-ehdotus: Palautetaan valmisteluun niin, että koulujen perustamista ja lakkauttamista koskevien päätöksien osalta mahdolliset toimivaltamuutokset opetuslautakunnan ja valtuuston välillä arvioidaan samassa



aikataulussa meneillään olevan johtamisen järjestelmää koskevan uudistuksen kanssa. Päätöksenteko valmistellaan siten, että opetusviraston syksyllä 2015 aloittamat uudet vuorovaikutuskäytännöt ja –prosessit ja niihin liittyvä kehitystyö kouluverkkotarkastelujen yhteydessä vietään käytäntöön ja arvioidaan ennen päätöksentekoa. Lisäksi päätöksenteon valmistelussa etsitään tapoja, joilla kouluverkon tarkastelussa yksittäisen lapsen alakoulun koulupolku on ennakoitavissa 3-6 vuotta eteenpäin. Opetusvirasto ja tilakeskus tekevät valmistelun yhteistyössä.

Jaa-äännet: 37

Hennariikka Andersson, Sirpa Asko-Seljavaara, Harry Bogomoloff, Jussi Chydenius, Matti Enroth, Juha Hakola, Jasmin Hamid, Fatbardhe Hetemaj, Mohamed Abdirahim Hussein, Seppo Kanerva, Arja Karhavaara, Kauko Koskinen, Terhi Koulumies, Tuuli Kousa, Minerva Krohn, Timo Laaninen, Otto Lehtipuu, Pekka Majuri, Elina Moisio, Seija Muurinen, Lasse Männistö, Matti Niiranen, Jan D Oker-Blom, Hannu Oskala, Pia Pakarinen, Jaana Pelkonen, Terhi Peltokorpi, Timo Raittinen, Marcus Rantala, Tuomas Rantanen, Tatu Rauhamäki, Risto Rautava, Laura Rissanen, Wille Rydman, Osmo Soininvaara, Johanna Sydänmaa, Ulla-Marja Urho

Ei-äännet: 44

Outi Alanko-Kahiluoto, Maija Anttila, Paavo Arhinmäki, Gunvor Brettschneider, Mika Ebeling, Yrjö Hakanen, Eero Heinäluoma, Mari Holopainen, Veronika Honkasalo, Rene Hursti, Nina Huru, Nuutti Hyttinen, Suzan Ikävalko, Sirkku Ingervo, Ville Jalovaara, Jukka Järvinen, Helena Kantola, Otso Kivekäs, Vesa Korkkula, Maria Landén, Harri Lindell, Jape Lovén, Petra Malin, Silvia Modig, Sami Muttilainen, Björn Månsson, Terhi Mäki, Jarmo Nieminen, Erkki Perälä, Sirpa Puhakka, Mari Puoskari, Mika Raatikainen, Jukka Relander, Pekka Saarnio, Tomi Sevander, Päivi Storgård, Leo Stranius, Ilkka Taipale, Pilvi Torsti, Thomas Wallgren, Tuomo Valokainen, Sanna Vesikansa, Tuulikki Vuorinen, Anna Vuorjoki

Tyhjä: 4

Sara Paavolainen, Nasima Razmyar, Kaarin Taipale, Mirka Vainikka

Kaupunginvaltuusto päätti palauttaa asian kaupunginhallitukselle uudelleen valmisteltavaksi.

Lisäksi keskustelun kuluessa oli valtuutettu Anna Vuorjoki valtuutettu Veronika Honkasalon kannattamana ehdottanut, että valtuusto päättäisi hylätä kaupunginhallituksen ehdotuksen.



20.01.2016

Kj/7

Puheenjohtaja totesi, että hylkäysehdotus raukesi, koska kaupunginvaltuusto oli päättänyt palauttaa asian kaupunginhallitukselle uudelleen valmisteltavaksi.

Esittelijä

Kaupunginhallitus

Lisätiedot

Maria Nyfors, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36683
maria.nyfors(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Sääntötoimikunnan lausunto 9.6.2015
- 2 Opetusviraston kysely johtokuntien jäsenille ja oppilaskuntien puheenjohtajille
- 3 Yhteenveto kyselyn vastauksista
- 4 HELVARY ry:n lausunto 19.10.2015

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus

Kaupunginvaltuusto päättää kumota kaupunginhallituksen johtosäännön valtuuston tehtäviä koskevan 7 §:n 11 kohdan, joka kuuluu seuraavasti:

Kaupunginvaltuuston tehtävänä on sen lisäksi, mitä erikseen on säädetty tai määrätty tai mikäli tehtävää ei ole annettu muulle viranomaiselle,

- 11 päättää opetustoimeen kuuluvan oppilaitoksen perustamisesta tai lakkauttamisesta opetuslautakunnan annettua asiasta lausuntonsa

Samalla kaupunginvaltuusto päättää lisätä opetustoimen johtosäännön opetuslautakunnan tehtäviä koskevaan 4 §:ään uuden 17 a kohdan seuraavasti:

Lautakunnan tehtävänä on, ellei toisin ole määrätty,

- 17 a päättää jaoston ehdotuksesta koulun ja oppilaitoksen pe-



20.01.2016

Kj/7

rustamisesta tai lakkauttamisesta

ja opetuslautakunnan jaostojen tehtäviä koskevan 5 §:n 1 momenttiin uuden 5 a kohdan seuraavasti:

Jaostojen tehtävänä on oman kieliryhmänsä osalta, ellei toisin ole määrätty,

5 a tehdä lautakunnalle ehdotus koulun ja oppilaitoksen perustamisesta tai lakkauttamisesta

Lisäksi kaupunginvaltuusto päättää kehottaa opetuslautakuntaa varmistamaan palveluverkkopäätöksiä tehtäessä koulujen johtokuntien ja vanhempainyhdistysten kuuleminen riittävän ajoissa ennen päätöksentekoa.

