



Päätös oikaisuvaatimukseen koskien opetuslautakunnan päätöstä 15.10.2013 § 16 / Hevoshaan koulun koti- ja kouluyhdistys/ IK

VD/3414/12.00.01.00/2013

Hevoshaan koulun koti- ja kouluyhdistys ry, Virpi Sorsa sekä muut allekirjoittaneet ovat tehneet oikaisuvaatimuksen opetuslautakunnan päätöksestä 15.10.2013 § 16. Oikaisuvaatimus on tullut 6.11.2013. Oikaisuvaatimuksessa vaaditaan Vantaan kaupungin opetuslautakunnan 15.10.2013 tekemän päätöksen kumoamista vedoten päätöksen perusteena olleiden tosiseikkojen virheellisyyteen, puutteelliseen ja riittämättömään selvitykseen, hallinnon oikeusperiaatteiden noudattamatta jättämiseen ja virkamiehen toimivallan ylittämiseen. Oikaisuvaatimuksessa vedotaan hallintolain 6§, 9§ ja 31§ noudattamatta jättämiseen.

Tarkemmin perustelut on luettavissa oikaisuvaatimuksesta. Esitettyihin väitteisiin on annettu vastauksia jo valmistelun aikana, mm. blogissa sekä tiedotteissa ja tiedotustilaisuuksissa. Seuraavassa kootusti keskeiset perusteet, joiden nojalla opetuslautakunnan päätöksen lain- ja tarkoituksenmukaisuutta voidaan tarkastella.

Hallintolain pykälät, joihin oikaisuvaatimuksessa vedotaan:

6 § Hallinnon oikeusperiaatteet

Viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

9 § Hyvän kielenkäytön vaatimus

Viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä.

Asiakkaan oikeudesta käyttää omaa kieltään viranomaisessa asioidessaan on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään tai mitä johtuu Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista.

31 § Selvittämisvelvollisuus

Viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

1. Valmistelun lähtökohdat ja tavoitteet:

Voimassa olevan koulutuslainsäädännön mukaan kunta on vastuussa koulutuksen järjestämisestä ja kehittämisestä. Kunnan kouluverkkoon vaikuttavat muun muassa oppilasmäärien muutokset, kaavoituspolitiikka ja kunnan yleinen taloustilanne. Kouluverkkoa koskevat päätökset ovat kunnan itsehallintoon kuuluva asia.

Lakkauttamispäätöstä valmisteltaessa tulee kunnassa ottaa huomioon perusopetuslain 6.1§, jonka mukaan opetus tulee kunnassa järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämispaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen.

Hallintolain mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Kunta itse viime kädessä arvioi, mitkä selvitykset ovat tarpeellisia. Lakkauttamispäätökset voivat perustua esimerkiksi erillisiin verkkoselvityksiin, mutta lakisääteistä velvollisuutta kouluverkkoselvityksen tekemiseen ei ole. Asian valmistelussa ja käsittelyssä on lisäksi huomioitava hallintolain 41 §:ssä säädetty vaikuttamismahdollisuuksien varaaminen. Vaikutusmahdollisuuksien varaamisen osalta kouluverkkoasioissa varataan vaikutusmahdollisuus asiaan osallisille. Kouluverkkoratkaisuilla on huomattava merkitys alueen asukkaille.

Kuntaliiton julkaiseman muistion ”Päätöksentekomenettely kouluverkon muutoksissa” (10.7.2012) mukaan kouluverkkoa koskevissa ratkaisuissa ja selvityksessä tarkastellaan yleisesti muun muassa seuraavia seikkoja:



- Kunnan taloudellinen tilanne ja sen kehitys
- Opetustoimen käyttötalous ja investoinnit
- Kuvaus nykyisestä kouluverkosta, nykytilojen kunto ja tulojen käyttö muuhun kuin opetustarkoitukseen
- Pedagogiset seikat
- Lähikoulun osoittaminen, koulukuljetukset
- Oppilashuoltopalvelut
- Oppilasennusteet kunnan alueella ja oppilaaksiottoalueittain
- Esitys uudesta kouluverkosta ja oppilaiden lähikoulujärjestelyistä
- Esitys henkilöstön sijoittelusta

Kunta voi varsin vapaasti päättää, miten se organisoii opetuksen järjestämisen. Perusopetuslain 6 §:n 2 momentin mukaan kunta osoittaa oppilaalle lähikoulun tai muun soveltuvan paikan, jossa opetusta annetaan sellaisella oppilaan omalla kielellä, jolla kunta on velvollinen opetusta järjestämään. Perusopetuslain 6 § 1 momentin mukaan opetus tulee kunnassa järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämispaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä. Perusopetuslain 6 §:n 1 momentti ei edellytä, että lähikouluksi olisi osoitettava maantieteellisesti lähin koulu tai koulu, joka on helppokulkuisimman koulumatkan päässä, vaan myös muu asianomaisen lainkohdan asettamat edellytykset täyttävä koulu voidaan osoittaa lähikouluksi.

Lapsivaikutusten arvioinnilla tarkoitetaan toiminnan ja ratkaisujen tarkastelua lapsen oikeuksien sopimuksessa turvattujen oikeuksien toteutumisen näkökulmasta. Lapsen oikeuksien komitea korostaa velvollisuutta harkita lapsen etua aktiivisesti: päätöksentekijän on voitava osoittaa, että lapsen etua on arvioitu ja se on otettu huomioon ensisijaisena ratkaisuperusteena. Vaikka lapsen etu ratkaistaan tapauskohtaisesti, on toki mahdollista ja suotavaa kullakin hallinnonalalla kunkin lapsiin liittyvän kysymyksen yhteydessä jo etukäteen pohtia niitä tekijöitä, joiden perusteella lapsen edun ensisijaisuuden toteutuminen voidaan mahdollisimman täysimääräisesti turvata.

Lapsen oikeuksien komitean mukaan lapsen edun ensisijaisuuden toteuttaminen edellyttää kaikkien lapsiin suorasti tai epäsuorasti liittyvien toimien ja päätösten arviointia myös hallintotoiminnassa ja lainkäytössä. Kysymys on sekä jatkuvasta toimien ja päätösten lapsivaikutusten arvioinnista yleisellä tasolla että lapsen edun ensisijalle asettamisesta kaikissa yksittäisiä lapsia koskevissa ratkaisuissa. Vantaan kaupungissa lapsivaikutusten arviointi on keskeinen osa kaikessa perusopetuksen suunnittelu- ja strategiatyössä. Lapsen etu kouluverkkoratkaisuissa pitää sisällään mm. opetuksen laadun säilyttämisen, oppilaiden yhdenvertaisen kohtelun, oppilaiden mahdollisimman yhtenäisen koulupolun turvaamisen sekä koulumatkojen pysyttämisen mahdollisimman lyhyinä ja turvallisina.

Koulumatkan turvallisuuden vaatimuksesta ja sen arvioimisesta on säädetty muun muassa perusopetuslain 6 §:stä on kirjoitettu turvallisuuden osalta:

”Opetus tulee kunnassa järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämispaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä. Esiopetusta järjestettäessä tulee lisäksi ottaa huomioon, että opetukseen osallistuvilla lapsilla on mahdollisuus käyttää päivähoitopalveluita. (23.12.1999/1288)”

Säännökseen liittyvän hallituksen esityksen mukaan:

”Koulumatkojen turvallisuutta ja lyhyyttä arvioitaessa tulee ottaa huomioon muun ohella asutuksen ja koulujen ... sijainti sekä muut asianomaisen kunnan olosuhteet ja oppilaiden ikä. Ajasta, joka perusopetuksessa saa päivittäiseen koulumatkaan odotuksineen enintään kulua, säädetään lain 32 §:n 2 momentissa”. Kyseisen säännöksen mukaan perusopetusta, lisäopetusta tai esiopetusta saavalla oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen, jos ”matka oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi”.

Oikeuskirjallisuuden mukaan ”opetuksen järjestämisen organisointi on kunnan varsin vapaasti päätettävissä”. Matkan turvallisuudesta on kirjoitettu myös Liikenneturvan koulukuljetusoppaassa, Opetushallituksen sivuilla ja THL:ssä, mutta nämä ovat vain ohjeluontoisia oppaita.



2. Vastaaminen väitettyihin valmistelun menettelyvirheisiin

2.1 Kuuleminen, tiedottaminen ja osallisuus:

Suunnitelma perusopetuksen kouluverkon tehostamiseksi (19.8.2013):

Kouluverkon tehostamisen perustana on se, että Vantaan kaupunginvaltuusto on kesäkuussa 2012 ja 2013 hyväksynyt kaupungin talouden tasapainottamis- ja velkaohjelman (TVO), joka velvoittaa kaikkia toimialoja ja tulosalueita säästötoimenpiteisiin.

Kouluverkon tehostamissuunnitelman lähtökohtana on se, että olemassa olevat koulut ovat tehokkaassa käytössä, ja että joistain tiloista ja niiden aiheuttamista vuokra- ja investointikustannuksista luovutaan, jotta kokonaisvaikutuksiltaan pysyvä noin viiden miljoonan euron vuotuinen säästötavoite saavutetaan. Nykyisistä 46 suomenkielisestä peruskoulusta viidessä on oppilasmäärämaksimimäärän mukainen oppilasmäärä. Suunnitelman mukaan toimittaessa muidenkin koulujen oppilasmäärät nousevat asteittain oppilasmäärämaksimin tietämiin. Näin ollen suunnitelman mukainen päätös johtaa siihen, että vantaalaisten koulujen oppilasmäärät suhteessa olemassa oleviin tiloihin tulevat selkeästi kasvamaan seuraavan kymmenen vuoden aikana.

Perusopetuksen johtaja on informoinut opetuslautakuntaa 18.12.2012 ja 25.2.2013 sekä opetuslautakunnan koulutus- ja perehdytysseminaarissa 18.–19.6.2013 TVO -prosessin aikataulusta ja –säästöistä sekä tilatarkastelusta. Rehtoreiden ja koulun johtajien kokouksessa tilatarkastelua ja TVO-säästöjä on käsitelty 7.11.2012, 13.12.2012, 3.6.2013 ja 8.8.2013. Perusopetuksen johtaja ja aluepäälliköt ovat esitelleet suunnitelman 19.8.2013 Hevoshaan, Kulomäen ja Tuomelan koulujen henkilöstölle. Aluepäälliköt ovat esitelleet 19.8.2013 suunnitelmaa Hakunilan, Hakunilanrinteen, Itä-Hakkilaan ja Sotungin koulujen henkilöstölle sekä Askiston, Hämeenkyllän, Pähkinärinteen, Rajatorpan ja Vierumäen koulujen henkilöstölle. Muilla kouluilla rehtorit ovat tiedottaneet henkilöstölle TVO-säästösuunnitelmasta. Oppilaiden huoltajille suunnitelmasta on tiedotettu Wilmassa 19.8.2013. Lausunnoista laadittu yhteenveto ja lausuntojen tiivistelmät sekä tarkennettu suunnitelma on julkaistu Vantaan nettisivuilla 30.9.2013 ja asiasta on tiedotettu huoltajia 30.9.2013 lähetetyllä Wilmatiedotteella.

Hallintolain 9 §:n mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Valmistelussa on noudatettu lain vaatimuksia ja hyvää viestintätapaa. Lisäksi kuntalaisilla on ollut monipuolisesti mahdollisuus vuoropuheluun ja tarkentaviin kysymyksiin käsitteistä ja asioista, mm. kolme alueellista tilaisuutta, blogi ja mahdollisuus lausuntoihin ja muihin yhteydenottoihin asiaa valmistelleisiin virkamiehiin. Vantaan suomenkielisen perusopetuksen tavanomaisesta, suomenkielisestä tiedottamislinjasta poikettiin, jotta mahdollisimman suuri osa kaupunkilaisista saisi omalla kielellään annetun tiedon pohjalta osallistua kouluverkkomuutoksia koskevaan keskusteluun. Menettelyä tulee arvioida tiedottamisen vähimmäisvaatimukset ylittävänä toimenpiteenä. Suunnitelmaan liittyvät yleiset tiedotteet sekä Hakunilan alueen suunnitelma julkaistiin kaupungin nettisivulla englannin, viron, venäjän ja albanian kielisinä 2.10.2013. Suunnitelmaa on esitelty opetuslautakunnan kokouksessa 19.8.2013 ja 9.9.2013 sekä opetuslautakunnan tiedotus- ja keskustelutilaisuudessa 30.9.2013. Suunnitelmaa on esitelty kaupunginvaltuuston iltakoulussa 12.9.2013.

Kuulemismenettely:

Suunnitelma on esitelty 14.8.2013 sivistystoimen yhteistoimintaryhmässä. Ryhmässä ovat edustettuna ammattijärjestöt, työsuojelu ja työterveyshuolto. Suomenkielisen perusopetuksen tulosalueen henkilöstöä edustavien pääluottamusmiesten kanssa on käyty yhteistoimintaneuvottelu 19.9.2013. Neuvottelussa todettiin, että yhteistoimintalain mukainen yhteistoimintavelvoite on täyttynyt ja että jos lautakunta päättää esitetystä muutoksesta, työpistesiirot tullaan käsittelemään välittömässä yhteistoiminnassa lakkautettavien koulujen henkilöstön kanssa lähempänä varsinaista ajankohtaa. Henkilöstön kuulemistilaisuudet järjestettiin kolmella koululla: Kulomäen koulu 9.9.2013, Tuomelan koulu 10.9.2013 ja Hevoshaan koulu 11.9.2013. Sivistystoimi on järjestänyt kuntalaisille alueellisia kuulemis-, tiedotus- ja keskustelutilaisuuksia: 28.8.2013 Läntinen alue, 29.8.2013 Itäinen alue ja 5.9.2013 Koillinen alue. Kuulemistilaisuuksien materiaali on julkaistu Vantaan kaupungin nettisivuilla www.vantaa.fi/opetus > perusopetus > Kouluverkko 2014–16



Lausuntopyyntö perusopetuksen säästökohteista, tilatarkastelusta ja suunnitelmasta tilakulujen vähentämiseksi:

Lausuntoa pyydettiin Webropol -kyselynä koulujen henkilöstöltä, vanhempainyhdistyksiltä/vanhempainfoorumeilta/ vanhempaintoimikunnilta, Vantaan vanhempainyhdistysten alueyhdistys VANVARY:ltä, oppilaskunnilta, ammattijärjestöiltä, sivistystoimen tulosalueilta ja muilta toimialoilta. Lausuntokierros on osa päätöksentekoon liittyvää kuulemismenettelyä. Lausunnossa pyydettiin ottamaan kantaa perusopetuksen säästöjen kohdentamiseen, tilatarkasteluun ja suunniteltuihin toimenpide-ehdotuksiin. Lausuntoaika oli 20.8.2013 – 20.9.2013. VANVARYn edustajan yhteydenoton jälkeen jatkettiin kyselyn avoimena oloa, jotta kaikilla halukkailla vanhempainyhdistyksillä oli mahdollisuus syöttää järjestelmään valmistelemansa lausunnot. Järjestelmä suljettiin 26.9.2013 klo 13.00.

Annettujen lausuntojen yhteenveto:

Lausuntoja annettiin 26.9.2013 mennessä 77 kpl. Lausuntoja saatiin 43 koululta. Suomenkielisiä peruskouluja on 46. Lausuntoja saatiin koulujen henkilöstöltä (39), vanhempainyhdistyksiltä /vanhempainfoorumeilta(24), Vantaan vanhempainyhdistysten alueyhdistys VANVARY:ltä, oppilaskunnilta (9), Vantaan opettajien ammattijärjestöltä, sivistystoimen työsuojeluvaltuutetuilta, varhaiskasvatuksen ja liikuntapalvelujen tulosalueilta. Annettujen lausuntojen tiivistelmät julkaistiin 30.9.2013 Vantaan verkkosivuilla osoitteessa www.vantaa.fi/opetus > perusopetus > Kouluverkko 2014-16.

Kokonaisuutena arvioiden, voidaan katsoa valmistelussa kuullun sekä henkilöstöä että oppilaskuntia, vanhempia, ja muita toimialoja, sekä muita asiaan kuuluvia tahoja. Kaikille kaupungin toimialoille, myös sosiaali- ja terveystoimeen, on lähetetty lausuntopyyntö, mutta toimialalla ei ole ollut asiaan lausuttavaa.

Jokaisen vantaalaisen koulun henkilöstöllä oli mahdollisuus antaa lausunto oman koulunsa puolesta. Lisäksi mm. työsuojelulla ja ammattijärjestöillä oli mahdollisuus antaa omat lausuntonsa. Henkilöstön antamista lausunnoista 75 % on esittänyt tilakulujen vähentämistä, muuta säästötoimenpidettä ehdotti 20 % ja vastaamatta jätti kahden yksikön henkilöstö. Henkilöstölle on järjestetty sekä tiedotustilaisuuksia että kuulemiset. Koulujen henkilöstöllä on ollut lausunnossa mahdollisuus ottaa kantaa mm. avoimeen kysymykseen muista mahdollisista säästökohteista. Vastaukset on koottu myös lausuntotiivistelmään. Lausunnot ovat olleet kokonaisuudessaan opetuslautakunnan käytettävissä kuten myös lausunnoista strukturoitujen kysymysten osalta laaditut yhteenvedot.

Suunnitelmasta on tiedotettu laajasti, kuultu alueellisesti ja kuntalaisilla on ollut mahdollisuus antaa lausuntoja. Adressit ja muut kannanotot on annettu opetuslautakunnalle tiedoksi. Lähidemokratian periaatetta on katsottava noudatetun erityisen huolellisesti. Kuntalaisilla on ollut mahdollisuus tiedotustilaisuuksien lisäksi yhteydenottoihin mm. blogin välityksellä. Sivistystoimi on vastannut suureen osaan kysymyksistä, joita blogissa on esitetty. Osa kysymyksistä on merkitty tiedoksi ja kaikissa blogimerkinnöissä ei ole ollut kysymyksiä. Blogi on ollut yksi tapa tuoda kuntalaisille mahdollisuus vuorovaikutukseen valmistelun aikana. Esittelijä on ennen esityksen tekemistä lukenut kaikki blogissa esiin tuodut argumentit ja kysymykset sekä annetut lausunnot ja muut kannanotot. Lautakunnalla on ollut laajalti materiaalia käytettävissään päätöstä tehtäessä.

2.2 Opetuslautakunnalle päätöksentekoa varten annetut tiedot

Opetuslautakunta on tehnyt päätöksen suomenkielisen perusopetuksen TVO -säästöjen edellyttämien toimenpiteiden toteuttamisesta, sisältäen mm. Tuomelan ja Hevoshaan koulujen lakkauttamisen vuosina 2014-2016. Päätös ei sisällä lopullista asiaratkaisua muiden toimialojen tai toimielimien toimivaltaan kuuluvista asioista. Tuomelan tai Hevoshaan koulujen tonttien arvo tai tuleva käyttö ei ole ollut ratkaisevana tekijänä kouluverkkoa koskevassa päätöksenteossa. Perusteluna on ollut perusopetuksen tason säilyminen nykyisellään koko Vantaalla, kun tilojen käyttöä tehostetaan kautta linjan.

Koulurakennuksista ja niiden jatkokäytöstä päätökset tehdään maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialalla. Suojelupäätöksestä todettakoon, että rakennus suojellaan, mutta käyttötarkoitusta ei voi suojella. Suojelumääräys luo kuitenkin puitteet, joissa käyttötarkoitusta voidaan muuttaa. Tämä koskee esim. aukotusta ja rakennuksen laajentamista. Näistä asioista ei kuitenkaan opetuslautakunta ole päättämässä.



Opetuslautakunnan jäsen Jari Jääskeläinen on esittänyt vuoden 2013 aikana kaksi selvityspyyntöä, joihin molempiin on opetuslautakunnassa vastattu. Toinen kysymyksistä koski ammattioppilaitos Varian tekniikan opettajien tuntimääriä, johon on vastattu 13.5.2013. Toinen kysymys on esitetty valituksenalaisen päätöksen tekemisen jälkeen 15.10.2013 ja se liittyi opettajien ja oppilaiden sairauspoissaoloihin. Kysymykseen on vastattu opetuslautakunnan kokouksessa 25.11.2013. Opetuslautakunnan jäsen Norrena on pyytänyt tietoja koulujen sisäilmatilanteesta. Norrenan selvityspyyntöön annettiin vastaus opetuslautakunnan elokuun kokouksen yhteydessä, jolloin sisäympäristöasiantuntija, Ulla Lignell FT maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialalta, piti esityksen aiheesta: Sisäilmatilanne sivistystoimen hallinnassa olevissa kiinteistöissä. Lisäksi Pro Tuomelalle annettiin sähköpostivastaus 7.10.2013, jossa kuvattiin Länsi-Vantaan koulujen sisäilmatilanne valtuutettu Ritva Kivelle tilakeskuksen laatiman vastauksen muodossa. Mikäli jossain koulussa esiintyy sisäilmaongelmia, asia selvitetään ja ongelmat pyritään poistamaan korjaamalla selvityksissä esiin tulleet puutteet.

Viranomaisen tehtävä on hankkia sellaiset tiedot ja selvitykset, joilla se arvioi olevan merkitystä asian ratkaisemiselle. Koska kokonaisuutena arvioiden valituksenalainen päätös on koskenut laajaa asiajoukkoa, eikä päätöksen keskeisimpiä perusteita ole ollut minkään koulurakennuksen kunto, ei voida katsoa, että koulujen kuntoa koskeviin tietopyyntöihin vastaamisen mahdolliset virheetkään olisivat omanneet sellaisen merkityksen, ettei päätöstä olisi voitu tehdä. Laajan asiakokonaisuuden käsittelyssä on mahdollista, että kaikkia valmistelun aikana esiin tulleita kysymyksiä ei saada ratkaistua tai vastauksia kaikkiin kysymyksiin annettua. Tällöin tulee arvioitavaksi se, onko saatu selvitys riittävä siihen, että päätös voidaan tehdä. Opetuslautakunnan 15.10.2013 § 16 tekemässä päätöksessä on katsottava olleen riittävät tiedot ja selvitykset, jotta asia on voitu ratkaista. Lautakunnan enemmistön kannan mukaisesti lautakunta on päättänyt olla palauttamatta asiaa lisävalmisteltavaksi ja lautakunnan voidaan näin ollen perustellusti katsoa pitäneen valmistelua riittävänä. Valmistelun riittävyys arvioi pääasiallisesti päätöksen tehnyt viranomainen, jolla on niin kutsuttu menettelynjohtovalta asiassa – eli valta arvioida, milloin valmistelu katsotaan riittäväksi.

Kouluverkko selvityksen lähtökohtana on ollut, että kaikissa 46 suomenkielisessä peruskoulussa voidaan antaa perusopetusta nyt ja tulevaisuudessa. Kaikkiin kiinteistöihin tulee korjaustarpeita, ja kiinteistöjä korjataan tarpeen mukaan. Esimerkiksi keväällä 2012 tilakeskus totesi Myllymäen koulukiinteistön niin huonokuntoiseksi, että siitä päätettiin luopua. Tämän jälkeen ei ole tullut esiin muita koulukiinteistöjä, joiden osalta tilanne olisi tällainen. Koska koko kouluverkon tiivistämisen arviointikriteereinä koulujen perusparannuskustannusten välttäminen on ollut vasta kolmannella sijalla, ei nyt käsiteltävänä olevan päätöksen perusteet ole olennaisilta osiltaan jääneet selvittämättä. Päätöksentekohetken arvion mukaan kaikki suunnitelman mukaan jatkossa käytettävät koulut ovat nykytiedon mukaan käyttökelpoisia.

2.3 Lapsivaikutusarviointi: päätöksenteon vaikutukset lapsiin, oppilaisiin ja koulumatkojen turvallisuuteen

Kouluverkon tehostamista koskevaa päätöstä on kritisoitu siitä, että se ei huomioi lasten etua ja että esitys asettaa vantaalaislapset eriarvoiseen asemaan. Lisäksi on väitetty, että päätös vaarantaa erityislasten aseman.

Koulumatkan tulee olla ”mahdollisimman turvallinen” ottaen huomioon ”asutuksen ja koulujen ... sijainti sekä muut asianomaisen kunnan olosuhteet”. Jos koulumatka muodostuu oppilaan kannalta liian vaaralliseksi, oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen. Koska opetuksen järjestäminen on pitkälti kunnan oman harkinnan piirissä, ei näistä säännöksistä pitäisi aiheutua esteitä siltä osin, kuin koulumatkat muutosten jälkeenkin järjestetään vallitsevien olosuhteiden näkökulmasta mahdollisimman turvallisiksi ja oppilaille tarjotaan mahdollisuus maksuttomaan kuljetukseen siltä osin, kuin tässä ei onnistuta.

Kun päätös koulujen lakkauttamisesta tehdään hyvissä ajoin, niin oppilaiden koulupolut pystytään pitämään yhtenäisinä. Kun lakkautettavaan kouluun ei oteta oppilaita ensimmäiselle luokalle syksystä 2014 alkaen, niin vuonna 2016 voidaan sen hetken kaikki 4-6. luokkalaiset siirtää muihin alueen kouluihin jäljellä olevaksi peruskouluajakseen. Näin toimien oppilaille tulee perusopetuksen aikana vain yksi koulun vaihto. Jos tällaista vaiheistusta ei olisi, niin osalle oppilaista tulisi perusopetuksen aikana kaksi koulun vaihtoa.



Yksilöllisiin olosuhteisiin otetaan kantaa kun oppilaaksiottopäätöksiä, koulukuljetuspäätöksiä, erityisen tuen päätöksiä ja muita yksilöllisiä päätöksiä tehdään. Kokonaisen koulun oppilaita koskien voidaan todeta vain, että oppilaille osoitetaan joka tapauksessa lain mukainen lähikoulu ja sen koulumatkoja koskevat samat kuljetuseriaatteet, kuin kaikkia vantaalaisia oppilaita. Kouluverkkoratkaisulla ei heikennetä erityisen tuen oppilaiden asemaa. Erityisopetuksen ryhmien tilamitoitusta ei ole muutettu ja erityisen tuen oppilaat tulevat jatkossakin saamaan tarvitsemansa tuen.

Koulujen lakkauttamiset eivät aiheuta oppilaiden koulumatkojen turvallisuuteen merkittävää muutosta. Vantaan vaarallisimmat tiet ovat muilla alueilla, kuin lakkautettavien koulujen tai näiden sijaan oppilaille lähikouluksi osoitettavien koulujen välittömässä läheisyydessä. Kehä 3:n, Vihdintien ja Rajatorpantien kohdalla on mahdollisuus kevyenliikenteen väylää käyttäen joko ylittää tai alittaa isot tiet. Muut tiet ovat pienempiä, ja näiden nopeusrajoitukset ovat matalammat. Suuri osa koulumatkoista voidaan kulkea jalkakäytäviä, kevyenliikenteen väyliä tai teillä, joilla nopeusrajoitus on korkeintaan 50km/h. Vilkkaimmin liikennöityjen katujen ylityksissä pääsääntöisesti on suojatie, keskikorokkeella tai ilman, liikennevalot tai kevyen liikenteen yli- tai alikulkumahdollisuus. Tarvittavat liikenneturvallisuusasiat huomioidaan sekä liikennesuunnittelussa että koulumatkojen ja koulukuljetusten suunnittelussa.

Ei voitane katsoa, että asuinalueen yhteisöllisyyden edellytyksenä olisi oma koulu. Vantaalla on lukuisia kaupunginosia, joilla ei ole omaa koulua. Esimerkiksi Metsolasta oppilaat ohjataan Leppäkorven, Jokivarren ja Mikkolan kouluihin. Kun esimerkiksi Tikkurilan koulu (n. 700 oppilasta, vuosiluokat 1-9) päätettiin vuonna 2005 lakkauttaa vaiheittain, 1.-6. luokkien oppilaat ohjattiin neljään eri kouluun, Jokiniemen, Hiekkaharjun, Simonkallion ja Viertolan kouluun. 7.-9. luokkien oppilaita ohjattiin kolmeen kouluun: Jokiniemen, Peltolan ja Simonkylän kouluun. Koulusuunnittelussa ei voida lähteä siitä, että jokaisella kaupunginosalla on oma koulu. Lähtökohtana on pidettävä sitä, että kouluverkko on riittävän kattava ja kokonaistaloudellisesti tehokas. Päätöksellä on haluttu turvata kaikkien vantaalaisten lasten perusopetuksen taso. Henkilöstövähennysten sijaan on suunniteltu tilakustannusten vähentämistä, joka sekin tehdään mahdollistaen mahdollisimman ehjät koulupolut ja lyhyet ja turvalliset koulumatkat.

Koko päätös on ollut nimenomaan lapsivaikutuksiin perustuva. Kaikkien 20 000 oppilaan opetuksen laadun säilyttäminen nykytasolla on ollut suunnitelman lähtökohta. Säästötoimenpiteitä on pyritty löytämään siten, että niistä koituisi mahdollisimman vähän haittaa lapsille. Tästä syystä on päätetty tehostaa olemassa olevien tilojen käyttöä, ja luovuttaessa koulutiloista on huomioitu, että oppilaiden koulumatkat pysyvät jatkossakin kohtuullisina ja koulujen lakkauttamisen johdosta olisivat kokonaisuutena mahdollisimman lyhyet ja turvalliset.

Niiltä osin, kuin esille on otettu Kuusikon tai Hakunilanrinteen koulun lakkauttaminen Hevoshaan sijasta, todetaan seuraavaa:

Hevoshaan koulusta luopuminen on perustellumpaa kuin Kuusikon koulusta luopuminen, koska Kuusikon alueen lasten koulumatkoista tulisi kokonaisvaikutuksiltaan pidemmät ja turvattomammat heidän siirtyessään Hakunilan alueen kouluihin suhteessa Hevoshaan koulun lakkauttamisen kokonaisvaikutuksiin. Tämä perustuu siihen, että Tikkurilan alueen oppilasmäärän kasvaessa voimakkaasti, Kuusikon alueen oppilaita ei voitaisi ohjata Tikkurilan suuntaan, vaan ohjaus olisi tehtävä Hakunilan suuntaan. Kuusikon koulua ei ole suunniteltu peruskorjattavan seuraavaan 10 vuoteen, kuten ei Hevoshaakaan. Lisäksi Hevoshaan tontista on mahdollista saada kaupungin omistamat naapuritontit hyödyntäen merkittävästi suurempi tontin myyntitulo kuin Kuusikon koulun tontista, mikäli toimivaltainen toimieliin näin päättää.

Hevoshaan koulusta luopuminen on perustellumpaa kuin Hakunilanrinteestä luopuminen, koska Hakunilanrinteen ja Hakunilan koulusta on tarvittaessa luontevasti muodostettavissa yhtenäiskoulu, jonka koulurakennukset sijaitsevat vierekkäin samassa pihapiirissä. Hevoshaan ja Sotungin koulujen välimatka on pidempi ja yhteiskouluna toimiminen olisi täten vaikeampaa kuin Hakunilanrinteen ja Hakunilan koulujen. Hakunilanrinteen ja Hakunilan kouluilla on jo nyt yhteinen liikuntasali. Hakunilanrinteen koulu on peruskorjattu 2000-luvun alussa ja sen vuokra on alhaisempi kuin Hevoshaan. Näin ollen Hevoshaan koululla on suurempi korjausvelka kuin Hakunilanrinteen koululla. Lisäksi Hevoshaan tontista on mahdollista saada kaupungin omistamat naapuritontit hyödyntäen merkittävästi suurempi tontin myyntitulo.



3. Ratkaisun epätarkoituksenmukaisuus, lainvastaisuus tai muu virheellisyys

3.1 Säästöjen kohdentaminen tiloihin henkilökunnan sijasta

Suomenkielisen perusopetuksen tavoitteena on palvelujen mahdollisimman laadukas ja kustannustehokas sekä tasapuolinen järjestely eri kaupunginosissa. Valmistelun tavoitteeksi on asetettu se, että säästöt ovat säästöjä myös pitkällä aikavälillä. Perusopetuksen tulosalueen säästövelvoitteena on saada asteittain vuosina 2014–2016 noin 5.000.000 euron pysyvät vuotuiset säästöt noin 160 miljoonan budjetista. Sivistystoimen valmistelussa on arvioitu, että viiden miljoonan euron säästötavoitteen saavuttaminen henkilöstökuluja vähentämällä heikentää merkittävästi perusopetuksen laatua ja toimintaolosuhteita kaikissa Vantaan kouluissa. Koska henkilöstökuluissa säästäminen vaatisi hyvin suuria henkilöstövähennyksiä, päädyttiin etsimään kustannussäästöjä tilakustannuksista.

3.2 Tilatarkastelu ja sen toteuttaminen

Perusopetuksen johtaja Ilkka Kalo ja sivistystoimen talous- ja hallintojohtaja Eila Tanninen päättivät elokuussa 2012 että tehdään perusopetuksen tilatarkastelu, jonka tavoitteena oli selvittää, voidaanko tilamitoitusta muuttaa ja kouluverkkoa tehostaa merkittävien taloudellisten säästöjen saavuttamiseksi. Tilatarkastelun laatimiseen osallistuivat Kalon ja Tannisen lisäksi apulaiskaupunginjohtaja Elina Lehto-Häggroth, projektipäällikkö Esko Sainio, toimistoarkkitehti Aimo Kurki, suunnittelija Päivi Riehungangas, aluerehtorit Kolu, Tammi, Kuokka, Reinikainen ja Purhonen sekä opetuspäällikkö Lahtero. Lisäksi tilatarkastelun aikana kuultiin rehtorikunnan (yli 50 rehtoria ja virka-apulaisrehtoria) näkemyksiä. Lisäksi asiassa konsultoitiin maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialaa (MATO), mm. apulaiskaupunginjohtaja Nikulainen, tilakeskusjohtaja Wallenius, kaupunkisuunnittelujohtaja Laine, toimistoarkkitehti Tanner. Konsultoitiin myös kaupunginjohtaja Nenosta sekä kaupungin talousjohtaja Marjamaata.

Perusopetuksen tilatarkastelu tehtiin 13.8.–31.12.2012. Tilatarkastelun koonnista vastasi projektipäällikkö Esko Sainio. Tilatarkastelun prosessista ja lopputuloksesta vastasivat talous- ja hallintojohtaja Tanninen ja perusopetuksen johtaja Kalo. Projektipäällikkönä toimineella Esko Sainiolla on pitkäaikainen kokemus rehtorin opetuksen järjestämisestä, lukujärjestysten laadinnasta ja vahva matemaattinen ja tilastotieteellinen osaaminen. Koulun rehtori laatii koulun lukujärjestyksen, joten rehtorin ammattitaidon omaava henkilö pystyy myös huomaamaan erilaisten opetusjärjestelyiden erot ja mahdollisuudet tilojen käytössä. Selvityksen pohjaksi otettiin kaikkien koulujen tilatiedot. Tämän jälkeen Esko Sainio kiersi kaikki koulut ja tarkisti koulujen tilankäytön joka päiväsessä toiminnassa. Tilatarkastelu on tehty edellä mainitulla laajapohjaisella työryhmällä, ja projektipäällikkö Sainiolla on ollut erinomaiset edellytykset työn kokoamiseen.

Tarkastelun tavoitteena oli selvittää, onko mahdollista saada kasvava oppilasmäärä 2010 –luvulla mahtumaan olemassa oleviin kouluihin ja onko joillakin alueilla mahdollista luopua joistakin koulukiinteistöistä. Maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialalta saatiin tietoa mm. koulukiinteistöjen perusparannustarpeesta sekä tonttitietoja. Yhtenä tavoitteena oli löytää kahden kunnostusta vaativan koulun välimaastosta koulurakentamisen mahdollistava tontti. Tällainen tarve olisi ollut Myyrmäen alueella, mutta vapaata koulurakentamiseen soveltuvaa tonttia ei ole. Myös mahdollisuuksia jakaa tiloja varhaiskasvatuksen kanssa kartoitettiin, mutta ongelmana oli se, että molemmilla oli tilantarpeet ja puutteet samoilla alueilla.

Koulutilasuunnittelussa on Vantaalla toimittu siten, että koulujen ja alueiden olemassa olevia oppilasmääriä on käytetty pohjatietona. Tämän jälkeen tarkasteluun on otettu mukaan väestöennusteiden perusopetusikäisten määrän muutos aluetasoisesti. Väestöennusteissa on huomioitu alueittaiset uudet asuntorakentamisalueet. Väestöennusteet pitävät parhaiten paikkansa kaupunkitasoisesti. Tarkasteltaessa kaupunginosan tai muun pienemmän osa-alueen tasolla, ennusteen virhemarginaali kasvaa verrattuna koko kaupungin ennusteeseen. Koulukohtaiset väestöennusteet eivät ole riittävän tarkkoja ja paikkansapitäviä ainoaksi koulusuunnittelun pohjaksi. Vantaalla ei ole koulukohtaisia oppilaaksiottoalueita, vaan alueella oppilaat ohjataan perusopetuksen yksiköihin optimoiden ryhmäkokoja. Ennustettavuuteen vaikuttaa lisäksi muun muassa toissijainen oppilaaksiotto, eli oppilaiden hakeutuminen mm. painotettuun opetukseen, jolloin on mahdollista, etteivät tietyn koulun oppilaiksi osoitteen perusteella määrittyvät oppilaat kuitenkaan tulisi oppilaiksi



tähän lähikouluunsa. Alueellisesti ennustettavuus paranee, kun otetaan huomioon olemassa oleva oppilasmäärä, väestöennuste sekä oppilaaksioton erityispiirteitä. Aluekohtaisiin laskelmiin on näin ollen perusteltu syy.

Tarkastelussa määritettiin jokaisen Vantaan 46 suomenkielisen perusopetuksen koulun laskennalliset maksimioppilasmäärät. Ne pohjautuvat tehtyihin koulukäynteihin, joissa käytiin läpi koulun kaikki opetustilat. Kaikkien koulujen maksimioppilasmäärät on laadittu yhteneväisin perustein, määrittelyssä on käytetty hyväksi koulujen lukujärjestyksiä ja aiemmin kouluissa olleita oppilasmääriä. Koulujen tilamitoituksessa otettiin huomioon ryhmämuotoisen erityisopetuksen tilatarpeet sekä toimenpideohjelman vaikutukset, jolloin osalla kouluista tilojen tarve kasvaa ja joillakin vähenee. Edellä mainittuja erityisopetuksen ryhmiä ovat esimerkiksi vammais- ja autismiopetus, muu erityisluokkaopetus, etappi, jopo- ja pajaluokat sekä polikliiniset luokat. Erityisopetuksen ryhmien tilamitoitusta ei ole muutettu.

Mitoituksen yhtenä lähtökohtana oli se, että Vantaalla ei siirrytä vuorolukuun, mutta oppituntien porrastusta ja erityisesti peruskoulun ylempien luokkien koulupäivien kestoa laajennetaan tarvittaessa noin kello 16 asti. Kello 16 jälkeisiä tunteja voi pienissä määrin olla luokka-asteilla 7-9. Koulupäivän pituuteen tämä ei vaikuta, koska koulun työjärjestyksen laatija voi ajoittaa niin oppilaan kuin opettajan koulupäivän alkamaan vastaavasti myöhempään. Tilatarkastelussa on käytetty apuna mm. MultiKurre-ohjelmaa, joka on mahdollistanut koulujen käytössä olevien tilojen ja lukujärjestysten yksityiskohtaisen tarkastelun.

Kartoituksen yhteydessä tuli selväksi se, että vantaalaiset koulut toimivat erikuntoisissa tiloissa ja että koulujen käytössä olevat tilaresurssit vaihtelevat suuresti. Huolimatta Vantaan valtakunnallisesti tehokkaasta tilankäytöstä, voitiin kartoituksen perusteella todeta, että koulujen tilankäyttöä on mahdollista tehostaa vielä nykytasosta. Perusopetuksen tilatarkastelu ja esitykset kouluverkon tehostamiseksi ovat Vantaan kaupungin nettisivuilla osoitteessa www.vantaa.fi/opetus > perusopetus > Kouluverkko 2014-16. Keskustelua on voinut käydä myös blogissa <http://vantaanperusopetus.blogspot.com>, jossa sivistystoimi on vastannut esitettyihin kysymyksiin.

3.2.1 Sisäilmaongelmien huomioiminen kouluratkaisun yhteydessä

Tilakeskus hallinnoi ja vastaa Vantaan kaupungin kaikista koulutiloista. Sivistysvirasto vuokraa koulutilat tilakeskukselta. Tilakeskus vastaa siitä, että koulutilat ovat asianmukaiset ja turvalliset. Mikäli jossain koulussa esiintyy sisäilmaongelmia, asia selvitetään ja ongelmat pyritään poistamaan korjaamalla selvityksissä esiin tulleet puutteet. Lähtökohtana on pidettävä sitä, että kaikkiin selvityspyyntöihin vastataan mahdollisimman pian ja kaikki koulutilat pidetään teknisesti kunnossa. Tilatarkastelussa ei käynyt ilmi yhtään koulua, joka ei olisi käytettävissä perusopetuksen järjestämiseen.

Tilatarkastelun yhteydessä valittaessa kouluja, joista voitaisiin luopua, keskeisimmät kriteerit olivat ensisijaisesti se, että oppilaat mahtuvat lähellä oleviin muihin kouluihin ja toissijaisesti se, että oppilaiden koulumatkat ovat jatkossakin mahdollisimman lyhyet ja turvalliset. Vasta kolmantena otettiin huomioon se, voidaanko koulukiinteistöstä luopumalla välttää perusparannuksia. Huomiota kiinnitettiin tässä vaiheessa siihen, ettei lakkautettaisi kouluja, jotka ovat vasta rakennettuja tai peruskorjattuja, jolloin kiinteistöön on hiljakkoin investoitu nimenomaan koulukäyttöön sopivaksi saattamiseksi tai sellaisena pitämiseksi.

3.3 Talousargumentit

Suomenkielisen perusopetuksen TVO-säästöjen lähtökohtana on ollut muuttaa koulutilojen mitoitus-entistä tehokkaammaksi ja tällöin voidaan luopua osasta koulutiloja sekä kasvavan oppilasmäärän myötä tehostaa olemassa olevien tilojen käyttöä. Näin toimien kaupunki saa merkittävät taloudelliset säästöt. Lopullinen taloudellinen kokonaisvaikutus kaupungille selviää, kun myöhemmin on tehty kaavoitus- ja muut päätökset kiinteistöjen jatkokäytöstä. Maankäytön, rakennuksen ja ympäristön toimialalla on velvollisuus käyttää ja hyödyntää sen hallinnassa olevia kiinteistöjä ja maa-alueita siten, että niistä on kaupungille mahdollisimman suuri hyöty. Näitä voidaan vuokrata, osoittaa kaupungin käyttöön tai myydä, mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti kaupungin toiminnan ja talouden näkökulmasta.



Kun olemassa olevat oppilaat mahtuvat muihin kouluihin ja oppilaiden koulumatkat eivät tule kohtuuttoman pitkiksi, on taloudellisesti järkevää luopua sellaisista koulukiinteistöistä, joita ilman tullaan toimeen. Täten kuntalaisille järjestetään lakisääteiset palvelut mahdollisimman kustannustehokkaasti, eikä opetuksen laatu heikkene koulujen lakkautusten myötä. Osalla vantaalaisista oppilaista koulumatka pitenee, joillakin se myös lyhenee, ja päätöksellä saavutetaan merkittävät säästöt.

Niiltä osin, kun on nostettu esille, että maankäytön toimialan maanmyyntitulot eivät ole sivistystoimen säästöä todetaan seuraavaa. Tuomelan tai Hevoshaan koulujen tonttien arvo tai tuleva käyttö ei ole ollut ratkaisevana tekijänä kouluverkkoa koskevassa päätöksenteossa. Perusteluna on ollut perusopetuksen tason säilyminen nykyisellään koko Vantaalla, kun tilojen käyttöä tehostetaan kautta linjan ja näin saadaan mm. laskettua kiinteistöjen vuokratukustannuksia, siivouskuluja ja vahtimestarikuluja merkittävästi.

Opetuslautakunta on tehnyt päätöksen suomenkielisen perusopetuksen TVO -säästöjen edellyttämien toimenpiteiden toteuttamisesta, sisältäen mm. Tuomelan ja Hevoshaan koulujen lakkauttamisen vuosina 2014-2016. Päätös ei sisällä lopullista asiaratkaisua muiden toimialojen tai toimielimien toimivaltaan kuuluvista asioista. Koulurakennuksista ja niiden jatkokäytöstä tehdään päätökset muulla toimialalla.

On esitetty, että sivistystoimen esittämät laskelmat Tuomelan koulun perusparannus- ja laajennushankkeesta ovat virheellisiä. On paljoksuttu esitettyä 5 miljoonan euron hankekustannusta. Luku ei päätöstä kritisoivien tahojen mukaan vastaa todellista tarvetta. Perusparannus – ja laajennushankkeiden kustannukset selvitetään Tilakeskuksen toimesta, eikä asiassa ole mitään syytä epäillä kustannuslaskennan oikeellisuutta. Hevoshaan osalta on asetettu kyseenalaiseksi koulun tontin myyntihinnan käsittely laskelmissa ja kirjanpidossa. Kysymyksessä ovat seikat, joita ei arvioida tämän päätöksenteon yhteydessä, vaan hankesuunnitelmien osalta toimivalta kuuluu Tilakeskukselle ja mahdollisen tontin myynnin osalta maankäytön, rakennuksen ja ympäristön toimialalle.

Kaupungin taloutta koskevat ratkaisut tehdään koko kaupungin talouden näkökulmasta. Kaupunkitason talouden näkökulmasta kaupunki on yksi ja sama talouden kokonaisuus (vrt. esim. tilinpäätös / ulkoinen laskenta), jolla on yksi kassa. TVO:ssa on tehty tiettyjä linjauksia menokehityksen ja toimialojen toimenpiteiden suhteen, joita toimialat valmistelevalle ja vievät eteenpäin koko kaupungin talouden tasapainottamiseksi.

Kaupungin kokonaistalouden kannalta todelliset taloudelliset hyödyt ovat merkittävästi suuremmat kuin sivistystoimen laskennallisesti esittämät summat. Eri säästövaihtoehtoja sivistystoimen perusopetuksessa olivat A) opettajista säästäminen (ei järkevää ryhmäkokoja ja erityisvaltionosuuksien kannalta), B) avustajista säästäminen ja C) tiloista säästäminen. Näistä vaihtoehtoista A ja B vaikuttaisivat talouteen välittömästi, C vasta pidemmällä aikavälillä. Järkevimmäksi vaihtoehdoksi palvelutason ja kokonaisuuden kannalta katsottiin C eli kouluverkon kehittäminen / tilojen käytön tehostaminen koko kaupungin koulujen osalta sekä määritellyistä kohteista luopuminen. Pidemmän aikavälin ratkaisun valitsemisen yhteydessä todettiin, että perusopetuksen TVO-säästövelvoitteet tulevat kuitatuksi tällä suurivaikutteisella tilojen käytön tehostamisella.

Koska muutoksen taloudelliset vaikutukset ovat pidemmällä aikavälillä merkittävät (uudisinvestointien välttäminen, peruskorjausten välttäminen, parantuneet kaavoitusmahdollisuudet / lisääntyvät maanmyyntitulot, säästöt ylläpitokustannuksissa, säästöt korkokuluissa, toiminnan tehostuminen suuremmissa yksiköissä jne.), mutta vain pieni osa niistä kohdistuu sisäisessä laskennassa sivistystoimelle, todettiin, että sivistystoimen eduksi voidaan poikkeuksellisesti laskennallisesti laskea myös muualle organisaatioon hankkeesta aiheutuvia hyötyjä muutosta perusteltaessa (eli perusopetuksen säästövelvoitteiden euroa per oppilas -tarkastelussa kuittaaminen pidemmän aikavälin laajemmalla ratkaisulla vs. TVO:n 1,5 %:n yleinen menokasvukatto). Kaupungin kokonaistalouteen / ulkoiseen laskentaan / tilinpäätökseen tällä sivistystoimen tekemällä toimialan laskennallisten säästöjen esittämiskäytöksellä ei ole mitään vaikutusta. Kirjanpidon kirjaukset tehdään kirjanpitolain ja voimassa olevien suositusten mukaisesti. Talousarviossa 2014 tulojen ja menojen kohdennukset on tehty suositusten ja täysin entisten käytäntöjen mukaisesti.



Ilman sivistystoimen toteuttamaa kouluverkon kehittämishanketta, olisivat koko kaupungille (sisäisessä laskennassa muualle organisaatioon) tulevat hyödyt jääneet syntymättä. Päätösten perustelutietojen esittämistavasta päättäminen ei kuulu kaupunginvaltuuston toimenkuvaan vaan esittelijän harkintaan. Kaupunginvaltuusto päättää talousarvion sitovuustasoista (esim. sivistystoimen bruttoyksiköt yhteensä) sekä näille asetettavista tulotavoitteista ja menomäärärahoista (nettoyksiköiden suhteen toimintakatetavoitteesta). Kouluverkon kehittämisen taloudelliset vaikutukset saavutetaan asteittain vuosina 2014-2016. Kun säästöt ja tulot aikanaan realisoituvat, huomioidaan ne osana normaalia talousarviovalmistelua ja kirjanpitoa niille toimialoille, tulosalueille, tulosyksiköille ja kustannuspaikoille, joille ne normaalistikin kohdentuvat.

Päätöksentekohetkellä on arvioitu, että säästöt ovat suuruudeltaan 5,3ME vuodesta 2017 alkaen. Mahdolliset liikenneturvallisuutta parantavat toimenpiteet, ja mahdolliset pienet muutostyöt koulukiinteistöissä ja pihoissa ovat enintään satoja tuhansia euroja ja näin saadaan noin viiden miljoonan euron säästövelvoite toteutettua. Säästösummat tulevat tarkentumaan toteutuessaan. Esimerkiksi kävelytien korjaaminen ei sinänsä tuo lisäkustannuksia kaupungille, koska kävelytien korjaaminen kuuluu joka tapauksessa kaupungin toimintaan ja niihin on varattu budjettiin omat varat. Kyse on allokoinnista. Sillä seikalla, että esimerkiksi lisääntyvä käyttö voi nostaa tietyn korjaustyön prioriteettia, jolloin työ tulee kenties toteutettua nopeammin, ei voida katsoa olevan sinänsä kustannuksia lisäävää vaikutusta.

3.4 Lahjoituksen vaikutus Tuomelan koulun kiinteistön osalta

Se, että Vantaan kaupunki on saanut Tuomelan koulun kiinteistön lahjoituksella, ei ole merkityksellinen seikka arvioitaessa kouluverkon laajuutta. Oikeuskeino lahjan kohteena olevan kiinteistön lahjan tarkoituksen vastaiseen käyttöön on Suomen lain mukaan lahjan purku (maakaaren 4 luvun 2 §); Jos lahjan saaja rikkoo lahjaan liittyvän tarkoitamääräyksen taikka muun olennaisen ehdon tai edellytyksen, lahjan antajalla on oikeus purkaa lahjoitus laissa määrätyin edellytyksin. Lahjan tarkoitukseen ja siten purkuperusteeseen voi lisäksi vedota vain lahjan antaja. Purkumahdollisuus edellyttää lisäksi, että lahjan saaja ei ole ennen tätä luovuttanut kiinteistöä jollekin toiselle. Estettä kiinteistön edelleen luovutukselle ei näin ollen ole.

Lahjan tarkoituksen vastaisen käytön ei tämän vuoksi voi nähdä muodostavan perusteita oikaisuvaatimuksessa esitetyille kannoille. Purkumahdollisuuteen vetoaminen on mahdollista vain lahjan antajan toimesta, ja purkuoikeus on lisäksi olemassa vain niin kauan kuin kiinteistö on lahjansaajan omistuksessa. Lahjan tarkoitus ei siis kyseessä olevassa tilanteessa muodosta estettä koulun lakkauttamiselle.

3.5 Kaupunki kohtelee eri asuinalueiden asukkaita tasavertaisesti

Valituksenalaisen päätöksen valmistelun aikana on huomioitu eri asuinalueiden asukkaiden tasapuolinen kohtelu myös investointien suunnittelussa. Länsi-Vantaan väestön kasvun johdosta on Länsi-Vantaalle rakennettu Kanniston koulu vuonna 2011. Länsi-Vantaan merkittävin investointihanke on Kivistön alue ja Martinlaakson juna-aseman alue sekä siihen liittyvät päiväkotit ja koulukiinteistöhanke. Elokuussa 2012 valmistui Martinlaakson koulun merkittävä laajennus ja Uomarinteen koulun peruskorjaus valmistui muutama vuosi sitten. Kilterin päiväkotit valmistuu vuodenvaihteessa 2013-2014.

Tulevista uudisrakentamisneliömääristä toteutetaan Länsi-Vantaalle Kivistöön 21 740 brm² (Aurinkokivi, Aurinkokivi II ja Kannisto II, Keimolanmäen koulu ja päiväkotit) ja lisäksi Uomarinteen ja Mårtendals kampus yhteensä 25 740 brm². Itä-Vantaalla valmistuvat Ilolan koulun paviljonki ja Länsimäen koulun laajennusosa sisältäen kaksi esiopetustilaa sekä Dickursby skolanin laajennus sisältäen päiväkotitilat vuonna 2014 sekä Jokiniemen, Nikinmäen ja laajennukset sekä Pakkalaan lisätilaa ja Varian Tennistielle lisätilaa yhteen 12 455 brm².

Peruskoulujen suomenkielisistä tiloista sijoittuu suurempi osa (146 681 neliötä) Tuusulantien itäpuoleisiin kouluihin ja pienempi osa (92 958 neliötä) länsipuoleisiin kouluihin, joten peruskorjausta ei voida jakaa pelkästään länsi ja itärajan mukaan vaan tarpeen mukaan.

Talousarviossa – ja suunnitelmassa vuosille 2014- 2017 esitetään yhteensä 16 921 miljoonaa koulujen peruskorjauksiin. Vuoden 2012 tehdyssä talous- ja velkaohjelmassa päätettiin, että kokonaisvaltaisista



peruskorjauksista luovutaan ja toteutetaan osakorjauksia. Osakorjauksia tehdään kiireellisyysjärjestyksen mukaisesti. Osakorjauksista vuonna 2014 kohdistuu 5 101 miljoonaa euroa Itä-Vantaan kouluihin (sisältää myös pieniä muutostöitä) ja 3 780 miljoonaa Länsi-Vantaan kouluihin (sisältää Myyrmäkitalon korjaukset ja pieniä muutostöitä). Lisäksi alueellisesti kohdentamatonta määrärahaa on 170 000 €.

Asukastiheydet ovat eri puolilla Vantaata erilaiset. Niillä alueilla, joilla asutus on tiheää, ovat palvelut pääosin yhtäläisen lähellä. Harvaan asutuilla alueilla etäisyydet palveluihin ovat monesti huomattavasti pidemmät. Koulujen merkitys ympäröivälle yhteisölle on merkittävä ja moninainen, mutta koulun keskeisin tarkoitus on tarjota oppilaille lain mukaista ja laadukasta opetusta.

Lähiliikuntapaikkojen saatavuus ja saavutettavuus ei olennaisesti heikkene liikuntapaikkojen kokonaistarjonnan näkökulmasta tarkasteltuna. Korvaavia olosuhteita voidaan järjestää kohtuullisin toimenpitein ja etäisyyksin vaikka lakkautettavien koulujen liikuntasalit käytöstä poistuvatkin. Ulkoliikuntapaikkoihin tai niiden olemassaoloon päätöksellä ei ole tiedossa olevia vaikutuksia.

4. Yhteenveto

Kokonaisuutena arvioiden on katsottava, että kaupunki huolehtii kaikkien asukkaiden palveluista tasapuolisesti, ja prosessi on kokonaisuutenaan toteutettu hallintolain 6 §:ssä säädettyjä oikeusperiaatteita noudattaen. Koska palvelujen tarjonta perustuu niiden tarpeeseen, ei investointien ja palveluiden suunnittelua voida perustaa alueiden samanlaiseen kohteluun esimerkiksi jaotteleamalla investoinnit Itä- ja Länsi-Vantaalle. Palvelut ja investoinnit suunnitellaan siten, että kaikilla kaupungin asukkailla on lähtökohtaisesti yhdenvertainen mahdollisuus palveluiden käyttöön.

Tiukassa taloudellisessa tilanteessa Vantaan perusopetus ylläpitää opetuksen nykyisen laatutason. Myös opetuspalveluiden yhdenvertainen saatavuus säilyy. Kouluverkon tehostamisen johdosta oppilaille ei tule merkittävästi pidempiä koulumatkoja kuin vantaalaislapsilla keskimäärin on. Valituksenalaisella päätöksellä on erityisesti lasten etua huomioiden turvattu perusopetuksen laatu Vantaalla vuosina 2014-2016 toteutettavan talous- ja velkaohjelman aikana.

Opetuslautakunta 17.12.2013 § 9

Perusopetuksen johtajan esitys:

Päätetään

- a) että menettelyä, jossa asiakirjat ovat olleet lautakunnan jäsenten nähtävillä ja tutustuttavana 13.12.2013 alkaen, on pidettävä riittävänä. Lisäksi lautakunta toteaa, että valmisteluasiakirjat ovat olleet nähtävillä ja käytössä myös asiakohdan käsittelyn ajan kokoushuoneessa.
- b) hylätä Hevoshaan koulun koti- ja kouluyhdistyksen, Virpi Sorsan ja muiden allekirjoittajien tekemä oikaisuvaatimus, koska opetuslautakunnan päätös 15.10.2013 § 16 ei ole lainvastainen eikä oikaisuvaatimuksen tekijä ole esittänyt mitään sellaista perustetta, jonka vuoksi olisi syytä muuttaa päätöstä.

Käsittely:

Jäsen Riikka Åstrand esitti jäsenten Ulla Sajaniemi, Jari Jääskeläinen ja Niilo Kärjen kannattamatta, että Hevoshaan koulun koti- ja kouluyhdistyksen, Virpi Sorsan ja muiden allekirjoittajien tekemä oikaisuvaatimus hyväksytään.

Varapuheenjohtaja Jari Sainio kannatti esittelijän esitystä.

Puheenjohtaja totesi, että oli tullut kannatettu muutosesitys, joten lautakunta joutuu äänestämään.

Päätettiin suorittaa nimenhuuto äänestys. Suoritetussa äänestyksessä esittelijän esitys sai 10 ääntä ja jäsen Åstrandin muutosesitys viisi (5) ääntä. Kaksi (2) jäsentä oli poissa kokouksesta. Puheenjohtaja totesi, että esittelijän esitys tuli lautakunnan päätökseksi.

Päätös:

Hyväksyttiin esitys.



Merkittiin, että heti päätöksenteon jälkeen Riikka Åstrand, Niilo Kärki, Jari Jääskeläinen, Sari Laakso ja Ulla Sajaniemi pyysivät merkitsemään päätöksestä eriävän mielipiteensä pöytäkirjaan.

Asiakirjat: Opetuslautakunnan kokouksen 15.10.2013 extranettiin tallennettu materiaali on nähtävissä extranetissä ko. kokouksen materiaaleissa. Lisäksi muut asiakirjat ovat nähtävillä sivistysvirastossa virka-aikana perjantaista 13.12.2013 lähtien sekä opetuslautakunnan kokouksessa. Pro Tuomelalle annettu sähköpostivastaus 7.10.2013 on tallennettu opetuslautakunnan esityslistan oheismateriaaliksi extranetiin.

Liitteet:

- 1.2 oikaisuvaatimus
- 1.11 äänestysliite
- 1.12 eriävä mielipide/ jäsenet Ulla Sajaniemi ja Niilo Kärki eriävä mielipide.
- 1.13 eriävä mielipide/ jäsenet Riikka Åstrand, Sari Laakso ja Jari Jääskeläinen

Täytäntöönpano: hallintoyksikkö
ote oikaisuvaatimuksen tekijä(t)

Muutoksenhakuohje: Kunnallisvalitus Helsingin hallinto-oikeudelle

Lisätiedot:

Katja Kneckt 8392 3098, etunimi.sukunimi@vantaa.fi

Ilkka Kalo, 8392 2060, 040 707 1115, etunimi.sukunimi@vantaa.fi