

Lausunto kaupunginhallituksen toimikunnan hallintosääntöehdotuksesta

270/00.01.01/2016

LIIKV 10.03.2020 § 10

Lisätiedot:

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

Kaupunginhallitus asetti 10.12.2018 toimikunnan arvioimaan viranhaltija- ja luottamushenkilöorganisaation rakenteita ja muutostarpeita kaupungin poliittisen ja toimialatasoisen johtamisjärjestelmän ja organisaation uudistamiseksi seuraavan valtuustokauden alusta.

<http://www2.kauniainen.fi/dynasty/fin/cgi/DREQUEST.PHP?page=meetingit&id=20182738-8>

Viranhaltija- ja luottamushenkilöorganisaation rakenteiden arviointi sisältyy kaupungin strategian ”Fiksun toiminnan, talouden ja yhteistyön Kauniainen” tavoitteen 5.2. alle. Ensisijaisesti arviointityön taustalla on ollut pääministeri Sipilän hallitusohjelmaan kirjatun sote- ja maakuntauudistuksen mahdollisten vaikutusten huomioiminen kaupungin hallinnon rakenteisiin, eli niin viranhaltija- kuin luottamustoimielinorganisaatioon sekä erityisesti sivistystoimen raskaan valiokuntarakenteen tarkastelu toimialan aiemmin tekemän arvioinnin pohjalta.

Hallintosäännön sisällöstä säädetään kuntalain 90 §:ssä. Hallintosääntö on kunnan hallinnon ja toiminnan järjestämisessä keskeinen asiakirja. Kaksikielisissä kunnissa hallintosäännössä annetaan myös tarpeelliset määräykset, joilla turvataan kielilaissa (423/2003) ja muualla laissa säädettyjen kielillisten oikeuksien toteutuminen kunnan hallinnossa. Kuntalain 109 §:n mukaan hallintosäännön on oltava saatavilla kunnan kotisivulla yleisessä tietoverkossa. Hallintosäännön ohella kunnan toiminnan muita keskeisiä ohjausvälineitä ovat kuntastrategia, talousarvio ja taloussuunnitelma.

Toimikunta on käynyt keskusteluja eri vaihtoehdoista kunnan johtamisjärjestelmäksi sekä toimiala- ja toimielinrakenteeksi. Toimikunta arvioi keskusteluissaan näkemyksiään nykyisestä valiokuntamallista, kaupungin luottamuselintyöstä ja toimintatavoista yleensä sekä poliittisen ja ammatillisen johtamisen välisestä yhteistyöstä. Toimialojen ja yleishallinnon vastuuviranhaltijat ovat osallistuneet tarkistustarpeiden valmisteluun ja ao. toimialansa erityistoimivaltaa tai vastuualuettaan koskevaan päivitystyöhön. Toimikunnan ehdotukset luottamuselinorganisaation uudistamiseksi ja yhteistyön vahvistamiseksi sekä viranhaltijaorganisaation muutoksiksi esitettiin oheisessa koosteessa

<http://kauniainenfi.oncloudos.com/kokous/20192855-8-1.PDF>

Liitteenä on hallintosääntöehdotus, jonka rinnalla on voimassa oleva hallintosääntö. Lisäksi **liitteenä** on toimikunnan muistio (29.1.2020), johon on kirjattu keskeiset muutokset ja toimikunnan ehdotukseen tekemät muutokset.

Toimikunnan käsittelemästä hallintosääntöehdotuksesta on pyydetty keskeisten valiokuntien ja vaikuttajatoimielinten lausunnot 16.3. mennessä.

Toimikunnan keskeiset muutosehdotukset

Muutokset koskevat toimielinrakenteen tarkistamista, yleishallinnon toimialaistamista sekä nykyisen hallintosäännön päivitys- ja täsmennystarpeita. Tässä esitetään sivistystoimelle keskeisimmät muutokset, eli muutokset koskien valiokuntarakennetta ja valiokuntien toimivaltaa.

