

Lausunto tarkastuslautakunnan arviointikertomuksesta vuodelta 2016

43/02.06.01/2017

SOVV 17.08.2017 § 37

Lisätiedot:

sivistystoimenjohtaja Heidi Backman, puh. 050 566 8800
etunimi.sukunimi@kauniainen.fi

Kuntalain 121 §:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Arvioinnin tulokset esitetään arviointikertomuksessa. Arviointikertomus käsitellään valtuustossa tilinpäätöksen yhteydessä. Kaupunginhallitus antaa valtuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta. Kaupunginhallitus pyytää lautakunnilta selvityksen arviointikertomuksen johdosta ja hallitus kokoaa niistä koko kaupunkia koskevan kaupunginhallituksen lausunnon.

Tarkastuslautakunnan hyväksymä arviointikertomus vuodelta 2016 on **liitteenä**. Arviointikertomuksessa nostetaan esiin tärkeitä sivistystoimea koskevia havaintoja. Sivistystoimen lausunto kokonaisuudessaan on **liitteenä**.

Selvitys suomenkielisen opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan aluetta koskevasta asiasta:

Tarkastuslautakunta: Tarkastuslautakunta suosittelee edelleen eri toimialojen itsearviointimenettelyn jatkokehittämistä ja sen ulottamista myös valiokuntien työskentelyyn. Itsearvioinnissa toiminnan ja prosessien tuloksellisuuden sekä määrällisen toteuman lisäksi toimialojen tulisi myös arvioida toiminnan tarkoituksenmukaisuutta, palvelujen saatavuutta sekä vaikuttavuutta kuntayhteisöön, asukkaisiin ja fyysiseen ympäristöön.

Sivistystoimi on kehittänyt arviointitoimintaansa ja tulee jatkamaan seuranta-toiminnan kehittämistä. Kyseisen yksikön henkilökunta analysoi aina keskeisiä arviointituloksia ja tulokset esitetään lautakunnissa. Sivistystoimen strategisia mittareita kehiteltiin edellisen valtuustokauden aikana 1) nuorisotakuulle, 2) digitalisaatio-asteelle sekä 3) elävälle kaksikielisyydelle. Viime vuosina on panostettu erityisesti visuaalisen ja interaktiivisen tilaston kehittämiseen verkossa:

- koulujen digitalisaatio <http://kokohelagrani.fi/tilastot-statistik/>
- vapaa-aikatoiminnan tuet http://www.kauniainen.fi/kulttuuri_ja_vapaa-aika/avustukset

Mittarit perustuvat tietoihin, joita voi kerätä säännöllisesti. Lisäarvoa antaa muista kunnista saatu vertailuaineisto. Itsearvioinnin mittareiden kehittämisen haasteena on, että tietoja ei ole saatavissa joka vuosi. On myös vaikeaa mitata kokonaisuutta oikeudenmukaisesti ainoastaan muutamalla valitulla mittarilla. Sivistystoimen arviointitoiminta on kattava. Tässä lyhyt se-

lostus:

Koulut osallistuvat pääkaupunkiseudun yhteiseen järjestelmälliseen ja säännölliseen palvelukyvyn arviointiin. Ruotsinkielisillä kouluilla on tämän lisäksi oma, osaksi päällekkäinen, arviointi, joka tehdään säännöllisesti niin, että oppilaat, huoltajat ja opettajat arvioivat toimintaa. Lisäksi koulut osallistuvat valtakunnallisiin kattaviin arviointeihin, joiden toteuttajana toimii Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi. Kyseiset arvioinnit koskevat oppimistuloksia tai tiettyjä teemoja. Näissä arvioinneissa on monia kysymyksiä koskien toiminnan tarkoituksenmukaisuutta, palvelujen saatavuutta ja asiakastyytyvyyttä. Valtakunnallisten arviointien ongelmana on, ettei niitä tehdä niin usein, jotta ne voisivat toimia mittareina tai indikaattoreina. Pääkaupunkiseudun yhteinen arviointi on muutoksen alla ja tullaan kohdistamaan enemmän oppimistulosten arviointiin, mikä tulee olla tärkeä painopistealue kouluille. Kuntaliiton Kouluikkuna-palvelun kautta koulut saavat avainlukuja sekä vertailumateriaalia ja talousarvioon sisältyy avainlukuja taloudesta ja oppilas- ja opettajamääristä.

Päiväkodit osallistuvat pääkaupunkiseudun yhteiseen järjestelmälliseen ja säännölliseen palvelukyvyn arviointiin. Lisäksi esiopetus ja tulevaisuudessa myös varhaiskasvatus osallistuvat Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvin toteuttamiin valtakunnallisiin kattaviin arviointeihin. Näissä arvioinneissa on monta kysymystä koskien toiminnan tarkoituksenmukaisuutta, palvelujen saatavuutta ja asiakastyytyvyyttä. Talousarvio sisältää eri palvelumuotojen avainlukuja taloudesta ja lapsimääristä.

Suomenkielinen koulutoimi

Tarkastuslautakunta toteaa, että erityisesti lapsiin ja nuoriin liittyvien päätösehdotusten valmistelussa tulisi paremmin ottaa huomioon pedagogisten ja taloudellisten perustelujen ohella myös ratkaisujen toteuttamisen vaikutukset kohdehenkilöiden ja heidän perheiden käytännön toimintoihin. Eri-tyistä huomiota tulisi kiinnittää päätöksenteon prosessiin.

Tarkastuslautakunta viittaa arviointikertomuksessa yhtenäiskouluasiaan, joka oli vireillä vuosina 2014-2016. Sivistystoimi haluaa painottaa, että valmistelussa otetaan aina kohderyhmä huomioon. Yhtenäiskouluselvitys oli laaja, lopullisessa selvityksessä oli paljon osaselvityksiä ja yhteensä 147 sivua, ja alkoi jo huhtikuussa 2014. Se kesti kokonaisuudessaan 2,5 vuotta. Jo huhtikuussa 2014 järjestettiin huoltajille kuulemistilaisuus ja nuorisovaltuusto käsitteli asiaa toukokuussa 2014. Kouluissa käytiin myös keskustelua asiasta oppilaskuntien hallitusten kanssa. Lukion oppilaskunta antoi kirjallisen lausunnon asiasta.

KH asetti päätöksentekijöistä koostuvan työryhmän, joka 15.4.2014 - 6.5.2015 välisenä aikana selvitti yhtenäisen peruskoulun perustamista ja lukioiden toimintaedellytysten ja yhteistyön kehittämistä. Työryhmän selvitykseen liitettiin laaja sivistystoimenjohtajan laatima tausta-aineisto, johon kuului eri vaihtoehtojen vaikutusten arviointi myös oppilaiden ja huoltajien näkökulmasta.

Työryhmän selvityksen valmistuttua KH pyysi vielä 6.5.2015 - 27.4.2016 välisenä aikana kolme arkkitehtiselvitystä sekä kustannusarvioita eri vaih-

toehdoista, osittain uusista vaihtoehdoista. Kun kaikki nämä selvitykset oli laadittu, KH ja opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta järjestivät yhdessä kuulemistilaisuuden Kasavuoren koulukeskuksessa 23.5.2016 oppilaiden huoltajille sekä muille asiasta kiinnostuneille. Tilaisuuteen osallistui KH:n edustajien lisäksi lautakunnan jäseniä. Tilaisuudessa esiteltiin kaikki selvitettyt seitsemän vaihtoehtoa Learning cafe –menetelmällä, eräs osallistava menetelmä joka sopii kompleksisten asioiden kuulemisille. Sivistystoimenjohtaja, opetuspäällikkö ja rehtorit esittelivät selvitettyjä vaihtoehtoja, joita kuulemistilaisuuteen osallistuneet kommentoivat SWOT-analyysejä hyödyntäen. SWOT-analyyseissä osallistujat listasivat eri vaihtoehtojen edut ja haitat sekä mahdollisuudet ja uhat. Kokouksen jälkeen 17 huoltajalta tuli sivistystoimenjohtajalle palautetta sähköpostitse. Yhteenvedo ja SWOT-analyysi, missä kaikki yksittäiset kommentit on lueteltu, sekä muu huoltajilta tullut palaute jaettiin lautakunnan, kaupunginhallituksen ja kaupunginvaltuuston jäsenille.

Nuorisovaltuustoa kuultiin jo toukokuussa 2014 ja uudelleen kesäkuussa 2016, jolloin nuorisovaltuusto antoi kirjallisen lausunnon asiasta.

Eri vaihtoehdoista tehtiin vaikutusten arviointi jo KH:n ensimmäisen työryhmän selvityksen aikana (2014-2015) seuraavista näkökulmista: oppilas & huoltaja, organisaatio, opetus, tilat, kiinteistöjen kunnostamistarpeet, henkilöstö käyttötalous ja investoinnit. Vastaavanlainen eri vaikutusten arviointi tehtiin uudelleen kesällä 2016, koska vaihtoehdot olivat osittain muuttuneet sisällöllisesti ja muutenkin oli syytä päivittää esimerkiksi kustannustietoja. Lautakunnan, KH:n ja KV:n jäsenet saivat molemmat vaikutustenarvioinnit. Malliksi arvioinnille käytettiin Kuntaliiton suosimaa vaikutusten ennakoarviointimallia (EVA), joka perustuu useisiin lakeihin.

Opettajien kuulemista varten suomenkielisissä peruskouluissa ja lukiossa tehtiin sähköinen kysely tammikuussa 2015 ja uudelleen toukokuussa 2016. KH:n työryhmä myös kuuli 2014-15 aikana rehtoreita, opetuspäälliköitä ja opettajien luottamusmiehiä ja tutustuivat yhtenäiskouluun Sipoossa, missä työryhmä tapasi myös huoltajien edustajia, ja yhtenäiskouluun Espoossa.

Asia käsiteltiin tämän jälkeen opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnassa 8.6.2016, KH:ssa 15.6.2016 ja KV:ssä 22.8.2016. KV päätti palauttaa asian, jotta selvitetäisiin kiireellisessä järjestyksessä mm mitkä pedagogisia ja taloudellisia vaikutuksia ehdotuksella on sekä mihin säästötoimenpiteisiin on ryhdyttävä kaupungin talouden tasapainottamiseksi. Kaupunginhallitus nimitti 31.8.2016 virkamiesselvitykselle päätöksentekijöistä koostuvan ohjausryhmän. Tehtiin myös selvitys liikennejärjestelyistä ja ilmanvaihdosta kyseisissä koulukiinteistöissä. Lautakunta käsittelee asian selvityksineen 17.10.2016, KH 19.10 ja KV 7.11.2016.

Voidaan todeta, että kuulemisessa oppilaskunnat, nuorisovaltuusto ja valtaosa opettajista olivat samassa kiinteistössä toimivan yhtenäiskoulun puolesta kuten lautakuntakin oli omassa käsittelyssään. Ne huoltajat, joita kuultiin, eivät halunneet siirtää alakoulua Kasavuoren koulukeskukseen. KV:n lopullinen päätös 7.11.2016 oli, että nykytila säilytetään.

Kuntaliiton ohjeet kuulemisesta kouluverkkoasioissa (10.7.2012) painotta-

vat, että valmistelussa tulee noudattaa hallintolain 41 §:n säännöstä vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta asianosaisille. Kun päätetään kunnan kouluverkosta, on lähtökohtaisesti kysymys asiasta, jonka ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus useiden henkilöiden elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin.

Osallisille henkilöille tulee varata mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä antaa tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta. Osallisille on varattava vaikutusmahdollisuus ilmoittamalla asian viereilläolosta sopivalla tavalla. Voidaan myös järjestää kuntalaisille avoimia tilaisuuksia sopivassa paikassa. Kunta voi lähteä siitä, että mielipiteet esitetään kirjallisesti. Voidaan myös tarjota mahdollisuus esittää mielipiteet myös suullisesti. Suullisesti esitetyt mielipiteet kirjataan.

Ilmoitusten ja tiedotteiden lähettämisen ja kuulemistilaisuuksien ajankohdat on sovittava siten, että osallisilla on vielä todellinen mahdollisuus vaikuttaa asiaan ja mielipiteiden laatimiseen on syytä varata kohtuullinen aika.

Voidaan todeta, että Kauniaisten yhtenäiskouluasiassa hallintolain 41 §:ää on noudatettu.

Sivistystoimen toimenpiteet

Sivistystoimi kehittää myös jatkossa

- toiminnassaan tuottavuutta ja ylläpitää kestävää taloutta
- nuorisotakuutoimenpiteitä, ja seuraa niiden vaikutuksia
- monipuolista arviointia, seurantaa, mittareita ja tunnuslukuja. Sivistystoimen arviointiohjelma on ollut työn alla, mutta tällä hetkellä kannattaa odottaa ohjelman työstöä kunnes tiedämme enemmän pääkaupunkiseudun yhteisen arvioinnin uudistuksista ja kansallisen arviointi- ja rekisteritoiminnan muutoksista.
- toimenpiteitä, jotka edistävät elävää kaksikielisyyttä sivistystoimen hyväksytyn kaksikielisyysohjelman mukaisesti
- hyviä käytäntöjä asioiden valmistelussa koskien kohderyhmän kuulemista ja vaikutusten ennakoarviointia.

Sivistystoimenjohtaja:

Lautakunta merkitsee tarkastuslautakunnan arviointikertomuksen vuodelta 2016 tiedoksi ja antaa omalta osaltaan lausunnon kaupunginhallitukselle jatkokäsittelyä varten.

.....

Puheenjohtaja Mollgren ehdotti lisäyksiä valiokunnan lausuntoon tarkastuslautakunnan arviointikertomukseen vuodelta 2016:

"Työryhmän selvityksen valmistuttua..." alkavan kappaleen perään seuraava kappale:

Sivistystoimi on saanut kuntalaisilta moitteita yhtenäiskouluasian tiedottamisesta. Katsottiin, ettei vanhemmille mennyt viesti kuulemistilaisuuden sisällöstä ollut selkeä. Lisäksi kuulemistilaisuudesta tiedottaminen alle koulu-

ikäisten lasten vanhemmille koettiin riittämättömäksi.

Learning cafe -menetelmällä saatuja keskusteluja ja suullisia palautteita ei kirjattu ylös. Jo tilaisuudessa annettiin moitteita nykytilan säilyttämistä koskevan vaihtoehdon puuttumisesta learning cafesta, ja tilaisuuden lopuksi varattu aika yleiselle keskustelulle koettiin riittämättömäksi.

"Voidaan todeta, että kuulemisessa..." alkava kappale täydennetään seuraavilla lisäyksillä (lisäykset alleviivattu):

Voidaan todeta, että kuulemisessa oppilaskunnat, nuorisovaltuusta ja valtaosa opettajista olivat samassa kiinteistössä toimivan yhtenäiskoulun puolesta kuten lautakuntakin oli omassa käsittelyssään. Huomionarvoista on, että kyselyyn vastanneista alakoulun opettajista vain 19% puolsi koulujen vaihtoa. Ne huoltajat, joita kuultiin eri tilaisuuksissa, ja joilta saatiin kirjallista palautetta, eivät halunneet siirtää alakoulua Kasavuoren koulukeskukseen. Aktiiviset asukkaat toimittivat päättäjille "Halumme säilyttää 1-6 luokat Mäntymäellä" -adressin, jossa vastustettiin alakoulun siirtoa. Adressiin oli kerätty aikavälillä 13.5.-6.10.2016 334 allekirjoitusta. KV:n lopullinen päätös 7.11.2016 oli, että nykytila säilytetään.

"Sivistystoimi kehittää myös jatkossa" -listan perään lisätään kehityskohteiksi myös seuraavat:

- *Arviointitoiminnasta saatavien tietojen hyödyntämistä päätöksenteossa*
- *Päätöksenteon avoimuutta ja läpinäkyvyyttä mm. tiedottamisen kautta*

Jäsenet Laakio, Laitinen, Lauri, Aro, Hirvasvuopio ja Orhan kannattivat puheenjohtajan ehdotusta.

Päätös:

Lautakunta päätti yksimielisesti merkitä tarkastuslautakunnan arviointikertomuksen vuodelta 2016 tiedoksi ja päätti yksimielisesti antaa omalta osaltaan liitteenä olevan lausunnon lisättyinä puheenjohtajan kannatetuilla lisäyksillä kaupunginhallitukselle jatkokäsittelyä varten.