

HELSINGIN HALLINTO-OIKEUS
Ratapihantie 9, 00520 HELSINKI
Puhelin 010 36 42000, 0100 86311
Faksi 010 36 42079
Sähköposti helsinki.hao@oikeus.fi

LÄHETE

17176/11

11.10.2011

06418/11/2299

Helsingin kaupunginhallitus
PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI

HELSINGIN KAUPUNGIN KIRJAAMO HELSINGFORS STADS REGISTRATORSKONTOR	
Seapunut/Inkommit	
13. 10. 2011	
Dnr/Dnr	<i>Hsl 2011 - 001735</i>
Tehtäväluokka	<i>12 00 01</i>
Uppgiftsklass	

LAUSUNTOPYYNTÖ

Hallinto-oikeus pyytää kaupunginhallitusta hankkimaan kaupunginvaltuuston lausunnon oheisen valituksen johdosta. Samalla kaupunginhallitukselle varataan kaupungin puhevallan käyttäjänä tilaisuus antaa selityksensä asiassa.

Asiakirjoihin pyydetään liittämään kaikki valituksenalaisen päätöksen perusteena olevat asiakirjat.

Asiakirjat on palautettava hallinto-oikeudelle viimeistään 10.11.2011.

Simo Vainio-Kaila
notaari
010 36 42018

Puhelujen hintatiedot:
0100-alkuinen palvelunumero (paikallisverkko- tai matkapuhelinmaksu)
010-alkuinen yritysnúmero (lankapuh. 8,28 snt + 5,95 snt/min, matkapuh. 8,28 snt + 17,04 snt/min)

LIITTEET

Teppo Varttalan alkuperäiset valitusasiakirjat

Teppo Varttala



Helsingin hallinto-oikeudelle

Kunnallisvalitus Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksestä 14.9.2011 asiassa §154 Ala-Malmin peruskoulun lakkauttaminen 1.8.2012 lukien ja Puistolan ala-asteen ja Nurkkatien ala-asteen yhdistäminen hallinnollisesti 1.8.2013 lukien (HEL 2011-001733 T 12 00 01)

Valituksella haetaan muutosta Puistolan ala-asteen ja Nurkkatien ala-asteen hallinnollista yhdistämistä koskevaan päätökseen (pöytäkirjan ote liitteineen ohessa, liite 1). Päätöstä vaaditaan kumottavaksi hallintolain ja perusopetuslain vastaisena alla esitetyin perusteluin. Valitus perustuu kunnan jäsenen valitusoikeuteen.

1. Ristiriitaisuudet päätöksen perustelujen ja hallintolain välillä

Hallintolain 6 § mukaan viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Viranomaistoimien tulee myös suojata oikeutettuja odotuksia. Kaupunginvaltuuston päätöksen perustana on opetuslautakunnan 21.6.2011 kaupunginhallitukselle tekemä esitys (liite 2), jossa perustellaan Puistolan ala-asteen ja Nurkkatien ala-asteen hallinnollista yhdistämistä alueen laskevilla oppilasmäärillä, erityisesti 13–15-vuotiaiden osalta. Lisäksi perusteluina mainitaan koulutilojen käytön tehostaminen, valinnaisuusmahdollisuudet oppilaille sekä opettajien suurempi kollegiaalinen työyhteisö (liite 2, s. 9).

Puistolan alueen koulujen oppilasmääriä tarkasteltiin edellisen kerran vuosina 2009–10. Tuolloin harkittiin Puistolan ala-asteen yhdestä rakennuksesta luopumista Puistolan alueen oppilasmäärän vähenemisen vuoksi. Opetuslautakunta päätti kuitenkin 23.3.2010 (liite 4, s. 16), ettei tiloista luopumiselle alueella ole tarvetta ja että alueen oppilasmääriä tarkastellaan uudelleen v. 2012. Päätöksestä huolimatta Puistolan alueen oppilasmäärien tarkasteluun palattiin heti alkuvuodesta 2011 (liite 3, s. 5).

Vuoden 2011 tarkastelussa päädyttiin esittämään Nurkkatien ala-asteen hallinnollista yhdistämistä Puistolan ala-asteeseen ja Nurkkatien ala-asteen tiloista luopumista viimeistään 2015 (liite 3, s. 8–9). V. 2011 päätöksen valmisteluvaiheessa ei ole mitenkään otettu huomioon v. 2010 esitystä Puistolan ala-asteen tiloista luopumisesta eikä alueen oppilasennusteita ole v. 2011 päätöksenteossa suhteutettu edellisen vuoden tarkastelukierrokseen. Kun vasta maaliskuussa 2010 oli päädytty toteamaan, etteivät oppilasmäärät edellytä alueella koulutiloista luopumista, olisi oikeutettua odottaa alkuvuoden 2011 aikaistetussa tarkastelussa selvitystä siitä, missä määrin oppilasennusteet ovat edellisestä vuodesta muuttuneet (hallintolaki 31, 45 §).

Lisäksi olisi oikeutettua odottaa, että tausta-aineistossa selvitettäisiin hallintolain 31 ja 45 § mukaisesti ne aiemmista tarkasteluista muuttuneet numeeriset oppilasmääräperusteet, joiden nojalla ala-astetiloista luopuminen kohdennetaan nimenomaan Nurkkatien kiinteistöön. Yksinomaan Nurkkatien ala-asteen osalta syynä tiloista luopumiselle ei voida pitää ainakaan oppilasmäärien vähenemistä, sillä koulutulokkaita olisi vuosittain selvästi enemmän kuin kouluun voidaan

vahvistettujen oppilasmäärien perusteella ottaa (liitteen 2 liite 3, s. 1). Puistolan alueen oppilaaksiottoalueet myös yhdistettiin 1.8.2011 lukien (liite 5), joten yksittäisen koulun oppilasennusteita ei perusteena voida käyttää.

Päätöksen tausta-aineistossa myös mainitaan, että oppilasmäärien lasku alueella koskee etenkin 13–15-vuotiaita (liite 2, s. 9). Tehty päätös koskee ala-asteen kouluja, joiden oppilaat ovat 7–12-vuotiaita. Hallintolain 6 § mukaan viranomaistoimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Näin ei voida katsoa olevan tapauksessa, jossa aikeena on luopua ala-asteiden koulutiloista, vaikka oppilasmäärien lasku koskee tosiasiallisesti etenkin yläasteikäisiä.

Päätöksen perusteluna ovat lisäksi oppilaiden valinnanmahdollisuudet sekä kollegiaalinen yhteistyö. Hallinnollisen yhdistämisen ei voida toimenpiteenä katsoa olevan hallintolain 6 § tarkoittamalla tavalla oikeassa suhteessa näihinkään tavoitteisiin. Valinnaisuuden määrä ala-asteen opetussuunnitelmassa on marginaalinen (jokusia vuosiviikkotunteja koko ala-asteen aikana) ja Puistolan alueen kolme koulua ovat joka tapauksessa jo vuosia toimineet yhteistyössä esimerkiksi ala-asteen valinnaiskielten toteuttamisessa. Kollegiaalinen yhteistyö toteutuu niinikään jo alueella laajasti erilaisten hankkeiden kautta.

Kaiken kaikkiaan Puistolan ala-asteen ja Nurkkatien ala-asteen hallinnollisen yhdistämisen päätösperustelut eivät noudata hallintolain periaatteita.

2. Puutteet päätöksen tavoitteiden lainmukaisuudessa

Hallintolain 6 § mukaan viranomaisen on käytettävä toimivaltaansa vain lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Opetuslautakunnan tausta-aineisto osoittaa, että Puistolan ala-asteen ja Nurkkatien ala-asteen hallinnollisen yhdistämisen perimmäisenä tavoitteena on Nurkkatien ala-asteen tiloista luopuminen (liite 3, s. 8–9), eli käytännössä Nurkkatien ala-asteen lakkauttaminen.

Hallintolain 7 luvun kannalta koulun lakkauttaminen hallinnollisen yhdistämisen kautta on menettelynä epäilyttävä. Perusopetuslain 6 § mukaan kunta voi perustellusta opetuksen järjestämiseen liittyvästä syystä opetuskieltä muuttamatta vaihtaa opetuksen järjestämispaikkaa. Tällöin asianosaisella on mahdollisuus päätöstä koskevaan muutoksenhakuun. Jos koulut on hallinnollisesti yhdistetty, on kyse yhtenäisestä koulutuksen järjestämispaikasta. Tällöin oppilaita voidaan siirtää toimipisteestä toiseen opetuspaikan teknisesti vaihtumatta, eikä oppilaaksiotossa ole enää asianosaisilla normaaleja muutoksenhakukeinoja.

Tausta-aineiston nojalla voidaan katsoa, että koulujen hallinnollinen yhdistäminen tähtää käytännössä yhden koulun lakkauttamiseen tavalla, joka rikkoo hallintolain ja perusopetuslain muutoksenhakuoikeusperiaatteita.

3. Puutteet vaikuttamismahdollisuuksien varaamisessa

Kaupunginvaltuuston päätöksen vaikutukset kohdistuvat erityisesti Nurkkatien ala-asteeseen, jonka tiloista luopumista aletaan valmistella päätöksen myötä. Nurkkatien ala-aste sijaitsee Nurkkatien monitoimitalossa ja on sen keskeinen toimija. Monitoimitalossa toimivat myös muiden muassa Puistolan kirjasto, päiväkotit Nurkka, leikkipuisto Nurkka, koululaisten iltapäivätoiminta ja Palmian ruokapalvelut. Monitoimitalon tiloja hyödyntävät myös lukuisat ulkopuoliset tilanvuokraajat.

Opetuslautakunnan laatimissa palveluverkon koulutuspoliittisissa tavoitteissa (liitteen 1 liitteessä 2, s. 2) korostetaan hallintokuntien yhteistoimintaa sekä asukkaiden roolia perusopetuksen työympäristöjen kehittämisessä, koulurakennusten monitoimisuutta sekä koulujen roolia julkisena asukkaiden käyttöön tarkoitettuna tilana. Oikeutettujen odotusten vastaisesti näitä näkökulmia ei kuitenkaan ole Nurkkatien ala-astetta koskevassa päätöksenteossa otettu huomioon.

Nurkkatien ala-asteen tiloista luopuminen hallinnollisen yhdistämisen jälkeen vaarantaa muut monitoimitalon palvelut. Aiempi kouluverkkotarkastelu (2009–10) osoittaa (liite 4, pöytäkirjan liitteen s. 8–9), että Nurkkatien ala-asteen lakkauttamisen myötä ehdotettaisiin myös Puistolankirjaston lopettamista. Kirjaston lopettamisen lisäksi koulun tiloista luopumisella olisi välittömiä vaikutuksia myös muihin monitoimitalon palveluihin. Näitä vaikutuksia ei ole päätöksenteossa hallintolain 31 § mukaisesti selvitetty eikä annettu tiedoksi.

Hallintolain 41 § toteaa, että jos asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin, tulee viranomaisen varata näille henkilöille vaikuttamismahdollisuus. Koulujen hallinnollisen yhdistämisen osalta (liite 2) on kuultu koulujen johtokuntia ja oppilaskuntia, mutta ei muita tahoja, joihin ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus (esim. kirjaston käyttäjät ja työntekijät sekä Nurkkatien monitoimitalon muut käyttäjät ja työntekijät). Myös kaupunginvaltuusto (liite 1, s. 1) kiinnitti huomiota monitoimitalon käyttäjien osallistamiseen hallinnollisessa yhdistämisessä, minkä osalta valtuusto hyväksyi toivomusponnen.

Vaikuttamismahdollisuus olisi kuitenkin Nurkkatien monitoimitalon kaikkien käyttäjien ja työntekijöiden osalta pitänyt varata jo asian valmistelussa, joten kaupunginvaltuuston päätös on hallintolain 41 § vastainen.

Helsingissä 10.10.2011

Leppo Varttala

Liitteet

1. Pöytäkirjanote Helsingin kaupunginvaltuuston kokouksesta 14.9.2011, 154 §
2. Pöytäkirjanote Helsingin kaupungin opetuslautakunnan kokouksesta 21.6.2011, 126 §
3. Pöytäkirjanote Helsingin kaupungin opetuslautakunnan suomenkielisen jaoston kokouksesta 31.5.2011, § 65
4. Pöytäkirjatuloste Helsingin kaupungin verkkosivuilta opetuslautakunnan kokouksesta 23.3.2010, 53 §
5. Pöytäkirjatuloste Helsingin kaupungin verkkosivuilta opetuslautakunnan suomenkielisen jaoston kokouksesta 26.10.2010, 121 §