Toimikunta esittää kahta vaihtoehtoista ratkaisua kulttuuri- ja vapaa-aikatoimen alaisten valiokuntien yhdistämisestä sekä niiden jäsenmääristä (§ 10):

- a) että kulttuuri- ja vapaa-aikatoimen alaiset kolme valiokuntaa (kulttuuri-valiokunta, liikuntavalioikunta, nuorisovalioikunta) yhdistetään kulttuuri- ja vapaa-aikavalioikunnaksi, jonka jäsenmäärä on yhdeksän (9) jäsentä tai vaihtoehtoisesti
- b) että kulttuurivaliokunta ja nuorisovalioikunta yhdistetään kulttuuri- ja nuorisovalioikunnaksi, jonka jäsenmäärä on yhdeksän (9) jäsentä, jolloin liikuntavalioikunnan jäsenmäärä säilyy seitsemänä (7) jäsentä.

Valiokuntien yhdistämistä perustellaan ensinnäkin sillä, että kulttuuri- ja vapaa-aikapalvelut muodostavat yhden tulosalueen. Toiseksi yhdistämistä perustellaan sillä, että kulttuuri- ja vapaa-aikatoimen alaisiin valiokuntiin varsinaiseen päätöksentekoon tulevien asioiden lukumäärä on vähäinen ja asiat ovat valtaosaltaan sisällöllisesti samoja. Joskus on jopa ilmennyt vaikeuksia kutsua tai saada koolle päätösvaltaisia kokouksia. Kokonaisvaltaisen johtamisen kannalta valiokuntarakenteen uudistaminen ja päätöksenteon (talous ja talouden seuranta, strategia, avustukset ja avustusperiaatteet, lausunnot, palveluiden yhteen sovittaminen, kouluterveys-, henkilöstö- ym. kyselytulosten käsittely jne.) keskittäminen yhteen valiokuntaan on tarkoituksenmukaista. Tämä lisää synergiaetuja koko sivistystoimessa sen tulosalueiden ja yksiköiden välillä poistaen samalla moninkertaisen ja päällekkäisen valmistelun ja esittelyn.

Valiokuntien lukumäärän vähentäminen mahdollistaa myös nykyistä säännöllisemmän kokousrytmin, josta olisi etua niin luottamushenkilöille kuin asioiden käsittelylle ja etenemiselle. Näin yhdistämisestä olisi myös merkittävää etua sivistystoimen johtamisen vahvistamisessa, kun toimialajohtajan hallinnollinen työ suhteessa kolmeen valiokuntaan keskittyy yhteen, ja tulosalueen substanssitoimintojen johdossa olevat viranhaltijat puolestaan pystyvät nykyistä paremmin keskittymään toimintojensa sisältöjohtamiseen. Valiokuntien yhdistämistä ehdotetaan seuraavan valtuustokauden alusta.

Toimikunnan esityksen mukaan kulttuuri- ja vapaa-aikavalioikunta päättää (§ 22) kaikkien sivistystoimen hallinnoimien, erikseen määriteltujen tilojen vuokraamisesta. Lisäksi se päättää tilojen käyttöön luovuttamisesta kunkin tulosyksikön perustoiminnan ulkopuoliseen käyttöön sekä tällöin tiloista perittävistä maksuista ja vuokrista. Tämä koskee esim. liikuntapaikkojen varusta sekä esimerkiksi koulujen ja päiväkotien ilta- ja viikonloppukäyttöä.

Valiokunta vahvistaisi myös toimikunnan ehdotuksen mukaan nuorisovaltuuston kesken toimikauden tapahtuvat täydennysvaalit ja henkilövaihdot.

Uusi kohta yhdyskuntavaliokunnan toimivaltaan on järjestää toimitilat toimiloille.

