



19.06.2018

Asia/9

§ 126

Kasvatus- ja koulutuslautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle Vesa Korkkulan ynnä muiden koulujen vallan lisäämistä koskevasta valtuustoaloitteesta

HEL 2018-004201 T 00 00 03

Lausunto

Kasvatus- ja koulutuslautakunta antoi Vesa Korkkulan ynnä muiden koulujen vallan lisäämistä koskevasta valtuustoaloitteesta seuraavan lausunnon:

Kunnallishallinnon oikeudellinen perusta

Kunnallinen päätöksenteko perustuu kuntalakiin ja kunnan hallintosäännön määräyksiin. Kuntalain 12 luku sisältää säännökset kunnan päätöksenteko- ja hallintomenettelyistä. Perussäännökset valtuuston kokoontumisesta ovat kuntalaissa, mutta muiden toimielinten kohdalla kokousmenettely perustuu pääosin hallintosäännön määräyksiin.

Jokaisessa kunnassa on oltava hallintosääntö, jonka sisällön määrittelee kuntalain 90 §. Hallintosäännössä on annettava tarpeelliset määräykset ainakin niistä asioista, jotka kuntalaissa luetellaan.

Valtuusto päättää hallintosäännön sisällöstä ja tarvittaessa muutoksista. Kunnan hallinnossa on noudatettava hallintosäännön määräyksiä. Lähtökohtana on, että nykyisin kaikki johtosäännöillä määrättävät asiat kootaan hallintosääntöön. Hallintosääntöön otetaan määräykset, jotka aiemmin olivat valtuuston työjärjestyksessä, hallintosäännössä, hallintokuntien johtosäännöissä, taloussäännössä ja tarkastussäännössä.

Koulujen ja lukioiden osalta viranhaltijatason johtaminen kuuluu rehtorille. Vastaavasti luottamushenkilötason päättävänä toimielimenä on kouluissa ja lukioissa luottamushenkilöistä koostuva johtokunta, jonka toimivallasta määrättiin kumotussa opetustoimen johtosäännössä ja nyt voimassa olevassa Helsingin kaupungin hallintosäännössä.

Kumotun opetustoimen johtosäännön 7 §:ssä määrätty johtokunnan tehtävät

1 hyväksyä järjestyssäännöt tai antaa muut koulussa tai lukiossa sovellettavat järjestysmääräykset

2 tehdä jaostolle esitys opetussuunnitelmasta ja muista opetuksen järjestämiseen liittyvistä koulu- tai lukiokohtaisista suunnitelmista



3 hyväksyä vuosittain koulun ja lukion opetussuunnitelmaan perustuva suunnitelma lukuun ottamatta 5 §:n 9 kohdassa mainittuja vuotuisia työaikoja

4 hyväksyä koulun ja lukion talousarvion käyttösuunnitelma

5 tarvittaessa määrätä oppilaskunnan ehdotuksesta oppilaskunnan ohjaajana toimiva opettaja ja hänen sijaisensa sekä tarvittaessa vahvistaa oppilaskunnan ja kerhojen säännöt

6 erottaa peruskoulun oppilas sekä lukion opiskelija enintään kuukau-
deksi ja päättää, että erottaminen voidaan panna täytäntöön ennen
kuin päätös on lainvoimainen, sekä päättää lukion opiskelijan oikeudes-
ta osallistua opetukseen, jos tämä on tutkimuksen alaisena rikokses-
ta

7 suorittaa muut lautakunnan tai sen jaoston määräämät tehtävät.

Lisäksi johtokunta antoi lautakunnan jaostolle hakijoista lausuntonsa peruskoulun ja lukion rehtoria otettaessa (johtosäännön 20 §:n 4 mom.). Johtokunta otti peruskoulussa ja lukiossa opettajaviran haltijan ja tuntiopettajan (johtosäännön 20 §:n 5 mom.).

Lautakunnan jaoston päätöksellä johtokunnat ovat voineet päättää lu-
kuvuoden aikana tehdystä yhdestä työpäivän muutoksesta.

1.6.2017 voimaan tulleen hallintosäännön 15 luvun 3 §:ssä määrätyt johtokunnan tehtävät

Johtokunta

1) hyväksyy vuosittain koulun ja lukion opetussuunnitelmaan perustu-
van suunnitelman lukuun ottamatta 2 §:n 2 momentin 4 kohdassa tar-
koitettuja vuotuisia työaikoja

2) hyväksyy järjestyssäännöt tai antaa muut koulussa tai lukiossa so-
vellettavat järjestysmääräykset

3) erottaa peruskoulun oppilaan tai lukion opiskelijan enintään kuukau-
deksi ja päättää, että erottaminen voidaan panna täytäntöön ennen
kuin päätös on lainvoimainen, sekä päättää lukion opiskelijan oikeudes-
ta osallistua opetukseen, jos tämä on esitutkinnassa epäiltyä rikokses-
ta.

Opetustoimen johtosäännössä johtokuntien tehtäviin kuului koulun
käyttösuunnitelman hyväksyminen. Tätä ei ole enää hallintosäännössä.
Opetuslautakunta tarkisti 16.5.2017 (§ 71) laskentaperiaatteita, joilla
lasketaan kaupungin peruskoulujen budjetit. Tämän päätöksen mukaan
koulujen johtokunnilla on toimivalta päättää määrärahojen kohdentami-
sesta eli koulun käyttösuunnitelmasta. Sama on todettu toimialajohta-



jan 27.3.2018 tekemässä vuoden 2018 käyttösuunnitelmapäätöksessä:
peruskoulujen ja lukioiden käyttösuunnitelmasta päättää johtokunta.

Yksityinen opetuksen järjestäjä

Perusopetusta ja lukiokoulutusta voi järjestää rekisteröity yksityinen tai julkisoikeudellinen yhteisö tai säätiö. Näitä yhteisöjä ovat suomalaiset ja ulkomaalaiset yhdistykset, osakeyhtiöt, osuuskunnat ja uskonnolliset yhdyskunnat. Nämä koulutuksen järjestäjät noudattavat toiminnassaan asianomaista yhteisömuotoa koskevaa lainsäädäntöä (esim. yhdistyslakia, osakeyhtiölaki ja säätiölakia), omia sääntöjään (esim. yhdistyksen säännöt, osakeyhtiön yhtiöjärjestys, säätiön säännöt) sekä koulun ja lukion osalta koulutusta koskevaa lainsäädäntöä. Näillä säädellään ainakin osittain koulutuksen järjestäjän päätöksentekoa ja sen menetteilyä.

Yksityisen järjestämän koulutuksen hallintoon sovelletaan lisäksi valtion ja yksityisen järjestämän koulutuksen hallinnosta annettua lakia. Seuraavassa on asiaa koskevat säännökset:

2 §

Johtokunta

Koulutuksen järjestämisestä ja kehittämisestä sekä hallinnosta vastaa johtokunta, jossa on vähintään kolme jäsentä. (Valtion oppilaitoksen johtokuntaa...). Rekisteröidyn yhteisön tai säätiön järjestämässä koulutuksessa johtokunnan asettaa mainittu yhteisö tai säätiö. Johtokuntana voi toimia myös yhteisön tai säätiön hallitus.

4 §

Johtosääntö

Koulutuksen järjestämisestä määrätään tarkemmin johtosäännössä. (Johtosäännöstä päättää valtion järjestämässä koulutuksessa johtokunta.) Rekisteröidyn yhteisön tai säätiön järjestämässä koulutuksessa johtosäännöstä päättää koulutuksen järjestäjä.

Johtosäännössä määrätään koulutuksen järjestämisen yleisistä perusteista, hallinnosta, toimielinten ja henkilöstön toimivallasta ja tehtävistä sekä muista tarpeellisista asioista.

7 §

Hallintolain soveltaminen

Tässä laissa tarkoitettuun rekisteröidyn yhteisön tai säätiön järjestämään koulutukseen sovelletaan hallintolakia.



