

VARHAISKASVATUSTOIMEN JOHTOSÄÄNNÖN PERUSTELUT

Yleistä Varhaiskasvatustoimen johtosääntö pohjautuu kaupungin mallijohtosääntöön 1.4.2008 ja osittain nykyiseen sosiaalitoimen johtosääntöön.

Perustelut on laadittu pykäläkohtaisesti. Voimassaolevan sosiaalitoimen johtosäännön vastaavat pykälät on mainittu sulkeissa.

1 § Toimiala (1§)

Valtioneuvosto hyväksyi vuonna 2002 varhaiskasvatuksen valtakunnalliset linjaukset ja siinä yhteydessä määritteli varhaiskasvatuksen periaatteet ja kehittämisen painopisteet. Varhaiskasvatus sisältää lasten päivähoitolain mukaisen päiväkotihoidon, perhepäivähoidon, leikkitoiminnan tai muun päivähoitotoiminnan. Lisäksi varhaiskasvatukseen kuuluvat myös perusopetuslain mukainen esiopetus ja koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta.

Varhaiskasvatusviraston toiminnot ovat laajemmat, kuin mitä sana päivähoito pitää sisällään. Esimerkiksi esiopetus on oma kokonaisuutensa. Tästä syystä sana varhaiskasvatus kuvaa viraston toimintaa parhaiten. Varhaiskasvatus-termi lautakunnan ja viraston nimessä nostaa keskeiseksi lapsen oikeuden varhaiskasvatukseen.

Toimialapykälässä on määritelty varhaiskasvatuslautakunta ja varhaiskasvatusvirasto niiksi kunnan viranomaisiksi, jotka päivähoitolain ja -asetuksen, perusopetuslain sekä eräiden muiden erityislakien mukaisesti huolehtivat lakisääteisen kunnalle kuuluvan suomenkielisen lasten päivähoidon sekä osaltaan esiopetuksen ja koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisestä.

Opetustoimi vastaa osaltaan suomenkielisestä esiopetuksesta silloin, kun perusopetukselle säädettyjä tavoitteita ei lapsen vammaisuuden tai sairauden vuoksi ilmeisesti ole mahdollista saavuttaa yhdeksässä vuodessa. Tällöin oppivelvollisuus alkaa vuotta (Perusopetuslaki 25.1 §, 1 mom.) säädettyä aikaisemmin ja kestää 11 vuotta (Perusopetuslaki 25.2 §).

Lisäksi lapsella on oikeus aloittaa perusopetus vuotta säädettyä aikaisemmin, jos lapsella psykologisten ja tarvittaessa lääketieteellisten selvitysten perusteella on edellytykset suoriutua opiskelusta. Opetuksen järjestäjä voi mainittujen selvitysten perusteella

antaa lapselle luvan aloittaa perusopetus myös vuotta säädettyä myöhemmin (Perusopetuslaki 27 §).

Perusopetusikäisten kehitysvammaisten ja autististen lasten iltapäivätoiminta järjestetään varhaiskasvatusvirastossa perusopetuslain mukaisena iltapäivätoimintana ja kesähoitona.

2 § Lautakunta (2§)

Nykyisessä sosiaalilautakunnassa on yksitoista jäsentä. Varhaiskasvatuslautakunnan jäsenten määrä on yhdeksän. Lautakunnalle ei esitetä jaostoa, vaan nykyisen sosiaalilautakunnan alaisen lapsi- ja perhejaoston varhaiskasvatuksen toimialaa koskevat tehtävät siirretään varhaiskasvatuslautakunnalle. Kieliryhmää koskeva määräys perustuu toimialan rajoittumiseen suomenkieliseen toimintaan.

Kaksikielisessä kunnassa asetetaan opetustoimen hallintoon erillinen toimielin kumpaakin kieliryhmää varten taikka yhteinen toimielin, joka jakautuu kieliryhmiä varten jaostoihin. Toimielimen tai jaoston jäsenet on valittava asianomaiseen kieliryhmään kuuluvista henkilöistä (Kuntalaki 16.2 §). Ruotsinkieliset varhaiskasvatuspalvelut hoidetaan opetustoimessa.

3 § Esittely (3§)

Lautakunnan kokousten esittely on kuten nykyisessä sosiaalitoimen johtosäännössä. Esittelijänä toimii viraston päällikkö, ellei hän ole siirtänyt tiettyä asiaa tai asiaryhmää alaisensa viranhaltijan esiteltäväksi.

4 § Lautakunnan tehtävät (6 §)

Lautakunnan tehtävistä valtaosa on samanlaisia, kuin nykyisen sosiaalitoimen johtosäännössä. Tarvittavat muutokset johtuvat varhaiskasvatuslautakunnan erilaisesta tehtäväkentästä, jaostorakenteen puuttumisesta sekä virasto-organisaation rakenteesta.

Tehtävät 1-17 ovat mallijohtosäännön ja sosiaalitoimen nykyisen johtosäännön mukaiset.

Kohta 4 Kuntalaisten yhdenvertaisuuden turvaamiseksi palvelusta perittävien maksujen tulee olla samat molemmille kieliryhmille. Tästä syystä on perusteltua, että varhaiskasvatuslautakunta vahvistaa myös opetustoimen toimialaan kuuluvasta ruotsinkielisestä lasten päivähoidosta perittävien maksujen perusteet. Vastaavanlainen määräys sisältyy nykyiseen sosiaalitoimen johtosääntöön.

Kohta 18 antaa lautakunnalle päätösvallan yksityisen hoidon tuen sekä kotihoidontuen kuntalisästä suomenkielisen ja ruotsinkielisen päivähoidon osalta. Kuntalaisten yhdenvertaisuuden turvaamiseksi kuntalisien tulee olla samat molemmille kieliryhmille.

Kohta 19 Tehtävä on uusi. Palveluseteli on yksi kunnan käytettävissä olevista palvelujen järjestämistavoista. Kunta päättää, mitä järjestämistapaa tai -tapoja käytetään kyseisessä kunnassa. Kunta päättää myös siitä, missä palveluissa ja missä laajuudessa palveluseteliä käytetään.

Kaupunginvaltuusto päättää oman toiminnan ulkoistamisesta (Khs 11.2.2008, 170 §; Kilpailuttamisen periaatteet).

Tässä ehdotettu päätösvaltuus koskee siten oikeutta päättää palvelusetelin käyttämisestä jo ulkoistettujen palvelujen, so. ostopalvelujen vaihtoehtona, niiden sijasta ja rinnalla palvelujen järjestämistapavaihtoehtona. Palvelusetelillä voi täydentää muita palvelujen järjestämistapoja, mutta palvelusetelin käyttäminen palvelun järjestämistapavaihtoehtona ei johda siihen, että omaa toimintaa ulkoistetaan ilman, että kaupunginvaltuusto on siitä päättänyt.

Lautakunta kuitenkin päättää tämän kohdan nojalla aina palvelusetelin arvon; myös valtuuston päättämien, palvelusetelillä hankittavien palvelujen osalta.

Kohdat 20-24 ovat nykyisen sosiaalilautakunnan alaisen lapsi- ja perhejaoston tehtäviä, jotka siirtyvät varhaiskasvatuslautakunnan päätettäväksi. Kohta 25 antaa lautakunnalle päätösvallan esiopetuksen matkaetuudesta päättämisestä.

Muutoksenhakuja koskeva tehtävä on sama kuin nykyisen lapsi- ja perhejaoston tehtävä. Lasten päivähoitoon ottamista koskevaan viranhaltijan päätökseen tyytymättömällä on oikeus saada päätös toimielimen käsiteltäväksi.

Sosiaalilautakunta on vuonna 2011 käsitellyt 80 päivähoitoa koskevaa asiaa. Jaosto on vuonna 2011 käsitellyt yhteensä 6 muutoksenhakua. Muita varhaiskasvatussuunnitelmiin, esiopetukseen sekä aamu- ja iltapäivätoimintaan liittyviä asioita on käsitelty 10. Esiopetuksen valitukset käsitellään aluehallintovirastossa.

5 § Organisaatio (11§)

Viraston organisaatioon ei esitetä osastotasoa. Toiminta muodostuu useasta varhaiskasvatusalueesta, joilla on samankaltaista toimintaa. Varhaiskasvatusalueiden palvelut muodostuvat päiväkotihoidosta, perhepäivähoidosta, ryhmäperhepäivähoidosta ja esiopetuksesta. Näistä palveluista on perusteltua asiakaspalvelun näkökulmasta muodostaa alueelliset palvelukokonaisuudet.

Leikkipuistotoiminta muodostuu leikkipuistoista, niissä järjestettyä avoimesta toiminnasta, kerhoista ja koululaisten iltapäivätoiminnasta. Lisäksi leikkipuistotoimintaan kuuluu perhetalot sekä kehitysvammaisten koululaisten iltapäivätoiminta. Leikkipuistotoiminnan oma kokonaisuus turvaa asiakkaan näkökulmasta par-

haiten avoimen toiminnan ja kerhotoiminnan kehittämisen ja järjestämisen.

Lisäksi virastossa huolehditaan kotihoidon tuen ja yksityisen hoidon tuen helsinkilisen kehittämisestä sekä yksityisen päivähoiton valvonnasta.

Varhaiskasvatusalueista ja leikkipuistotoiminnasta muodostetaan toimistotasoiset yksiköt. Hallinnon kolme toimistoa tuottaa hallinnon tukipalvelut organisaatioon ja toimii virastopäällikön esikuntana.

Varhaiskasvatusviraston toimintasäännössä tullaan kuvaamaan viraston toimistotasot ja niiden tehtävät.

Viraston päällikön virkanimikkeeksi esitetään varhaiskasvatusjohtajaa. Nimike viittaa suoraan toimialaan, jota viraston päällikkö johtaa.

6 § Johtaminen (12§)

Kohta on mallijohtosäännön ja sosiaalitoimen nykyisen johtosäännön mukainen.

7 § Viraston päällikön tehtävät (18§)

Kohta 1 on mallijohtosäännön ja sosiaalitoimen nykyisen johtosäännön mukainen. Varhaiskasvatusviraston toimintasäännössä tullaan kuvaamaan viraston toimistotasot ja niiden tehtävät.

Kohta 2 ja 3 ovat mallijohtosäännön ja sosiaalitoimen nykyisen johtosäännön mukaisia.

Kohta 4 on mallijohtosäännön mukainen. Toimialaksi on korjattu varhaiskasvatustoimi.

Kohdan 5 mukainen palvelusetelipalveluntuottajiin liittyvä päätöksenteko-oikeus on viraston päällikölle esitetty uusi tehtävä. Tämän kohdan perusteella viraston päällikkö päättää, valtuuston ja/tai lautakunnan päätettyä palvelusetelin käyttämisestä palvelujen järjestämistapavaihtoehtona, mitkä ovat palveluntuottajaksi hyväksymisen edellytykset laissa säädettyjen lisäksi sekä kuka voi hyväksyä palveluntuottajaksi ja kuka voi peruuttaa hyväksymisen.

Viraston päällikölle määrätyt muut tehtävät ovat mallijohtosäännön mukaisia.

8 § Estyneenä oleminen (20§)

Koska osastotaso ei ole, viraston päällikön sijaisena tulee toimimaan lautakunnan määräämä toimiston päällikkö.

9 § Kelpoisuusvaatimukset (21§)

Varhaiskasvatusviraston päällikön tehtävä on hallinnollisen johtajan tehtävä.

Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 2 §:n mukaan lakia sovelletaan kelpoisuuksiin, joita vaaditaan sosiaalihuollon ammatilliselta henkilöstöltä, jollei muualla laissa toisin säädetä.

Lain 10 § koskee sosiaalihuollon johtotehtäviä. 10 § 1 momentin mukaan kelpoisuusvaatimuksena kunnan tai kuntayhtymän sosiaalihuollon tai sosiaali- ja terveystieteiden pääasiassa hallinnollisiin johtotehtäviin on 3 §:n mukainen kelpoisuus tai tehtävään soveltuva ylempi korkeakoulututkinto ja alan tuntemus sekä niiden lisäksi riittävä johtamistaito.

Hallinnolliset johtotehtävät eivät sisällä asiakastyötä eivätkä välitöntä asiakastyön ohjausta. Hallinnollisen johtajan kelpoisuusvaatimuksiin ei sisälly vaatimusta asiakastyökokemuksesta eikä tietyn tutkinnon suorittamisesta, vaan myös muulla tavoin hankittu alan tuntemus on riittävä.

Johtosäännön 19 §:n kelpoisuusvaatimuksissa on 1 momentin viittauksella ”sen lisäksi mitä muutoin on säädetty” ja 2 momentin viittauksella ”ottaen huomioon mitä erikseen on säädetty tai määrätty” varmistettu se, että silloin, kun tehtävä kuuluu sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain soveltamisalaan, lainsäädännökset otetaan huomioon.

Lainsäädäntöviittauksilla on otettu huomioon se, mitä korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä 12.1.2012, 2954/1/09, on edellytetty. Päätös koski kotihoidon johtajan kelpoisuusvaatimuksia johtosäännössä.

10 § Henkilökunnan ottaminen (22§)

Pykälä on mallijohtosäännön mukainen. Osastotaso ei ole.

11 § Päätösvallan siirtäminen yksilöä koskevissa lasten päivähoidon asioissa, osaltaan esiopetuksessa sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnassa (23§)

Pykälän ensimmäinen momentti on nykyisen sosiaalitoimen johtosäännön mukainen sikäli kuin se koskee lasten päivähoitoa.

Pykälän toinen momentti on mallijohtosäännön ja nykyisen sosiaalitoimen johtosäännön mukainen.

12 § Esitykset ja lausunnot ulkopuolisille sekä puhevallan käyttö (24§)

Pykälän ensimmäinen momentti on mallijohtosäännön ja nykyisen sosiaalitoimen johtosäännön mukainen.

Kappaleen toinen momentti on nykyisen sosiaalitoimen johtosäännön mukainen siltä osin kuin se koskee varhaiskasvatuksen toimialaa. Lisäyksenä on puhevallan käyttö yksityisiä sosiaalipalveluja koskevan lain perusteella annettavia lausuntoja koskevissa asioissa.

Lisäykset johtuvat siitä, että aluehallintovirasto edellyttää em. yksityisiä palveluja koskevan lainsäädännön nojalla kunnan varhaiskasvatustoimelta lausuntoja mm. toimilupaa hakevien tuottajien henkilöstön soveltuvuudesta, toiminnan asianmukaisuudesta ja tarpeellisuudesta. Aluehallintovirasto edellyttää lisäksi kunnan varhaiskasvatustoimen myös aktiivisesti valvovan ao. yksityistä toimintaa alueellaan sekä antamaan valvontaansa perustuvia lausuntoja ja selvityksiä aluehallintovirastolle. Nämä lausunnot ovat luonteeltaan ammatillisia eivätkä sellaisina sisällä poliittista harkintaa ja siksi ne soveltuvat viranhaltijoiden tehtäväksi.

Voimaantulo ja siirtymävaiheen tehtävät

Varhaiskasvatustoimen johtosääntö tulee voimaan 1.1.2013.

Nykyisen sosiaaliviraston ja nykyisen terveyskeskuksen toiminta jatkuu niiden voimassaolevien johtosääntöjen mukaisesti vuoden 2012 loppuun saakka. Nykyinen sosiaalilautakunta ja sen jaostot sekä terveyslautakunta käsittelevät ja päättävät nykyisten virastojen toimintaan liittyvistä johtosäännössä lautakunnan ja jaostojen päätösvaltaan kuuluvista asioista.

Nykyisillä sosiaali- ja terveyslautakunnalla ei ole toimivaltaa päättää uudelle sosiaali- ja terveyslautakunnan päätettäväksi 1.1.2013 lukien kuuluvista asioista. Kuitenkin on joitakin lautakunnan toimivaltaan kuuluvia asioita, joista tulee tehdä päätökset jo vuonna 2012, jotta uuden viraston toiminta ja palvelut voivat katkeamattomina jatkua 1.1.2013 lukien. Lisäksi on mahdollista, että joitakin toiminnan kannalta kiireisiä tai muuten välttämättömiä lautakunnan päätöksiä tarvitaan tammikuussa 2013, ennen kuin

uuden lautakunnan on mahdollista pitää ensimmäinen kokouksensa. Siksi tarvitaan väliaikainen valtuutus mainittujen toiminnan jatkuvuuden turvaavien päätösten tekemisen mahdollistamiseksi.

Ennen johtosäännön voimaantuloa kaupunginhallitus vastaa vuoden 2012 aikana niistä välttämättömistä tehtävistä, jotka ovat tarpeen uuden johtosäännön täytäntöönpanemiseksi. Lisäksi kaupunginhallitus päättää sosiaali- ja terveyslautakunnan ja varhaiskasvatuslautakunnan toimivaltaan kuuluvista asioista 1.1.2013 lukien siihen saakka kunnes uudet lautakunnat on valittu.

Kaupunginhallituksen päätettäväksi tulevia asioita ovat

Kohdan 1 osalta muun muassa

- antaa lausunto kaupunginvaltuustolle sosiaali- ja terveysviraston viraston päällikön ja varhaiskasvatusviraston viraston päällikön valinnasta
- päättää sosiaali- ja terveysviraston osastojen päälliköiden valinnasta
- päättää sosiaali- ja terveysviraston sekä varhaiskasvatusviraston toimistotasoisesta yksikköjaosta
- päättää sosiaali- ja terveysviraston sekä varhaiskasvatusviraston toimistopäälliköiden valinnasta
- hyväksyä sosiaali- ja terveysviraston sekä varhaiskasvatusviraston vuoden 2013 käyttösuunnitelmat

Kohdan 2 osalta muun muassa

- päättää sosiaali- ja terveysviraston sekä varhaiskasvatusviraston taloushallinnon päätöksenteon delegoinnista
- määrätä sosiaali- ja terveysviraston sekä varhaiskasvatusviraston viraston päällikön sijainen
- päättää sosiaali- ja terveysviraston sekä varhaiskasvatusviraston virastopäällikön ja osastopäälliköiden päätösten ottoharkinnasta
- muut mahdolliset kiireiset lautakunnan päätettävänä olevat asiat