



6

Opetuslautakunnan lausunto koulun ja oppilaitoksen perustamista ja lakkauttamista koskevan toimivallan siirtämisestä opetuslautakunnalle

HEL 2015-006340 T 00 01 00

Lausuntoehdotus

Opetuslautakunta antaa 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 selkeätä tietoa 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

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 asukkaiden 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 alueyhdistykseltä (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 arvioinnin 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 kehittämiselle 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



27.10.2015

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 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 enimmäishintoineen.

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.

Esittelijän perustelut

Opetuslautakunnalta on pyydetty lausuntoa luonnoksesta kaupunginhallituksen esitykseksi kaupunginvaltuustolle koulun ja oppilaitoksen perustamista ja lakkauttamista koskevan toimivallan siirtämisestä opetuslautakunnalle.

Esittelijä

opetustoimen johtaja
Liisa Pohjolainen

Lisätiedot

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

Liitteet

- 1 Luonnos esityksestä siirtää koulun ja oppilaitoksen perustamista ja lakkauttamista koskeva toimivalta opetuslautakunnalle
- 2 Kysely palveluverkon päätöksenteon kehittämisestä peruskoulujen johtokuntien jäsenille ja oppilaskuntien puheenjohtajille
- 3 Yhteenvedo palveluverkon päätöksenteon kehittämistä opetustoimessa koskevasta kyselystä
- 4 HELVARY ry:n lausunto 19.10.2015

Oheismateriaali



27.10.2015

OTJ/6

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

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano