

Vastine Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle asiassa Mieskonmäen koulun lakkauttaminen

Pyydetty selostus asiasta:

Joutsan kunnassa on tehty laaja kouluverkkoselvitys vuonna 2013. Selvitys on liittynyt kunnassa valmisteltuun Koskikaran koulun lakkautukseen sekä samassa yhteydessä viranhaltijan (peruspalvelujohtaja) esittämään Mieskonmäen koulun lakkautussuunnitelmaan. Mieskonmäen koulun lakkautusta esitettiin sivistyslautakunnalle kouluverkkosuunnitelman osana toteutettavaksi 1.8.2014 perusteina kunnan perusopetuksen pienenevä oppilasmäärä sekä vaikea taloudellinen tilanne. Joutsan kunnan sivistyslautakunnan ja kunnanhallituksen käsittelyjen jälkeen asia eteni uusien valmistelujen ja päätösesitysten jälkeen kunnanvaltuustoon, jonka päätöksenä oli, että Mieskonmäen koulun toiminta lakkaa silloin, kun koulussa on alle 18 joutsalaista oppilasta, ellei kiinteistössä ilmene merkittäviä korjaustarpeita. Oppilasennusteen mukaan 18 oppilasta tulisi alittumaan vuonna 2018.

(Liite 1. Vuonna 2013 tehty päätös oppilasmäärärajasta kvalt.)

Kunnan kiinteistöstrategiassa on tarkistettu vuonna 2017 kunnan omistamien kiinteistöjen käyttöä tulevaisuudessa ja siinä yhteydessä todettu, että Mieskonmäen koulun toiminta lakkaa, kun koulussa on alle 18 joutsalaista oppilasta (kunnanvaltuusto 18.12.2017).

Talvella 2018-2019 Joutsan kunta tilasi konsulttiyhtiö Perlaconilta selvityksen kunnan taloudellisista ja toiminnallisista uudistamistarpeista. Tässä selvityksessä puututtiin myös kunnan kouluverkkoon ja Mieskonmäen koulun alhaiseen ja alenevaan oppilasmäärään. Raportti käsiteltiin Joutsan kunnanvaltuuston valtuustoseminaarissa 1.4.2019. Raportissa nostettiin esille Mieskonmäen koulun lakkauttaminen yhtenä talouden sopeuttamisen keinona. (Liite 2, Ote valtuustoseminaarissa esitellystä loppuraportista: sivistystoimen osuus: kouluverkko)

Koulun lakkautukseen liittyvä valmistelu on aloitettu elokuussa 2019 Joutsan kunnan hyvinvointi- ja sivistysjohtajan toimesta. Koulun lakkautuksen rajaksi määritetyn oppilasmäärän oli tuolloin havaittu jo laskeneen alle 18 joutsalaisen oppilaan.

Kunnanvaltuuston kokouksessa 16.12.2019 hyväksyttiin kunnan vuoden 2020 talousarvio. Talousarvion käsittelyssä Mieskonmäen koulun toimintaan ei oltu varattu rahaa kuin kevätlukukaudelle 2020.

Kunnanvaltuuston 16.12.2019 kokouksessa valtuutettu Tapio Kyröläinen (yksi oikaisuvaatimuksen allekirjoittajista) jätti toimenpideoitteen kyläyhdistyksen saaman kylän asukashankintaan saaman hankeavustuksen selvittelystä. Tässä aloitteessa esitettiin kahden vuoden jatkoajan antamista koululle, jotta kyläseuran toteuttaman hankkeen vaikutukset saataisiin selvitettyä.

Neuvottelu asiassa käytiin kyläseuran edustajien kanssa 23.1.2020.

Toimenpide-ehdotusta ja koulun lakkautusesitystä käsiteltiin hyvinvointi- ja sivistyslautakunnan kokouksessa 11.2.2020. Samalla esiteltiin vaikutusarviointiin liittyviä dokumentteja ja kooste

(Liite 3. lautakunnan kokouspykälä).

Lautakunta käsitteli asiaa keskustelussa ja yksi lautakunnan jäsen esitti kahden vuoden lisäajan myöntämistä. Ehdotusta ei kannatettu, joten lautakunnan päätökseksi tuli esittää koulun lakkauttamista.

Joutsan kunnanhallitus käsitteli asiaa kokouksessaan (Joutsan Kunnanhallitus 23.3.2020 §48). Äänin 4-4 (puheenjohtajan äänen ratkaistessa) päätökseksi tuli koulun lakkautus 1.8.2020 alkaen. Kunnanvaltuustossa asia käsiteltiin 20.4., jossa tehtyyn päätökseen tässä oikaisuvaatimuksessa haetaan muutosta.

Vaikuttamismahdollisuuksien varaaminen:

Valituksessa on pyydetty selvittämään, onko Joutsan hyvinvointi- ja sivistyslautakunnan tulkinta ennakkovaikutusten arviointiin liittyen oikea eli sovelletaanko Hallintolain 34§ säädettyä kuulemisvelvoitetta vai Hallintolain 41§ säädettyä vaikuttamismahdollisuuksien varaamista.

Asiaan liittyvää valmistelua on toteutettu kouluverkkosuunnitelmasta (3/2013) alkaen. Kouluverkkosuunnitelman käsittelyn yhteydessä pidettiin Mieskonmäen koululla maaliskuussa 2013 keskustelutilaisuus. Tässä yhteydessä tilaisuudesta tehtyyn muistioon on merkitty seuraava kommentti:

”Mieskonmäen koulun tilannetta on mietittävä tarkoin, eikä nyt saa tehdä hätiköityjä päätöksiä. Sitten kun oppilasmäärä selvästi laskee (2018) tilanne on mietittävä uudelleen.” (muistio liite 4.)

Joutsan kunnanvaltuuston päätös on ollut voimassa ja oppilasennuste on toteutunut varsin tarkasti. (liite 5. Oppilasennuste 23.8.2019)

Kuntaliiton muistiossa 22.2.2018 (Myllymäki, Leinonen, Lahtinen) mainitaan, että: ”Päätettäessä kunnan kouluverkosta – yhden tai useamman koulun lakkauttamisesta – ei asian käsittelyssä katsota olevan varsinaisia asianosaisia, joita tulisi kuulla siten kuin hallintolain 34 §:ssä säädetään asianosaisen kuulemisesta. Valmistelussa tulee sen sijaan noudatettavaksi hallintolain 41 §:n säännös vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta asiaan osallisille.”

Osan päätksen valmistelua kutsuttiin koolle Mieskonmäen koululle 11.9. lehti-ilmoituksella (liite 6. Lehti-ilmoitus) kyläilta, jossa Joutsan hyvinvointi- ja sivistyslautakunta kutsui koolle Mieskonmäen

koulun oppilaiden huoltajat sekä kylän alueella asuvat. Aiheena oli koulun lakkautuksen valmistelu ja siihen liittyvä kuuleminen. Kutsu välitettiin myös koulunjohtajalle pyynnöllä tiedottaa koulun kautta tilaisuudesta. Hyvinvointi- ja sivistysjohtaja kutsui myös sähköpostilla paikalle kyläseuran puheenjohtajan pyynnöllä välittää viestiä verkostoissaan.

Tilaisuudessa hyvinvointi- ja sivistysjohtaja esitteli kunnan perusopetuksen koulujen oppilasmäärien muutoksia ja kunnanvaltuuston aiemmin tekemän päätöksen mukaista velvoitetta toimia. Samalla tiedotettiin suunnitelmista lakkautuksen valmisteluun liittyen, kuten ennakkovaikutusten arvioinnista sekä mahdollisen lakkautuksen koittaessa oppilaiden lähikouluvaihtoehdoista, johon liittyen tiedotettiin aiemmin vuonna 2013 esitetty toive oppilaiden sijoittumisesta samaan kouluun.

Illan aikana käydyssä keskustelussa huoltajia huolestutti mm. tulevien koulumatkojen pituus kestoaltaan, kuten myös koulurakennuksen mahdollinen menettäminen harrastustilana. Kyseenalaistettiin myös saatavia säästöjä. (Liite 7. lehtiartikkeli tilaisuudesta)

Ennakkovaikutusten arviointi

Joutsan kunnan sivistystoimessa laadittiin aiemmin eri puolilla maata käytettyjä ja yleisiä malleja mukaileva vaikutusarviointi. Vaikutusarviokyselyt osoitettiin:

-Mieskonmäen koulun oppilaille paperille tehtävänä kyselynä

-wilma-kyselynä huoltajille

-sähköpostikyselynä koulun tärkeiksi koetuille sidosryhmille, joita olivat:

Kyläyhdistys, kylän alueella toimiva metsästysseura, Joutsan evl seurakunta, Toivakan-Joutsan 4H-yhdistys.

-Joutsan kunnan eri hallinnonaloille (kiinteistöhuolto, kirjasto, muut perusopetuksen koulut)

Vaikutusarviokysely toteutettiin loka-marraskuussakuussa 2019. Tulokset kerättiin marraskuussa 2019 ja kunnan luottamuselimille koottiin tiedote asiaan liittyvistä seikoista joulukuun alussa 2019 ennen kunnanvaltuuston talousarviopäätöstä.

Hyvinvointi- ja sivistyslautakunnalle esiteltiin vaikutusarvioinnin tuloksia perusteellisesti. Täten voidaan katsoa lautakunnalla olleen riittävä tieto saaduista vastauksista. (liite 8: esitys lautakunnan kokouksessa 11.2.2020)

Vastaukset valituksessa esitettyihin perusteluihin

Kohta 3.1.

Kokonaisuuden arviointi on tehty, mutta jätetty huomiotta. On toimittu orjallisesti vuoden 2013 kouluverkkoselvityksen pohjalta. Kouluverkkoselvitys olisi tullut avata ja päivittää.

Vastaus: Vaikutusarvioinnin pohjana on käytetty yleisesti käytettyä asetelmaa, jossa on tarkasteltu vaihtoehtoja nykyisen tilanteen jatkumisen ja toiminnan lakkaamisen/muuttumisen välillä. Kunnan hallintokunnille tehty kysely on toteutettu siten, että kysymykset oli aseteltu: Mitä toimia hallinnonalan näkökulmasta vaaditaan ja toteutetaan, mikäli koulun toiminta jatkuu tai jos koulun toiminta lakkautuu. Tähän kyselyyn saatiin merkittävimmät vastaukset kunnan kiinteistöistä vastaavalta isännöitsijältä, joka listasi kiinteistön korjaustarpeet ja niiden arvioidun kustannuksen. Tämä vastaus viittaa myös myöhemmin oikaisuvaatimuksessa esitettyyn epäilyyn kiinteistön vaatimista korjauksista. Kiinteistöön arvioidut korjaustarpeet on listattu lautakunnassa esitellyssä materiaalissa (aiemmin liitteessä 8).

Vaikutusarvioinnin tulokset toimitettiin tiedoksi keskeisin osin luottamushenkilöille 11.12.2019 ennen valtuuston talousarviokokousta. (liite 9, tiedote valtuutetuille ja kunnanhallituksen jäsenille).

Kohta 3.2. 2013 pidetty kuulemistilaisuus on koettu oikaisuvaatimuksessa ilmoitusluontoisena.

Vastaus: Nyt tehdyn päätöksen osalta on pidetty erillinen kuulemistilaisuus. Vuonna 2013 tehdyt päätökset ja oppilasmääräraajat ovat olleet tuosta alkaen tiedossa ja koulun lakkautumiselle annettu oppilasmääräraja on jo alittunut ennen lakkautusvalmistelun alkamista. Kohdassa mainittua keskusteluissa esiintynyttä kommenttia ei ole käytetty valmistelun aikana virallisissa kokouskeskusteluissa, tätä arviota ei ole esitetty valmistelijalle, eikä hän ole sitä itse käyttänyt.

Kohta 3.3. Koulun merkitys kylälle

70% piti koulun lakkautusta ja koulun vaihtoa harmillisena. Huoltajat olivat huolissaan koulupäivien pidentymisestä. Lakkaamisella on vaikutuksia käynnistyneen hankkeen eteenpäin viemiseen.

Vastaus: Koululla on merkitystä lähiyhteisöön. Koulun lakkaaminen on muutos lasten ja perheiden elämässä.

Joutsassa yläkoulu käydään Joutsan yhtenäiskoulussa. Näin oppilaiden perusopetus sijoittuu jo osin koulukeskukseen. Joutsassa perusopetuksen oppilaiden määrä vähenee ennusteen mukaan seuraavien viiden vuoden aikana neljänneksellä. Vaikutusarviointi antoi hyödyllistä tietoa asiasta, mutta ei tuonut esille sellaisia asioita, jotka olisivat toiminnallisesti vaikuttaneet aiemmin kouluverkkoselvityksessä esille tullesiihin asioihin. Kiinteistöön liittyvät korjaustarpeet olivat tulleet lisänä tuolloin tehtyyn arvioon. Arvio oli tarpeen tehdä myös siksi, että aiemmassa päätöksessä oli tuotu esille koulun jatkamisen ehtona se, ettei kiinteistössä ole merkittäviä korjaustarpeita. Näistä

kiinteistöstä vastaavan tahon esille nostamia korjaustarpeita voidaan myös pitää merkittävänä, mutta ne eivät olleet keskeisiä lakkautuspäätöksen kannalta.

Huoltajien huoli koulumatkoista on ymmärrettävä. Siksi jo lakkautuksen valmistelun yhteydessä on kartoitettu koulukuljetusten uusia järjestelyjä, mikäli lakkautuspäätös tehdään. Näillä järjestelyillä pystytään hoitamaan kuljetukset alle lain sallimien enimmäisaikojen.

Kohta 3.4. Valtuuston päätös jatkoselvittelystä Uutta elämää Mieskonmäkeen -hankkeesta

Aloitteessa, joka jätettiin kunnanvaltuuston kokouksessa 16.12.2019 esitettiin, että hyvinvointi- ja sivistyslautakunta käynnistäisi selvitystyön koulun toiminnan jatkamiseksi perusteena kyläseuran aloittaman hankkeen vuoksi.

Koettu päättäjien ohjailu:

Koulun lakkautusta koskeva merkittävin päätös on tehty vuonna 2013, jolloin on määritetty oppilasmääräraja Mieskonmäen koululle. Tämä raja on antanut samalla tiedon varautumiselle tulevaan.

Koulun lakkautusta on valmisteltu valtuuston päätöksen mukaisesti loppukesästä 2019 alkaen. Tämä on johtanut myös talousarviovalmistelussa asian huomioimiseen. Asiaa on valmisteltu myös henkilöstövaikutuksia arvioiden. Kunnassa on toiminut määräaikaisissa luokanopettajan tehtävissä kaksi luokanopettajaa. Heidän määräaikaisuutensa peruste on ollut kouluverkkoon mahdollisesti tehtävät muutokset. Mieskonmäen koulun kahta luokanopettajaa koskien on käyty kuuleminen toiseen toimipaikkaan sijoittumisesta. Mieskonmäen koulunjohtajana toimiva luokanopettaja on ollut sijoitettuna omalla suostumuksellaan Mieskonmäen koululle usean vuoden ajan, vaikka hänen toimipaikkaan on alun perin osoitettu Joutsan yhtenäiskoulu.

Myös kahden muun koulun työntekijän osalta on tehty suunnitelmat uusiin toimipisteisiin sijoittumisesta. Nyt on ollut mahdollista tehdä nämä uusiin työpisteisiin sijoittumiset ilman irtisanomis- tai varsinaista yt- menettelyä.

Näiden asioiden esille tuominen sekä kiinteistöön kohdistuvat korjaustarpeet on ollut syytä tuoda esille asian valmistelussa ja päätöksenteossa.

Valituksessa viitataan oppilaaksi ottoalueisiin, joita valittajien mielestä tulisi tarkastella. Oppilaaksi ottoalueita on kunnassa tarkasteltu aiemmin myös silloin, kun Mieskonmäen koulun nykyiseltä oppilaaksi ottoalueelta on lakkautettu kouluja. Nykyisten kuljetusreittien suunta on Mieskonmäestä koulukeskuksen suuntaan, koska yläluokkien ja lukion opiskelijat kulkevat näillä kuljetuksilla. Oppilaaksi ottoalueen laajentaminen johtaisi siihen, että koulukeskuksen oppilaiden kulku suuntautuisi tämän jälkeen kauemmas lähikoulustaan, mikäli heidän lähikoulukseen osoitettaisiin Mieskonmäen koulu.

Tiivistelmä

Joutsan kunnanvaltuusto on kokouksessaan 4.11.2013 päättänyt osana kouluverkko-suunnitelmaa, että Mieskonmäen koulun toiminta lakkaa, kun koulussa on luokilla 1-6 alle 18 joutsalaista oppilasta. Tämän päätöksen mukainen oppilasmäärä on alittunut koulussa lukuvuosina 2018-2019 sekä 2019-2020. Myös lukuvuonna 2020-2021 oppilasmäärä alittaa valtuuston päättämän oppilasmäärärajan. Oppilasmäärä jatkaa ennusteen mukaan laskuaan.

Joutsan kunnan hyvinvointi- ja sivistyslautakunta, kunnanhallitus sekä valtuusto ovat saaneet päätöksenteon pohjaksi laajasti informaatiota. Päätöksen ennakkovaikutusten arviointi on toteutettu ja sen tulokset esitelty luottamushenkilöille ja keskeisesti hyvinvointi- ja sivistyslautakunnalle.

Vaikutusmahdollisuuksien varaaminen on toteutettu maaliskuussa 2013 sekä syyskuussa 2019 järjestetyillä keskustelutilaisuuksilla, joihin oli kutsuttu huoltajien ja kylän edustajien lisäksi kunnan luottamushenkilöitä sekä viranhaltijoita. Myös ennakkovaikutusten arvioinnissa on kyselyillä toteutettu kuulemista.

Kunnan perusopetuksen oppilaiden määrä laskee tulevina vuosina merkittävästi. Kunnan taloudessa ja toiminnoissa on sopeuttamistarpeita. Kunnan tilinpäätösten ali/ylijäämät ovat olleet edellisinä vuosina seuraavat:

2017: -831 240€

2018: + 60 800€

2019: -581 855€

Myös vuoden 2020 talousarvio on laadittu 992 000 euroa alijäämäiseksi.

Lakkautuspäätökselle on ollut tosiasialliset perusteet ja sen valmistelussa on varattu mahdollisuus Hallintolain mukaisiin kuulemis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin. Tämän lausunnon antaja ei näe perustetta toimeenpanokieltoon päätöksen osalta.

On myös syytä huomioida, että valituksen on allekirjoittanut kaksi henkilöä, joiden asuinkuntana ei ole Joutsa.



Lausunnon antaja

Mika Sirkka

Hyvinvointi- ja sivistysjohtaja

Joutsan kunta

mika.sirkka@joutsa.fi

puh. 040-5335619