Toimikunta edellyttää muistiossaan opetustoimen valiokuntien yhteistyön lisäämistä ja tehostamista, erityisesti strategista valmistelua ja taloutta sekä pedagogisia linjauksia käsittelevien yhteiskokousten muodossa. Toimikunta esittää myös em. valiokuntien puheenjohtajien yhteistyön lisäämistä. Yleisellä tasolla toimikunta kannustaa kaikkia valiokuntia yhteisiin iltakoulu-tyyppisiin keskusteluihin luottamushenkilöiden ja vastuuviranhaltijoiden kesken sekä peräänkuuluttaa puheenjohtajien ja esittelijöiden yhteistyön lisäämistä.

Toistaiseksi voimassa olevaan palvelussuhteeseen ottamista koskevaa toimivaltaa esitetään muutettavaksi opettajavalintojen kohdalla, niin että toimialajohtaja päättäisi opettajien palvelussuhteeseen ottamista (§ 34).

Lausunto

Kulttuuri- ja vapaa-aikatoimen alaisten valiokuntien (kulttuurivaliokunta, liikuntavaliokunta, nuorisovaliokunta) yhdistäminen yhdeksi kulttuuri- ja vapaa-aikavaliokunnaksi on malli, joka parhaiten vastaa työn organisointia sekä tulosalue- ja päällikkörakennetta (**oheismateriaali**). Kulttuuri- ja vapaa-aikavaliokunta ja kulttuuri- ja vapaa-aikatoimen tulosalue vastaisivat toisiaan. Valmistelija olisi kulttuuri- ja vapaa-aikapäällikkö ja esittelijä sivistystoimenjohtaja, joka toimii myös opetus- ja varhaiskasvatusvaliokuntien esittelijänä.

Kulttuuri- ja vapaa-aikatoimen tulosalueella sekä koko sivistystoimessa on jo muodostumisestaan saakka vuodesta 2013 pyritty synergioihin ja kokonaisvaltaiseen toimintaan esim. seuraavilla tavoilla: yhteisillä johtamis- ja strategiatyön rutiineilla (2013), yhteisellä digitalisointituella (2014), yhteisillä avustusperiaatteilla (2015), yhteisillä vuokrausperiaatteilla (2017) ja yhteisellä hyvinvointityöllä (2017). Olisi etu, jos valiokuntajako ottaisi paremmin huomioon tämän yhteisen työn, sillä jako useaan valiokuntaan hankaloittaa kokonaisvaltaista tapaa työskennellä.

Kulttuuri- ja vapaa-aikavaliokunta ja tulosalue tarjoaisivat etuja mitä tulee henkilöstön, kiinteistöjen ja muiden resurssien joustavaan käyttöön sekä edistäisi toiminnan näkemistä kokonaisvaltaisesti. Tämä tukisi erityisesti toimirajat ylittävää toimintaa kuten vuokraustoimintaa, vahtimestaripalveluita, budjettityöskentelyä, osavuosisraportteja ja tilinpäätöksiä, strategiatyötä, avustustoimintaa, eri ohjelmien lausuntoja ja vastaavia sekä kiinteistöjen yhteiskäyttöä.

Kuntalaisten näkökulmasta olisi loogista ja tarkoituksenmukaista, että kaikki kaupungin vapaa-aikatoiminta (kirjasto, kansalaisopisto, kulttuuripalvelut, liikuntapalvelut ja nuorisopalvelut) muodostaa kokonaisuuden, myös valiokuntien suhteen. Esimerkiksi liikuntapalvelut yhdessä kansalaisopiston kanssa edistävätkä kuntalaisten liikkumista ja sekä kulttuuri- että liikuntapal-

velut palvelevat nuorisopalvelujen ohella lapsia ja nuoria.

On myös käytännöllisempiä seikkoja, jotka puhuvat valiokuntien lukumäärän vähenemisen puolesta. Ajoittain on ollut vaikeuksia kutsua koolle päätösvaltaisia kokouksia. Näissä kolmessa valiokunnassa on vähän kokouksia ja käsiteltäviä asioita, mistä seuraa se, että toiminnassa ei ole jatkuvuutta. Vuonna 2019 viisi sivistystoimen valiokuntaa kokoontuivat seuraavasti:

Valiokunta	Kokousten lukumäärä	Käsiteltyjen asioiden lukumäärä
SOVV	12	95
SUUS	11	96
KULT	6	41
LIIK	5	43
NUOR	4	21
Yhteensä	38	296

Tätä voidaan verrata seuraavaan:

YLK	12	137
SOTE	10	83
KH	15	224
KV	9	67

Suurin osa kulttuuri- ja vapaa-aikavaliokunnan käsiteltävistä asioista on joko rutiiniasioita kokouksen järjestämisestä, viranhaltijapäätösten pöytäkirjoja tai muita ns. päällekkäisiä asioita, kuten lausuntoja eri ohjelmista tai suunnitelmista ja kyselyiden käsittelyjä jne. Lisäksi sellaisia asioita kuten budjetti, osavuosisiraportit, tilinpäätökset ja tilintarkastuskertomukset voitaisiin hyödyllisesti käsitellä yhtenä asiana kolmen sijaan.

Sivistystoimenjohtajalla on yleensä ennen kutakin valiokuntakokousta nk. listakokouksia opetus- ja varhaiskasvatusvaliokunnan puheenjohtajien kanssa (noin 20 kokousta vuonna 2019), ja viime vuonna myös liikuntavaliokunnan puheenjohtajan kanssa. Esittelijälle on konkreettinen ongelma, että saa illat ja päivät riittämään kaikille kokouksille, jotka eivät voi olla ristiriidassa keskenään, eikä myöskään olla ristiriidassa kaupunginhallituksen ja valtuuston kokousten kanssa. Erityisen hankalaa on sen lyhyen ajan, jolloin kaikki valiokunnat käsittelevät budjettia elo-syyskuun vaihteessa sekä tilinpäätösten aikaan helmi-maaliskuun vaihteessa ja esim. lausunnoissa, joissa on tiukat määräajat.

Yhteinen kulttuuri- ja vapaa-aikavaliokunta voisi

- mahdollistaa sen, että valiokunta voisi kokoontua säännöllisemmin ja useammin, mikä tuo päätöksiin parempaa jatkuvuutta ja ajoitusta.
- poistaa päällekkäisyyksiä valmisteluissa ja esityksissä, koska merkittävä osa asioista käsitellään nykyisin useammassa valiokunnassa.
- vapauttaa lisää aikaa iltakoulujen järjestämiseen, mikä edistäisi osallistavaa ja korkealaatuista valmistelua.

- mahdollistaa sen, että virkamiehet voivat paremmin keskittyä itse ydintoimintoihin.

Vain yksi kulttuuri- ja vapaa-aikavaliokunta kolmen valiokunnan sijaan vapauttaisi myös aikaa ydintoimintoihin ja yhteisten iltakoulujen järjestämiseen opetus- ja varhaiskasvatuksen valiokuntien toiminnalle, kuten toimikunta toivoo. Yhdistelmä ainoastaan kulttuuri- ja nuorisovaliakuntia ei toisi lisäarvoa - hyöty olisi liian vähäinen.

Toimikunta korostaa yhteistyötä valiokuntien välillä. Jo nyt kaikki noin 25 sivistystoimen esimiestä ovat vuodesta 2013 työskennelleet budjetinsuunnittelun, seurannan ja strategiatyön parissa tietyn yhteisen rutiinin mukaisesti kahden vuosittaisen strategiapäivän aikana. Vuodesta 2013 sivistystoimen johtoryhmän viikkotapaamisessa toimialajohtaja ja tulosaluejohtajat ovat laatineet yhteiset suuntaviivat taloutta, henkilöstö- ja kiinteistöasioita, viiden valiokunnan valmistelua sekä yhteisiä kokonaisuuksia, kuten digitalisointia, hyvinvointityötä ja kestävää kehitystä sekä muita strategisesti tärkeitä asioita ja niiden seuranta koskien. Kuten toimikunta ehdottaa: läheisempi yhteistyö valiokuntien välillä voisi vahvistaa tätä yhteistä työskentelyä kuntalaisten parhaaksi.

On kuitenkin tärkeää ymmärtää, että on suuntaviivoja, joiden tulisi olla samat eri valiokuntien toiminnassa, eri tulosalueissa tai yksiköissä, mutta myös suuntaviivoja, jotka voivat ja tulisi olla erilaisia. Kansalliset opetussuunnitelmat ovat tae siitä, että kaikilla kouluilla on hyvät tulokset, mikä suuressa määrin toteutuu Suomessa. Mutta esimerkiksi eri kieliryhmillä on erilaiset erityistarpeet, jotka tulisi ottaa huomioon eri tavoin. Eri yksiköt voivat myös kehittää erilaisia työskentelykulttuureja ja satsata eri asioihin, mikä voi toimia kannustavasti, mikäli toimiva benchmarking/vertailukehittämisen järjestelmä on olemassa. Tämä on henkilöstölle motivoiva tapa työskennellä ja kehittää toimintaa. Hyvä sääntö on, että kokonaistavoitteet olisivat samat, mutta tavat saavuttaa ne voivat olla erilaisia.

Toimikunta ehdottaa, että opetuksen ja varhaiskasvatuksen valiokuntamalli jatkuu kieliperustaisesti. Tätä mallia tukee suomalainen tutkimus ("Bildningsförvaltningen och skolan: rekommendationer för en fungerande svensk bildningsförvaltning", Suomen kuntaliitto, Svenska kulturfonden, Ruotsinkielisen sosiaali- ja kunnalliskorkeakoulun raportit ja keskustelualoitteet 2/2014).

Ehdotus, että kulttuuri- ja vapaa-aikavaliokunta päättää sivistystoimen tilojen vuokrauksesta (§ 22) täsmentää ja tukee vuodesta 2017 lähtien olemassa ollutta käytäntöä, jonka seurauksena kaupungin tilojen ilta- ja viikonloppukäyttö on kasvanut yli 30 prosenttia vuodesta 2018 vuoteen 2019.

Uusi kohta yhdyskuntavaliokunnan toimivaltaan on järjestää toimitilat toimialoille. Tästä kaupungin johtoryhmä on 10.2.2020 keskustelun jälkeen sopinut. On tärkeää, että toimivaltuudet tässä asiassa säädetään selvästi hallintosäännössä ja on tärkeää, että tällaiset asiat hoidetaan ja valmistellaan yhteistyössä käyttäjäyksikön kanssa. On myös selvää, että sivistystoimen yksiköt jatkavat tilapäisten tilojen järjestämistä omissa kiinteistöissään niin pitkälle kuin mahdollista, aivan kuten tähän asti on tehty.

Ehdotus, että toimialajohtaja palkkaa opettajan toistaiseksi voimassa olevaan työsuhteeseen (§ 34) vastaa muiden kuntien käytäntöä ja Kauniaisten tarpeita. Opettajista on pulaa alueella ja kyky tehdä nopeita työllistämispäätöksiä tuo kaupungille kilpailukykyä työnantajana. Ei ole myöskään syytä tehdä eroa opettajan viran ja muiden viranhaltijoiden virkasuhteiden välillä.

Myös muilta osin toimikunnan ehdotukset vastaavat sivistystoimen tarpeita.

Sivistystoimenjohtaja:

Valiokunta antaa asiassa selostusosassa esitetyn lausunnon.

.....

Varapuheenjohtaja Hallbäck ehdotti jäsen Nystenin kannattamana, että kulttuurivaliokunta ja nuorisovaliokunta yhdistettäisiin yhdeksi valiokunnaksi liikuntavalikunnan pysyessä erillisenä.

Suoritettussa äänestyksessä varapuheenjohtaja Hallbäckin ehdotus voitti äänin 4-2 (Korpela, Nevanlinna).

Päätös:

Liikuntavalikunta esittää, että kulttuurivaliokunta ja nuorisovaliokunta yhdistetään yhdeksi valiokunnaksi liikuntavalikunnan pysyessä erillisenä. Muilta osin valiokunta antaa asiassa selostusosassa esitetyn lausunnon.