Yksityinen opetuksen järjestäjä suhteessa julkiseen opetuksen järjestäjään

Yksityisen koulutuksen järjestäjän päätöksenteko ja sitä koskevat menettelytavat ovat yhtä lailla säädelyjä kuin kunnan viranomaisten päätöksenteko ja menettely. Säädöspohja on osaksi eri. Kunnan järjestämän opetuksen osalta toimivallat ja tehtävät määräytyvät valtuuston hyväksymän hallintosäännön, lautakunnan tai jaoston tekemien päätösten, delegointipäätösten ja toimintasäännön perusteella. Koulutusta koskevassa lainsäädännössä on hyvin vähän toimivaltasäännöksiä (lähinnä vain ojentamis- ja kurinpitokeinojen käyttämisessä ja arvioinnissa). Yksityisen järjestämässä koulutuksessa päättää toimivallan jakautumisesta ja tehtävistä ao. rekisteröity yhteisö tai säätiö koulutuksen järjestäjänä.

Päätöksenteko eroaa julkisen ja yksityisen opetuksen järjestäjän osalta lähinnä siinä, mikä taho päättää mitäkin. Asianomaisia menettelytapoja pitää kaikkien noudattaa. Helsingin kaupunki on paljon suurempi koulutuksen järjestäjä kuin yksityinen säätiö tms. Usean koulun kokonaisuus aiheuttaa tiettyjen periaatteiden ja käytäntöjen yhtenäistämistä, joita tekevät eri päätöksentekojen kaupungissa. Tästä seuraa yksittäisen koulun tasolle ohjeistusta, mikä saattaa tuntua hallinnollisesti raskaalta. Yksityiset koulut voivat toimia omana kokonaisuutena, jossa rehtori on samalla käytännössä koulutuksen järjestäjä. Hallinto on yksityisten osalta paljon kompaktimpi verrattuna Helsingin kaupungin hallintoon.

Oppilaiden ja opiskelijoiden osallistaminen

Perusopetuslaissa (1998/628) ja lukiolaissa (1998/629) on säännös koskien oppilaiden ja opiskelijoiden osallisuutta. Opetuksen/koulutuksen järjestäjän tulee edistää oppilaiden ja opiskelijoiden osallisuutta ja huolehtia siitä, että kaikilla on mahdollisuus osallistua koulun tai oppilaitoksen toimintaan ja kehittämiseen sekä ilmaista mielipiteensä. Oppilaille ja opiskelijoille tulee järjestää mahdollisuus osallistua opetussuunnitelmien ja siihen liittyvien suunnitelmien valmisteluun. Lisäksi lapset ja nuoret ovat mukana monissa koulujen ja lukioiden työryhmissä ja tiimeissä.

Kouluissa ja lukioissa tulee olla oppilaista tai opiskelijoista muodostuva oppilas- tai opiskelijakunta. Oppilas- tai opiskelijakunnan hallitus edustaa kaikkia koulun oppilaita ja tapaa säännöllisesti koulun johtoa. Oppilas- ja opiskelijakuntatoiminta valmistaa lapsia ja nuoria aktiiviseen ja kriittiseen kansalaisuuteen. Oppilaat voivat Helsingissä saada oppilasedustuksen johtokuntaan aina alakouluihin asti, mikä lisää oppilaiden mahdollisuutta osallistua yhteisten asioiden hoitamiseen toimielinprosessin kautta. Kaupunkitasoiseen Ruuti-toimintaan osallistuminen ja



Ruudin kautta vaikuttaminen on yksi keino saada lasten ja nuorten ääni kuuluviin kaupungin päätöksenteossa.

Hallinnollisen työ määrän kokeminen kouluissa

Toimialalla hallinto käy jatkuvaa vuoropuhelua, keskustelua ja osallistamista muun ohella rehtoreiden kanssa. Tämä tapahtuu erityisesti esimiesrakenteen kautta. Aluepäälliköt rehtoreiden esimiehinä ovat tietoisia kuten palvelukokonaisuuden johtajatkin toiminnallisista haasteista aloitteessa kuvattujen asioiden osalta.

Yhteistyössä on noussut esiin, ettei työaika tunnu riittävän kaikkien työtehtävien suorittamiseen. Työmäärät vaihtelevat huomattavasti lukuvuoden eri vaiheissa. Koetaan, ettei kehittämiseen jää riittävästi aikaa. Hallinnolliset tehtävät työllistävät. Jatkuva kiire ja työn keskeytykset korostuvat. Oman työn ja toimialan tavoitteita ei täysin samaisteta. Pedagogikalle ja suunnittelulle toivotaan lisää aikaa.