Vielä kaupunginvaltuusto päättää, että johtosääntömuutokset tulevat voimaan 1.8.2016 alkaen.

Esittelijän perustelut

Kaupunginhallituksen voimassa olevan johtosäännön 7 §:n mukaan kaupunginvaltuuston tehtävänä on päättää opetustoimeen kuuluvan oppilaitoksen perustamisesta tai lakkauttamisesta opetuslautakunnan annettua asiasta lausuntonsa.

Nykyisen johtosääntömääräyksen seurauksena koulujen ja toisen asteen oppilaitosten perustaminen, hallinnollinen yhdistäminen tai lakkauttaminen käsitellään neljässä toimielimessä: opetuslautakunnan suomenkielisessä tai ruotsinkielisessä jaostossa, opetuslautakunnassa, kaupunginhallituksessa ja valtuustossa. Moninkertainen käsittely on raskas niin päättäjille ja opetusvirastolle kuin kouluille, oppilaille ja näiden vanhemmille. Alueellisen kouluverkkotarkastelun alkamisesta valtuuston päätökseen koulun perustamisesta, hallinnollisesta yhdistämisestä tai lakkauttamisesta kuluu nykyisellään lähes vuosi.

Kaupunginhallitus esittää, että koulujen ja toisen asteen oppilaitosten perustamista, hallinnollista yhdistämistä ja lakkauttamista koskeva toimivalta siirretään kaupunginvaltuustolta opetuslautakunnalle. Toimivallan siirtäminen edellyttää kaupunginhallituksen johtosäännön 7 §:n 11 kohdan kumoamista ja vastaavan määräyksen lisäämistä opetustoimen



johtosäntöön. Voimassa olevat johtosäännöt ovat esityksen oheismateriaalina.

Kaupungin yleisenä käytäntönä on, että palveluverkkoja koskevat ratkaisut tehdään lauta- ja johtokuntatasolla. Terveysasemien ja sosiaali-toimen yksiköiden perustamisesta tai lakkauttamisesta päättää sosiaali- ja terveyslautakunta, nuorisotoimen toimipaikoista nuorisolautakunta, kirjastoista ja kulttuuritoimen toimipaikoista kulttuuri- ja kirjastolautakunta, museoiden, työväenopistojen ym. toimipaikoista johtokunnat. Samanlainen prosessi muiden hallintokuntien kanssa luo hyvät edellytykset virastojen väliselle yhteissuunnittelulle, tehostaa päätöksentekoa ja parantaa palveluja.

Muissa suurissa kaupungeissa opetustoimen palveluverkkoa koskeva toimivalta on pääsääntöisesti opetusasioista vastaavalla lautakunnalla. Espoossa opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta sekä svenska rum - lautakunta päättävät peruskoulujen ja lukioiden perustamisesta ja lakkauttamisesta. Vantaalla toimivalta koulujen ja oppilaitosten perustamisessa ja lakkauttamisessa kuuluu opetuslautakunnalle. Tampereella lasten ja nuorten palvelujen lautakunta sekä osaamis- ja elinkeinolautakunta päättävät koulujen ja oppilaitosten perustamisesta ja lakkauttamisesta.

Kaupunkitason periaateratkaisut ja strateginen ohjaaminen kuuluvat kaupunginvaltuustolle. Lisäksi kaupunginhallitus on 30.3.2015 linjannut opetustoimen palveluverkon kehittämisen tavoitteet. Opetuslautakunnalla on asiantuntijatoimielimenä osaaminen ja kokonaisnäkemys tarvittavista kouluverkkoratkaisuista ja yksittäisiä kouluja koskevista ratkaisuista. Korkeatasoisesta, tarkoituksenmukaisesta ja hyvin kuntalaisia palvelevasta kouluverkosta huolehtiminen on opetuslautakunnan tärkeimpiä tehtäviä. Kouluverkkoratkaisuja koskevan toimivallan siirtäminen opetuslautakunnalle keventää hallinnollista menettelyä.

Opetuslautakunta kantaa kokonaisvastuun myös opetustoimen talousarvion toteuttamisesta. Kouluverkkoa koskevan toimivallan siirtäminen opetuslautakunnalle mahdollistaa opetustoimen talousarvion toteuttamisen suunnitelmallisesti ja yhtenä kokonaisuutena sekä palveluverkon mitoittamisen joustavasti ja tarvetta vastaavalla tavalla.

Valmistelun aikana on ollut esillä myös vaihtoehto, jossa opetuslautakunta päättäisi koulujen perustamisesta ja lakkauttamisesta suoraan ilman suomenkielisen tai ruotsinkielisen jaoston esitystä. Tällöin opetuslautakunnan enemmistö voisi päättää sekä suomen- että ruotsinkielisten koulujen perustamisesta tai lakkauttamisesta ilman jaostojen näkemystä, mikä on ongelmallista erityisesti ruotsinkielisen kouluverkon kannalta. Opetuslautakunnan jaostot perustuvat kuntalakiin, jonka mu-



kaan kaksikielisessä kunnassa asetetaan opetustoimen hallintoon erillinen toimielin kumpaakin kieliryhmää varten taikka yhteinen toimielin, joka jakautuu kieliryhmiä varten jaostoihin. Ruotsinkielisestä kouluverkosta huolehtiminen on ruotsinkielisen jaoston keskeinen tehtävä, ja jaostolla on siitä hyvä kokonaisnäkemys.

Kaupunginhallitus katsoo, että kouluverkkoratkaisut olisi em. johtuen tarkoituksenmukaista käsitellä niin, että jaostot esittävät opetuslautakunnalle koulujen ja oppilaitosten perustamista, hallinnollista yhdistämistä tai lakkauttamista omien kieliryhmiensä osalta, ja opetuslautakunta tekee päätöksen. Asiaa koskeva määräys esitetään lisättäväksi opetustoimen johtosääntöön sekä opetuslautakunnan tehtäviä koskevaan 4 §:ään että jaostojen tehtäviä koskevaan 5 §:ään.

Myös suomenkielisen kouluverkon ratkaisut tulee tällöin käsiteltyä sekä jaostossa että opetuslautakunnassa, joiden kokoonpano on lautakunnan ruotsinkielisiä jäseniä lukuun ottamatta sama. Vaikka suomenkielisen kouluverkon käsittelyyn jää edelleen moninkertaisuutta, yhdenvertaisuuden ja prosessin selkeyden vuoksi on parempi, että molempien kieliryhmien kouluverkkoratkaisut käsitellään samalla tavalla.

Muutoksen yhteydessä eri koulutusasteiden oppilaitoksia koskevat käsitteet on korjattu vastaamaan ajanmukaista käytäntöä: "oppilaitos" on muutettu "kouluksi ja oppilaitokseksi", koska käsitteenä koulu on nykyisellään vakiintunut tarkoittamaan peruskoulua ja oppilaitos toisen asteen oppilaitosta. Johtosäännön määräys koskee molempia.

Sääntötoimikunta puoltaa hallinnollisen menettelyn yhdenmukaistamista

Sääntötoimikunta on 9.6.2015 antamassaan lausunnossa puoltanut johtosääntöjen muuttamista esityksen mukaisesti. Sääntötoimikunta toteaa, että hallinnollisen menettelyn yhdenmukaistamiseksi on perusteltua, että samantasoiset palveluverkkoa koskevat ratkaisut tehdään kaupungin kaikilla toimialoilla samalla päätöstopella ja että toimivalta koulujen ja oppilaitosten perustamista ja lakkauttamista koskevassa yksittäisessä asiassa siirretään opetuslautakunnalle. Sääntötoimikunnan lausunto on kokonaisuudessaan liitteenä 1.

Opetuslautakunta puoltaa toimivallan siirtämistä ja kehittää palveluverkkoprosessia

Opetuslautakunta on 27.10.2015 antamassaan lausunnossa äänin 8–3 puoltanut toimivallan siirtämistä valtuustolta opetuslautakunnalle. Lausunto on kokonaisuudessaan asian päätöshistoriassa.

Opetuslautakunta toteaa lausunnossaan, että nykyinen palveluverkkoa koskeva päätösprosessi on raskas kuntalaisille, päätöksentekijöille ja opetusvirastolle, sillä samoja asioita käsitellään monta kertaa eri toi-



20.01.2016

Kj/7

mielimissä. Varsinkin koulutulokkaiden huoltajat toivovat selkeää tietoa lapsen koulupaikasta jo esikouluvaiheessa. Selkeyttämällä ja lyhentämällä prosessia voidaan vähentää epävarmuutta lasten koulupoluista ja niiden jatkumisesta. Päätöksenteon joutuisuus auttaa myös palveluverkkoratkaisuista mahdollisesti seuraavien tilamuutosten nopeutumisessa.

Opetuslautakunnan arvion mukaan talousarvion toteuttamisen kannalta on ongelmallista, että palveluverkkopäätökset tehdään kaupunginvaltuustossa, vaikka opetuslautakunta vastaa opetustoimen talousarvion toteutumisesta. Opetustoimen määrärahoista lähes kolmannes kuluu kiinteistömenoihin, joten palveluverkkopäätöksillä on merkittävä vaikutus opetustoimen talousarvion toteutumiseen ja määrärahojen käyttöön. Määrärahojen kohdentaminen on tehokkaampaa ja tarkoituksenmukaisempaa, kun palveluverkkopäätökset tekee kokonaismäärärahoista vastuussa oleva opetuslautakunta kaupunginvaltuuston ja -hallituksen linjaamien periaatteiden mukaisesti.

Vuorovaikutusmahdollisuuksia ja osallisuutta parannetaan

Opetuslautakunta korostaa lausunnossaan, että kuntalaisten osallisuus on merkittävä osa palveluverkon suunnittelua ja päätösvaiheita. Palveluverkon kehittämistarpeista keskustellaan koulujen ja oppilaitosten, muiden hallintokuntien ja kuntalaisten sekä päättäjien kanssa eri yhteyksissä valmisteluvaiheessa. Opetusvirasto on kehittänyt palveluverkon valmisteluprosessia sekä parantanut kuntalaisten vuorovaikutusmahdollisuuksia. Palveluverkkotarkastelussa kaikilla alueilla järjestetään avoimet asukastilaisuudet. Ennen tilaisuuksia asukkailta kerätään palautetta kaupungin Kerrokantasi-palvelussa. Palautetta kerätään Kerrokantasi-palvelussa myös asukastilaisuuksien jälkeen, kun opetusviraston esitykset palveluverkon tarkistamisesta eri alueilla ovat valmistuneet.

Esimerkkinä uudenaikaisesta, osallistavasta palveluverkkoprosessista Vuosaaren sekä Meilahden ja Pikku Huopalahden alueilla on pidetty ideariihä, joissa on valmisteltu erilaisia vaihtoehtoja palveluverkon tarkistamiseksi yhdessä koulujen johtokuntien ja henkilöstön kanssa. Vuosaaren alueen palveluverkkotarkastelun eri vaihtoehtot ovat olleet esillä Vuotalossa, ja paikalla on ollut rehtoreita ja opetusviraston asiantuntijoita vastaamassa asukkaiden kysymyksiin ja keräämässä palautetta.

Opetusviraston käynnistämässä Muuttuva koulu -projektissa etsitään muotoilun menetelmin uusia toimintatapoja palveluverkon kehittämiseen. Tavoitteena on luoda palveluverkkoprosessista osallistavampi palvelumuotoilun avulla.



20.01.2016

Kj/7

Opetuslautakunta on lausunnossaan edellyttänyt, että opetusvirasto jatkaa palveluverkkoprosessin kehittämistä läpinäkyvämmäksi ja osallistavammaksi lisäämällä asukkaiden ja vanhempien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia palveluverkon suunnittelu- ja valmisteluvaiheessa. Kuntalaisille kuuluu kuntalain ja hallintolain mukainen vaikutusmahdollisuus, ja johtokuntia, oppilaita ja opiskelijoita kuullaan ennen päätöksentekoa. Opetuslautakunta on tuonut lausunnossaan esille myös sen, että jo nykyisellään kaikki kuntalaisten ja muiden osallisten kuulemiset järjestetään ennen opetuslautakunnan käsittelyä. Palveluverkkoprosessin myöhemmissä vaiheissa ei enää järjestetä uusia kuulemisia.

Uudistuksesta on kysytty mielipiteitä johtokunnilta, oppilaskunnilta ja vanhempainyhdistysten alueyhdistykseltä

Opetusvirasto on lausunnon valmisteluvaiheessa syyskuussa toteuttanut sähköisen kyselyn palveluverkon päätöksenteon kehittämisestä. Johtokuntien jäseniltä ja oppilaskuntien puheenjohtajilta kysyttiin koulujen yhdistymistä ja lakkauttamista koskevan päätöksenteon siirtämistä kaupunginvaltuustolta opetuslautakunnalle. Kyselyyn vastasi 144 henkilöä. Vastaajista reilu kolmannes suhtautui myönteisesti ja vajaa viidennes kielteisesti esitettyyn ehdotukseen toimivallan siirtämisestä opetuslautakunnalle. Puolet vastaajista ei ottanut kantaa asiaan.

Myönteisesti toimivallan siirtämiseen suhtautuneet perustelivat kantansa palveluverkkoprosessin nopeutumisella ja byrokratian väheneemisellä. Myönteisenä asiana pidettiin huoltajien osallistumismahdollisuuksien lisääntymistä palveluverkkoprosessin aikana. Vastauksissa korostui opetuslautakunnan jäsenten asiantuntemus palveluverkkoratkaisuja koskevissa asioissa. Muutosesitykseen kielteisesti suhtautuneet toivat esiin huolen huoltajien, koulujen johtokuntien ja opettajien mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja osallistua palveluverkkoprosessiin. Uhkana koettiin, että toimivallan siirtäminen opetuslautakunnalle saattaa johtaa liian nopeaan päätöksentekoon. Ehdollisesti vastanneet tai ne, jotka eivät ottaneet selkeää kantaa toimivallan siirtämiseen, pitivät kuitenkin päätöksenteon keventämistä, yhtenäistä toimintamallia ja asukkaiden osallistamista palveluverkkomuutosprosessiin myönteisenä asiana. Kysely ja yhteenveto vastauksista ovat liitteinä 2 ja 3.

Sähköisen kyselyn lisäksi opetusvirasto pyysi Helsingin vanhempainyhdistysten alueyhdistykseltä (HELVARY ry) lausuntoa toimivallan siirtämisestä. HELVARY ry toteaa lausunnossaan, että ehdotettu päätöksentekomalli kaventaa selkeästi kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia ja demokraattista päätöksentekoa. Osallistamisen tulee olla aitoa, avointa ja laaja-alaista. Lausunnon mukaan päätöksenteon nopeutuminen on hyvä ja kannatettava tavoite, mutta se ei saa tapahtua demok-



ratian kustannuksella. Niin arvioinnin laaja-alaisuuden, kunnan kokonaisedun kuin kuntalaistenkin edun mukaista on, että vaikutuksia arvioidaan useammassa elimessä. Myös muutoksen ajoitus on HELVARY ry:n näkemyksen mukaan huono, sillä palveluverkon kehittämisprosessia tulee ensin syventää huomattavasti, jonka jälkeen päätöksenteon nopeuttamista voidaan arvioida uudelleen. HELVARY ry on huolissaan siitä, että nopeutetussa päätöksentekoprosessissa ehtisivät reagoimaan vain valmiuksiltaan vahvat ja osaavat. Lausunto on kokonaisuudessaan liitteenä 4.

Palveluverkkoprosessin kehittäminen jatkuu

Opetuslautakunta on lausunnossaan vastannut huoleen vaikutusmahdollisuuksien kaventumisesta toteamalla, että valmisteluvaiheessa on käytössä useita erilaisia osallistamisen keinoja, ja vuoropuheluun käytetään riittävästi aikaa myös jatkossa. Palveluverkon valmistelu alkaa keskustelulla henkilöstön ja johtokuntien kanssa. Erilaisia vaihtoehtoisia ehdotuksia palveluverkon kehittämiseksi työstetään ideariihessä johtokuntien, henkilöstön ja oppilaskuntien edustajien kanssa. Asukkailta kerätään palautetta kaupungin Kerrokantasi-palvelussa, ja asukkaille järjestetään avoimia asukastilaisuuksia. Palveluverkkotarkastelua voidaan esitellä myös alueen muissa tilaisuuksissa, joissa on mukana asian valmistelijoita ja alueen koulujen rehtoreita.

Opetusviraston esityksen valmistuttua kerätään valmiista ehdotuksesta vielä uudelleen palautetta Kerrokantasi-palvelussa. Tarvittaessa palautetta voidaan kerätä useammassa vaiheessa ja palveluverkon tarkasteluprosessin aikataulua voidaan tarkistaa. Kun opetuslautakunnalle esitetään koulujen lakkauttamisia tai perustamisia, esityksessä kuvataan osallistamisen tavat ja tulokset. Myös palveluverkkoratkaisujen lapsivaikutukset arvioidaan ja vaikutusarvio tuodaan osaksi esittelyä. Palveluverkkoprosessia on jo uudistettu lisäämällä ja monipuolistamalla kuntalaisten vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksia, ja prosessin kehittäminen jatkuu. Tavoitteena on löytää hyvä ratkaisu palveluverkon kehittämiselle yhdessä asukkaiden, koulujen henkilöstön, oppilaiden ja opiskelijoiden kanssa.

Opetuslautakunta toteaa lausunnossaan lopuksi, että valtuuston tehtävänä on edelleen päättää investointien suurista linjoista. Valtuusto päättää 10 vuoden investointiohjelmasta ja hyväksyy yksittäisten rakenushankkeiden osalta yli 10 miljoonan euron hankesuunnitelmat enimmäishintoihin. Kaupunginhallituksen 30.3.2015 linjaamien opetustoimen palveluverkon kehittämisen tavoitteiden lisäksi opetuslautakunta noudattaa kaupungin strategisia painopisteitä, joissa palveluverkon tehokkuutta ja taloudellisuutta on korostettu. Opetusvirasto raportoi vuo-



20.01.2016

Kj/7

sittaisessa toimintakertomuksessaan keskeiset palveluverkkomuutokset.

Kaupunginhallitus toteaa lopuksi, että jos valtuusto hyväksyy toimivallan siirtämisen, kaupunginhallituksen tarkoituksena on valtuuston päätöksen täytäntöönpanon yhteydessä kehottaa opetusvirastoa valmistelemaan kouluverkkotarkastelun osallisuuden ohjeet yhteistyössä koulujen, johtokuntien ja vanhempia edustavien yhdistysten kanssa.

Esittelijä

Kaupunginhallitus

Lisätiedot

Maria Nyfors, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36683
maria.nyfors(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Sääntötoimikunnan lausunto 9.6.2015
- 2 Opetusviraston kysely johtokuntien jäsenille ja oppilaskuntien puheenjohtajille
- 3 Yhteenvedo kyselyn vastauksista
- 4 HELVARY ry:n lausunto 19.10.2015

Oheismateriaali

- 1 Kaupunginhallituksen voimassa oleva johtosääntö
- 2 Opetustoimen voimassa oleva johtosääntö

Muutoksenhaku

Kunnallisvalitus, valtuusto

Tiedoksi

Opetuslautakunta
Opetusvirasto

Päätöshistoria

Kaupunginhallitus 14.12.2015 § 1200

HEL 2015-006340 T 00 01 00

Päätös

Kaupunginhallitus esitti kaupunginvaltuustolle seuraavaa:

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566



20.01.2016

Kj/7

Kaupunginvaltuusto päättää kumota kaupunginhallituksen johtosäännön valtuuston tehtäviä koskevan 7 §:n 11 kohdan, joka kuuluu seuraavasti:

Kaupunginvaltuuston tehtävänä on sen lisäksi, mitä erikseen on säädetty tai määrätty tai mikäli tehtävää ei ole annettu muulle viranomaiselle,

- - -

11 päättää opetustoimeen kuuluvan oppilaitoksen perustamisesta tai lakkauttamisesta opetuslautakunnan annettua asiasta lausuntonsa

- - -

Samalla kaupunginvaltuusto päättää lisätä opetustoimen johtosäännön opetuslautakunnan tehtäviä koskevaan 4 §:ään uuden 17 a kohdan seuraavasti:

Lautakunnan tehtävänä on, ellei toisin ole määrätty,

- - -

17 a päättää jaoston ehdotuksesta koulun ja oppilaitoksen perustamisesta tai lakkauttamisesta

- - -

ja opetuslautakunnan jaostojen tehtäviä koskevan 5 §:n 1 momenttiin uuden 5 a kohdan seuraavasti:

Jaostojen tehtävänä on oman kieliryhmänsä osalta, ellei toisin ole määrätty,

- - -

5 a tehdä lautakunnalle ehdotus koulun ja oppilaitoksen perustamisesta tai lakkauttamisesta

- - -

Samalla kaupunginvaltuusto päättää, että johtosääntömuutokset tulevat voimaan 1.8.2016 alkaen.

Lisäksi kaupunginvaltuusto kehottaa opetuslautakuntaa varmistamaan palveluverkkopäätöksiä tehtäessä koulujen johtokuntien ja vanhempainyhdistysten kuuleminen riittävän ajoissa ennen päätöksentekoa.



20.01.2016

Kj/7

Käsittely

14.12.2015 Esittelijän muutetun ehdotuksen mukaan

Esittelijä muutti esitystään Tatu Rauhamäen vastaehdotuksen mukaisesti.

Palautusehdotus:

Pilvi Torsti: Palautetaan valmisteluun niin, että koulujen perustamista ja lakkauttamista koskevien päätöksiä osalta mahdolliset toimivaltamuutokset opetuslautakunnan ja valtuuston välillä arvioidaan samassa aikataulussa meneillään olevan johtamisen järjestelmää koskevan uudistuksen kanssa. Päätöksenteko valmistellaan siten, että opetusviraston syksyllä 2015 aloittamat uudet vuorovaikutuskäytännöt ja –prosessit ja niihin liittyvä kehitystyö kouluverkkoarkistojen yhteydessä viedään ensin käytäntöön ja arvioidaan ennen päätöksentekoa.

Kannattaja: Otso Kivekäs

Vastaehdotus:

Tatu Rauhamäki: Palveluverkkopäätöksiä tehtäessä varmistetaan koulujen johtokuntien ja vanhempainyhdistysten kuuleminen riittävän ajoissa ennen päätöksentekoa.

Kannattaja: Marcus Rantala

Hylkäysehdotus:

Veronika Honkasalo: Kaupunginhallitus päättää hylätä esityksen

Kannattaja: Silvia Modig

1. äänestys:

JAA-ehdotus: Asian käsittelyä jatketaan

EI-ehdotus: Pilvi Torstin palautusehdotuksen mukaan

Jaa-äännet: 7

Arja Karhuvaara, Kauko Koskinen, Hannu Oskala, Terhi Peltokorpi, Marcus Rantala, Tatu Rauhamäki, Mirka Vainikka



20.01.2016

Kj/7

Ei-äännet: 7

Veronika Honkasalo, Otso Kivekäs, Silvia Modig, Osku Pajamäki, Mika Raatikainen, Pilvi Torsti, Sanna Vesikansa

Tyhjä: 0

Poissa: 1

Lasse Männistö

Kaupunginhallitus päätti jatkaa asian käsittelyä äänin 7 – 7 (1 poissa).
Puheenjohtajan ääni ratkaisi asian käsittelyn jatkamisen.

2. äänestys:

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

EI-ehdotus: Veronika Honkasalon hylkäysehdotuksen mukaan

Jaa-äännet: 7

Arja Karhuvaara, Kauko Koskinen, Hannu Oskala, Terhi Peltokorpi,
Marcus Rantala, Tatu Rauhamäki, Mirka Vainikka

Ei-äännet: 3

Veronika Honkasalo, Silvia Modig, Mika Raatikainen

Tyhjä: 4

Otso Kivekäs, Osku Pajamäki, Pilvi Torsti, Sanna Vesikansa

Poissa: 1

Lasse Männistö

Kaupunginhallitus hyväksyi esittelijän esityksen äänin 7 - 3 (4 tyhjää, 1 poissa).

Kaupunginhallitus hyväksyi kahden äänestyksen jälkeen esittelijän muutetun esityksen.

07.12.2015 Pöydälle

30.11.2015 Pöydälle

Esittelijä

kaupunginjohtaja
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Maria Nyfors, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36683
maria.nyfors(a)hel.fi

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566



20.01.2016

Kj/7

Opetuslautakunta 27.10.2015 § 193

HEL 2015-006340 T 00 01 00

Lausunto

Opetuslautakunta antoi kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon:

Opetuslautakunta kannattaa kaupunginhallituksen kaupunginvaltuustolle laatimaa esitystä, jonka mukaan koulun ja oppilaitoksen perustamista ja lakkauttamista koskeva toimivalta siirretään opetuslautakunnalle. Opetuslautakunta kannattaa myös oppilaitos-käsitteen korjaamista "kouluksi ja oppilaitokseksi" esityksen mukaisesti.

Päätösprosessi

Opetuslautakunta toteaa, että nykyinen palveluverkkoa koskeva päätösprosessi on raskas kuntalaisille, päätöksentekijöille ja opetusvirastolle, sillä samoja asioita käsitellään monta kertaa eri päätöselimissä. Keskimääräinen käsittelyaika on noin vuosi. Lisäksi palveluverkkoratkaisuissa päätetään yleensä myös opetuslautakunnan ja sen jaoston päätettävissä olevista asioista kuten koulutiloista ja oppilaaksiottoalueista. Palveluverkkoratkaisuja koskevan toimivallan siirtäminen opetuslautakunnalle keventää hallinnollista menettelyä. Opetuslautakunta on perehtynyt hyvin opetusviraston palveluverkon kehittämiseen.

Opetuslautakunta korostaa, että varsinkin koulutulokkaiden huoltajat toivovat selkeitä tietoja lapsen koulupaikasta jo esikouluvaiheessa. Selkeyttämällä ja lyhentämällä prosessia voidaan vähentää epävarmuutta perheen lasten koulupoluista ja niiden jatkumisesta. Päätöksenteon joutuisuus auttaa myös palveluverkkoratkaisuista mahdollisesti seuraavien tilamuutosten nopeutumiseen (rakennustoimenpiteiden suunnittelu ja toteutus).

Talousarvion toteuttamisen kannalta on ongelmallista, että palveluverkkopäätökset tehdään kaupunginvaltuustossa, vaikka opetuslautakunta vastaa opetustoimen talousarviosta. Opetustoimen määrärahoista lähes kolmannes kuluu kiinteistömenoihin. Palveluverkkopäätöksillä on siksi merkittävä vaikutus opetustoimen talousarvion toteutumiseen ja määrärahojen käyttöön. Kokonaismäärärahojen kohdentaminen on tehokkaampaa ja tarkoituksenmukaisempaa, kun palveluverkkopäätökset tekee kokonaismäärärahoista vastuussa oleva opetuslautakunta kaupunginvaltuuston ja -hallituksen linjaamien periaatteiden mukaisesti.

Päätösprosessi muissa Helsingin kaupungin hallintokunnissa ja muissa kunnissa

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

F10680001200062637

Alv.nro

F102012566



Koulun tai oppilaitoksen perustaminen tai lakkauttaminen on ainoa palveluverkkoasia, joka käsitellään valtuustossa. Tämä poikkeaa kaupungin yleisestä käytännöstä. Terveyskeskusten, kirjastojen ja nuorisotalojen palveluverkot päätetään lautakunnissa. Käyntikerrat edellä mainituissa paikoissa ovat suuret. Nuorisotalot ovat päivittäisessä käytössä kuten koulutkin. Kirjastojen käyntikerrat ovat yli 6,5 miljoonaa käyntiä vuodessa. Samanlainen prosessi muiden hallintokuntien kanssa luo hyvät edellytykset hallintokuntien yhteiselle suunnittelulle. Tämä tehostaa päätöksentekoa ja parantaa palveluja.

Suurissa kaupungeissa kuten Espoossa opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta sekä svenska rum -lautakunta päättävät peruskoulun ja lukion perustamisesta ja lakkauttamisesta. Vantaan kaupungilla toimivalta koulujen ja oppilaitosten perustamisesta ja lakkauttamisesta kuuluu opetuslautakunnalle. Tampereen kaupungilla lasten ja nuorten palvelujen lautakunta sekä osaamis- ja elinkeinolautakunta päättävät koulujen ja oppilaitosten perustamisesta ja lakkauttamisesta.

Osallisuus, vaikutusmahdollisuudet ja kuuleminen

Kuntalaisten osallisuus on yksi osa palveluverkon suunnittelua ja päätösvaiheita. Palveluverkon kehittämistarpeista keskustellaan koulujen ja oppilaitosten, muiden hallintokuntien ja kuntalaisten sekä päättäjien kanssa eri yhteyksissä valmisteluvaiheessa. Opetusvirasto on kehittänyt palveluverkon valmisteluprosessia sekä parantanut kuntalaisten vuorovaikutusmahdollisuuksia. Palveluverkkotarkastelussa kaikilla alueilla järjestetään avoimet asukastilaisuudet. Ennen tilaisuuksia asukkailta kerätään palautetta kaupungin Kerrokantasi -palvelussa. Palautetta kerätään Kerrokantasi -palvelussa myös asukastilaisuuksien jälkeen, kun opetusviraston esitykset palveluverkon tarkistamisesta eri alueilla ovat valmistuneet.

Vuosaaren sekä Meilahden ja Pikku Huopalahden alueilla on pidetty ideariihä, joissa on valmisteltu erilaisia vaihtoehtoja palveluverkon tarkistamiseksi yhdessä koulujen johtokuntien ja henkilöstön kanssa. Vuosaaren alueen palveluverkkotarkastelun eri vaihtoehdot ovat esillä viiden päivän ajan Vuotalossa. Paikalla on rehtoreita ja opetusviraston asiantuntijoita vastaamassa asukkaiden kysymyksiin ja keräämässä palautetta.

Muuttuva koulu -projektissa etsitään muotoilun menetelmin uusia toimintatapoja palveluverkon kehittämiseen. Tavoitteena on luoda palveluverkkoprosessista osallistavampi palvelumuotoilun avulla. Opetuslautakunta edellyttää, että opetusvirasto jatkaa palveluverkkoprosessin kehittämistä läpinäkyvämmäksi ja osallistavammaksi lisäämällä asukkai-



den ja vanhempien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia palveluverkon suunnittelu- ja valmisteluvaiheessa.

Kuntalaisille kuuluu kuntalain ja hallintolain mukainen vaikutusmahdollisuus palveluverkkoprosessissa. Johtokuntia, oppilaita ja opiskelijoita kuullaan ennen päätöksentekoa. Johtokunnissa on myös vanhempien edustus, mikä edistää lähidemokratian toteutumista. Kaikki kuulemiset pidetään nykyisin ja myös jatkossa ennen opetuslautakuntaan viemistä riippumatta siitä, missä varsinainen päätös tehdään. Prosessin myöhemmässä vaiheessa ei ole enää kuulemisia.

Kysely ja lausunto

Opetusvirasto toteutti sähköisen kyselyn palveluverkon päätöksenteon kehittämisestä. Johtokuntien jäseniltä ja oppilaskuntien puheenjohtajilta kysyttiin koulujen yhdistymistä ja lakkauttamista koskevan päätöksenteon siirtämistä kaupunginvaltuustolta opetuslautakunnalle. Kysely tehtiin syyskuussa. Kysely lähetettiin suomenkielisten ja ruotsinkielisten koulujen rehtoreille, jotka toimittivat kyselyn eteenpäin johtokuntien jäsenille ja oppilaskuntien puheenjohtajille (N 1046). Kyselyyn vastasi 144 henkilöä.

Vastaajista yli kolmannes suhtautuu myönteisesti esitettyyn ehdotukseen koulun ja oppilaitoksen perustamista ja lakkauttamista koskevan toimivallan siirtämisestä opetuslautakunnalle. Kielteisesti esitettyyn ehdotukseen suhtautuu vastaajista alle viidesosa. Puolet vastaajista ei ota kantaa asiaan.

Myönteisesti toimivallan lautakunnalle siirtämiseen suhtautuneet perustelivat kantaansa palveluverkkoprosessin nopeutumisella ja byrokratian vähenemisellä. Myönteisenä asiana pidettiin huoltajien osallistumismahdollisuuksien lisääntymistä palveluverkkoprosessin aikana. Vastauksissa korostui opetuslautakunnan jäsenten asiantuntemus palveluverkkoratkaisuja koskevissa asioissa.

Muutosesitykseen kielteisesti suhtautuneet toivat esiin huolen asianosaisten (huoltajat, koulujen johtokunnat, opettajat) mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja osallistua palveluverkkoprosessiin. Uhkana koetaan, että toimivallan siirtäminen opetuslautakunnalle saattaisi johtaa liian nopeaan päätöksentekoon.

Ehdollisesti vastanneet tai ne, jotka eivät ottaneet selkeää kantaa toimivallan siirtämisestä opetuslautakunnalle, pitävät kuitenkin päätöksenteon keventämistä, yhtenäistä toimintamallia ja asukkaiden osallistamista palveluverkkomuutosprosessiin myönteisenä asiana.



Opetusvirasto pyysi Helsingin vanhempainyhdistysten alueyhdistyksiä (Helvary ry) lausunnon koulun ja oppilaitoksen perustamista ja lakkauttamista koskevan toimivallan siirtämisestä. Helvary ry toteaa lausunnossaan, että ehdotettu päätöksentekomalli kaventaa selkeästi kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia ja demokraattista päätöksentekoa. Helvary ry:n mielestä osallistamisen tulee olla aitoa, avointa ja laaja-alaista. Päätöksenteon nopeutuminen on hyvä ja kannatettava tavoite, mutta se ei saa tapahtua demokratian kustannuksella. Niin arviointiin laaja-alaisuuden, kunnan kokonaisedun kuin kuntalaistenkin edun mukaista on, että vaikutuksia arvioidaan useammassa elimessä. Myös muutoksen ajoitus on Helvary ry:n mukaan huono, sillä palveluverkon kehittämisprosessia tulee ensin syventää huomattavasti, jonka jälkeen päätöksenteon nopeuttamista voidaan arvioida uudelleen. Helvary ry on myös huolissaan siitä, että nopeutetussa päätöksentekoprosessissa ehtisivät reagoimaan vain valmiuksiltaan vahvat ja osaavat.

Opetuslautakunta toteaa yhteenvetona, että valtaosa kyselyyn vastanneista toimivaltakysymykseen kantaa ottaneista puolsi toimivallan siirtämistä opetuslautakunnalle. Helvary ry ei kannattanut toimivallan siirtämistä. Kaikki kyselyyn vastanneet sekä Helvary ry olivat samaa mieltä siitä, että prosessia tulee nopeuttaa. Epäilyjä kohdistui osallisuuden ja osallistumisen mahdollisuuksiin.

Opetuslautakunta toteaa, että palveluverkkoprosessia on uudistettu lisäämällä ja monipuolistamalla kuntalaisten vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksia. Tavoitteena on löytää hyvä ratkaisu palveluverkon kehittämiseksi yhdessä asukkaiden, koulujen henkilöstön, oppilaiden ja opiskelijoiden kanssa. Käytössä on useita erilaisia osallistamisen keinoja. Osallistamiseen käytetään riittävästi aikaa.

Palveluverkon valmistelu alkaa keskustelulla henkilöstön ja johtokuntien kanssa. Erilaisia vaihtoehtoisia ehdotuksia palveluverkon kehittämiseksi työstetään ideariihessä johtokuntien, henkilöstön ja oppilaskuntien edustajien kanssa. Asukkailta kerätään palautetta kaupungin Kerrokantasi-palvelussa. Asukkaille järjestetään kaikille avoimia asukastilaisuuksia. Palveluverkkotarkastelua voidaan esitellä myös alueen muissa tilaisuuksissa, joissa on mukana asian valmistelijoita ja alueen koulujen rehtoreita. Kun opetusviraston esitykset palveluverkon tarkistamisesta ovat valmistuneet, kerätään vielä palautetta Kerrokantasi-palvelussa. Tarvittaessa palautetta voidaan kerätä useammassa vaiheessa ja palveluverkon tarkasteluprosessin aikataulua voidaan tarkistaa.

Kun opetuslautakunnalle esitetään koulujen lakkauttamisia tai perustamisia, kuvataan esityslistassa osallistamisen tavat ja tulokset. Myös



20.01.2016

Kj/7

palveluverkkoratkaisujen lapsivaikutukset arvioidaan ja vaikutusarvio tulee osaksi esittelyä.

Lopuksi

Opetuslautakunta toteaa lisäksi, että valtuuston tehtävänä on edelleen päättää investointien suurista linjoista. Valtuusto päättää talousarvion osana palvelurakennusten 10 vuoden talonrakennusohjelmasta sekä hyväksyy yksittäisten rakennushankkeiden osalta erikseen yli 10 miljoonan euron hankesuunnitelmat enimmäishintoihin.

Kaupunginhallituksen 30.3.2015 linjaamien opetustoimen palveluverkon kehittämisen tavoitteiden lisäksi opetuslautakunta noudattaa kaupungin strategisia painopisteitä, joissa palveluverkon tehokkuutta ja taloudellisuutta on korostettu. Opetusvirasto raportoi vuosittaisessa toimintakertomuksessaan keskeiset palveluverkkomuutokset.

Käsittely

27.10.2015 Ehdotuksen mukaan

Keskustelu.

Jäsen Jalovaara teki vastaehdotuksen, että lausuntoehdotus muutetaan muotoon:

"Opetuslautakunta ei kannatta esitystä, jonka mukaan koulun ja oppilaitoksen perustamista ja lakkauttamista koskeva toimivalta siirretään opetuslautakunnalle. Opetuslautakunta näkee, että koulun ja oppilaitoksen perustamista ja lakkauttamista koskeva toimivalta tulee säilyttää kaupunginvaltuustolla."

Kannattaja jäsen Nyman

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Jäsen Jalovaaran vastaehdotus

Jaa-äännet: 8

Jäsenet Hannula, Hertzberg, Koponen, Nordman, Palm, Raittinen, Razmyr, puheenjohtaja Krohn

Ei-äännet: 3

Jäsenet Jalovaara, Mithiku, Nyman

Hyväksyttiin esittelijän ehdotus äänin 8-3.

Esittelijä



20.01.2016

Kj/7

opetustoimen johtaja
Liisa Pohjolainen

Lisätiedot

Pia Setälä, kehittämisjohtaja, puhelin: 310 86774
pia.setala(a)hel.fi