Toiminnan parantaminen

Koulujen ja lukioiden sekä hallinnon yhteistyölle asettaa selkeät rajat lainsäädäntö, viranomaisohjeistus, toimivaltaa koskevat päätökset ja kaupungin hallintosääntö. Toiminnan vapauttaminen ohi näiden reunaehtojen ei ole mahdollista. Lisäksi on todettava, että useaa peruskouluista ja lukioista esiin tullutta parannusehdotusta ei ole mahdollista toteuttaa sääntelyn muuttamisella tai toimivallan siirtämisellä kouluihin ja lukioihin, vaan niihin tarvitaan taloudellisia lisäresursseja. Toimivaltaa on siirretty toimialajohtajan päätöksellä rehtoreille, mikä myös vähentää byrokratiaa. Päätöksenteon tasot ovat samat kuin ennen organisaatiomuutosta.

Loppusyksystä 2018 toteutetaan kouluille ja lukioille asiakastytyväisyyskysely hallinto- ja tukipalvelujen palveluista.

Organisaatiomuutos on ollut voimassa noin vuoden. Hallinnon ja palvelukokonaisuuksien välisen yhteistyön muodot hakevat vielä lopullisia rakenteitaan. Olisi hyvä, että tämä rakentamistyö viedään loppuun ennen tulosten arviointia. Tässä työssä on tärkeintä, että hallinto tukee palvelutuotantoa eli parhaita hallinto on silloin, kun se koetaan näkyvämmäksi. Tällä hetkellä opetushenkilöstö ymmärrettävästi kokee myös työn kuormittavuutta. Mahdollinen kysely olisi tarkoituksenmukaisinta toteuttaa, kun hieman enemmän aikaa on kulunut organisaatiomuutoksen voimaantulosta ja tällöin olisi toiminnallisesti tarkoituksenmukaista, että kyselyn sisältö ja sen kohdentaminen harkittaisiin toimialan sisällä.

Käsittely



Palautusehdotus:

Vesa Korkkula: Palautetaan valmisteluun siten, että aloitteessa ehdotettu kysely toteutetaan vuoden 2019 aikana ja sen tulokset tuodaan lautakunnan tietoon ja laaditaan kasvatus- ja koulutuslautakunnan päätettäväksi toimenpideohjelma koulutason vaikutusvallan lisäämiseksi.

Kannattaja: Fatim Diarra

1 äänestys

JAA-ehdotus: Asian käsittelyä jatketaan

Ei-ehdotus: Palautetaan valmisteluun siten, että aloitteessa ehdotettu kysely toteutetaan vuoden 2019 aikana ja sen tulokset tuodaan lautakunnan tietoon ja laaditaan kasvatus- ja koulutuslautakunnan päätettäväksi toimenpideohjelma koulutason vaikutusvallan lisäämiseksi.

Jaa-äännet: 6

Martina Harms-Aalto, Ville Jalovaara, Pia Kopra, Dani Niskanen, Pia Pakarinen, Mirita Saxberg

Ei-äännet: 6

Fatim Diarra, Emma Kari, Otso Kivekäs, Vesa Korkkula, Johanna Lai-saari, Petra Malin

Tyhjä: 0

Poissa: 1

Ted Apter

Vesa Korkkula ehdotti Fatim Diarran kannattamana asian palauttamista uudelleen valmisteltavaksi. Kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti jatkaa asian käsittelyä.

Asiasta päätettiin esittelijän ehdotuksen mukaisesti.

Esittelijä

kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja
Liisa Pohjolainen

Lisätiedot

Timo Tapani Korhonen, yksikön päällikkö, puhelin: 310 21012
timo.t.korhonen(a)hel.fi

Liitteet

1 Aloite

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano



19.06.2018

Asia/9

Lausuntoehdotus

Lausunto on ehdotuksen mukainen.

Esittelijän perustelut

Kaupunginhallitus on pyytänyt kasvatus- ja koulutuslautakunnalta lausuntoa Vesa Korkkulan ynnä muiden koulujen vallan lisäämistä koskevasta liitteestä olevasta valtuustoaloitteesta 17.10.2018 mennessä.

Esittelijä

kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja
Liisa Pohjolainen

Lisätiedot

Timo Tapani Korhonen, yksikön päällikkö, puhelin: 310 21012
timo.t.korhonen(a)hel.fi

Liitteet

1 Aloite

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano