

Utlåtande om stadsstyrelsens kommittés förslag till förvaltningsstadga

270/00.01.01/2016

SUUS 11.03.2020 § 17

Mer information:

bildningsdirektör Heidi Backman, tfn 050 566 8800
fornamn.efternamn@grankulla.fi

Stadsstyrelsen tillsatte 10.12.2018 en kommitté med uppgift att granska tjänsteinnehavar- och förtroendemannaorganisationens strukturer och förändringsbehov med avseende på att förnya stadens politiska och sektorspecifika ledningsmodell och organisation från och med början av följande fullmäktigeperiod.

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

Granskningen av tjänsteinnehavar- och förtroendemannaorganisationen ingår i stadens strategi inom mål 5.2, "Smart verksamhet, ekonomi och samarbete i Grankulla". Granskningen grundade sig primärt på att beakta de möjliga konsekvenserna av vård- och landskapsreformen som ingick i regeringen Sipiläs regeringsprogram för stadens förvaltningsstrukturer. Granskningen omfattade därmed både tjänsteinnehavarna och förtroendeorganen, samt den tunga utskottsstrukturen särskilt inom bildningen med utgångspunkt i en tidigare utvärdering som hade gjorts inom sektorn.

Om förvaltningsstadgans innehåll bestäms i 90 § i kommunallagen. Förvaltningsstadgan utgör ett centralt dokument vid organiseringen av kommunens förvaltning och verksamhet. I tvåspråkiga kommuner ska förvaltningsstadgan innehålla de bestämmelser som behövs för att de språkliga rättigheterna ska tillgodoses i kommunens förvaltning på det sätt som anges i språklagen (423/2003) och annanstans i lag. Enligt 109 § i kommunallagen ska förvaltningsstadgan vara tillgänglig på kommunens webbplats på det allmänna datanätet. Andra centrala styrmedel för kommunens verksamhet utöver förvaltningsstadgan är kommunstrategin, budgeten och ekonomiplanen.

Kommittén har diskuterat olika alternativ för kommunens ledningsmodell samt sektorernas och resultatområdenas struktur. Kommittén bedömde under diskussionerna sin syn på den nuvarande utskottsmodellen, arbetet inom stadens förtroendeorgan och verksamhetssätten i allmänhet, samt samspelet mellan den politiska och professionella ledningen. De ansvariga tjänsteinnehavarna inom sektorerna och den allmänna förvaltningen har deltagit i beredningen av alternativen och uppdateringen av de särskilda befogenheterna och ansvarsområdet för sina sektorer. Kommitténs rekommendationer om förnyandet av förtroendeorganens organisation och stärkandet av samarbetet samt ändringar i tjänsteinnehavarorganisationen ingår i sammandrag i bakgrundsmaterialet.

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

Förslaget till förvaltningsstadga med den gällande förvaltningsstadgan bifogas som **bilaga**. Som **bilaga** ingår också kommitténs promemoria (29.1.2020) över de centrala ändringarna och de ändringar kommittén har gjort i förslaget.

De centrala utskotten och påverkansorganen har ombetts ge utlåtanden om förslaget till förvaltningsstadga som kommittén har behandlat före 16.3.

Kommitténs ändringsförslag i huvuddrag

Ändringarna går ut på justeringar i organstrukturen, att göra den allmänna förvaltningen till en sektor och att uppdatera och precisera den gällande förvaltningsstadgan. Här följer en genomgång av de centrala ändringarna för bildningen, dvs. ändringar som berör utskottsstrukturen och utskottens befogenheter.

Kommittén ger två alternativa lösningar till hur utskotten inom kultur- och fritidstjänsterna kunde slås ihop och om deras ledamotaltal (10 §):

- a) De tre utskotten under kultur- och fritidstjänsterna (kulturutskottet, idrottsutskottet och ungdomsutskottet) slås ihop till ett kultur- och fritidsutskott med nio (9) ledamöter; eller alternativt
- b) kulturutskottet och ungdomsutskottet slås ihop till ett kultur- och ungdomsutskott med nio (9) ledamöter, och idrottsutskottet kvarstår med sju (7) ledamöter.

Sammanläggningen av utskotten motiveras med att kultur- och fritidstjänsterna bildar ett resultatområde. Utöver det kan sammanslagningen av utskotten motiveras också med att antalet ärenden som förs till resultatområdets utskott för behandling är litet och att de till en stor del har samma innehåll. Tidvis har det förekommit svårigheter med att sammankalla eller få ihop beslutsföra möten. Det är ändamålsenligt med tanke på en helhetssyn på ledningen att förnya utskottsstrukturen och centralisera beslutsfattandet till ett utskott (ekonomi och ekonomiuppföljning, strategi, understöd och understödsprinciper, utlåtanden, samordnande av tjänster, genomgång av resultat från skolhälso-, personal- och andra enkäter, mm.). Det här ger ökade synergifördelar inom hela bildningen och mellan dess resultatområden och enheter, samtidigt som det avskaffar dubbleringar och överlappning inom beredningen och föredragningen.

Om antalet utskott minskas blir också en mer regelbunden mötesrytm möjlig, vilket i sin tur är till nytta både för de förtroendevalda och för behandlingen av ärenden. Därmed ger en sammanslagning av utskotten också betydande fördelar i att stärka bildningens ledning, i och med att sektordirektörens förvaltningsuppgifter gentemot de tre utskotten koncentreras till ett, medan också tjänsteinnehavarna som leder de olika substansverksamheterna inom resultatområdet ges bättre möjligheter att fokusera på att leda innehållet inom sina områden. Enligt förslaget skulle utskotten slås samman från och med början av nästa fullmäktigeperiod.

Enligt kommitténs förslag ska kultur- och fritidsutskottet besluta (22 §) om uthyrning av alla separat definierade lokaler som bildningssektorn förvaltar. Utskottet beslutar vidare om överlåtelse av lokaler för användning utanför respektive resultatenhets grundläggande verksamhet, samt för de avgifter och hyror som då tas ut för lokalerna. Detta gäller t.ex. bokning av idrottsanläggningar och användning av skolor och daghem under kvällar och veckoslut.

Utskottet ska också enligt kommitténs förslag fastställa ungdomsfullmäktiges fyllnadsval och byten av utskottsrepresentanter under mandatperioden.

En ny punkt i samhällstekniska utskottets befogenheter är att ordna verksamhetslokaler för sektorerna.

Kommittén förutsätter att samarbete mellan utskotten inom bildningssektorn ska ökas och effektiveras, särskilt i form av gemensamma möten kring strategisk beredning och ekonomi, samt pedagogiska riktlinjer. Kommittén föreslår också ökat samarbete mellan utskottens ordförande. Allmänt sett sporrar kommittén alla utskott att ordna gemensamma samtal i form av aftonskolor mellan de förtroendevalda och de ansvariga tjänsteinnehavarna, samt att öka samarbetet mellan ordförandena och föredragandena.

Enligt förslaget ska befogenheterna att anställa en person i ett anställningsförhållande som gäller tills vidare ändras vad gäller val av lärare, så att sektordirektören fattar beslut om anställning av lärare i anställningsförhållande som gäller tills vidare (34 §).

Utlåtande

Alternativet där de tre utskotten under kultur- och fritidstjänsterna (kulturutskottet, idrottsutskottet och ungdomsutskottet) slås ihop till ett kultur- och fritidsutskott är det som bäst motsvarar arbetets organisering och resultatområdets ledarskapsstruktur (**bakgrundsmaterial**). Då kommer kultur- och fritidsutskottet och kultur- och fritidstjänsternas resultatområde att motsvara varandra. Beredaren är i så fall kultur- och fritidschefen medan bildningsdirektören är föredragande, och bildningsdirektören är också föredragande för utskotten för undervisning och småbarnspedagogik.

Inom resultatområdet kultur och fritid och inom bildningen som helhet har man sedan bildningen blev en sektor 2013 eftersträvat synergier och helhetsmässig verksamhet, t.ex. i form av gemensamma rutiner för ledarskaps- och strategiarbetet sedan 2013, ett gemensamt digitaliseringsstöd från 2014, gemensamma understödprinciper från år 2015, gemensamma uthyrningsprinciper från år 2017 och ett gemensamt välmåendearbete sedan 2017. Det vore en fördel om utskottsuppdelningen bättre avspeglade det här gemensamma arbetet, eftersom en uppdelning i flera utskott försvårar ett helhetsmässigt sätt att arbeta.

Ett utskott och ett resultatområde inom kultur- och fritidsverksamheten ger

fördelar vad gäller flexibel användning av personal, fastigheter och andra resurser samt bidra till en helhetssyn på verksamheten. Det här främjar särskilt överskridande verksamhet som uthyrningsverksamhet, vaktmästartjänster, budgetarbete, delårsrapporter och bokslut, strategiarbete, understödsverksamhet, utlåtanden om olika program och liknande och sam användning av fastigheter.

Det vore logiskt och ur kommuninvånarnas synvinkel ändamålsenligt att all fritidsverksamhet i staden, nämligen bibliotek, medborgarinstitut, kulturtjänster, idrottstjänster och ungdomstjänster, bildar en helhet även vad gäller utskotten. Både idrottstjänsterna och medborgarinstitutet främjar t.ex. motion hos kommuninvånarna och både kultur- och idrottstjänsterna betjänar vid sidan av ungdomstjänsterna barn och unga.

Det finns också mer praktiska omständigheter som talar för färre utskott. Tidvis har det förekommit svårigheter att sammankalla till beslutsföra möten, och antalet möten och ärenden är få i dessa tre utskott, vilket bidrar till att verksamheten saknar kontinuitet. År 2019 sammankom bildningens fem utskott enligt följande:

| Utskottet | Antal möten | Antal ärenden |
|------------|-------------|---------------|
| SOVV | 12 | 95 |
| SUUS | 11 | 96 |
| KULT | 6 | 41 |
| LIİK | 5 | 43 |
| NUOR | 4 | 21 |
| Sammanlagt | 38 | 296 |

Detta kan jämföras med:

| | | |
|------|----|-----|
| YLK | 12 | 137 |
| SOTE | 10 | 83 |
| STS | 15 | 224 |
| STF | 9 | 67 |

De flesta ärendena i de tre utskotten inom kultur- och fritiden är antingen rutinärenden som konstituering av sammanträdet, protokoll över tjänsteinnehavarbeslut eller övriga s.k. överlappande ärenden, såsom utlåtanden om olika program eller planer och behandling av enkäter mm. Dessutom kunde ärenden som budget, delårsrapporter, bokslut och revisionsberättelse med fördel behandlas som ett ärende istället för tre.

Bildningsdirektören har i regel inför varje utskottsmöte haft s.k. listamöten med ordförandena för utskotten för undervisnings- och småbarnspedagogik (ca 20 möten år 2019), och under det senaste året även med ordföranden för idrottsutskottet. För föredraganden är det ett konkret problem att få kvällar och dagar att räcka till för alla möten, som inte kan kollidera sinsemellan, och inte heller får kollidera med stadsstyrelsens och fullmäktiges möten. Särskilt svårt blir det under de korta perioder då alla utskott ska behandla budgeten i månadsskiftet

augusti-september samt bokslutet i månadsskiftet februari-mars och t.ex. utlåtanden med stram deadline.

Ett gemensamt utskott för kultur och fritiden kunde

- möjliggöra att utskottet kan sammankomma oftare och mer regelbundet, vilket ger bättre kontinuitet och bättre tajming i beslutsfattandet.
- avskaffa överlappningar och dubbleringar inom beredningen och föredragningen, eftersom en betydande del av ärendena nu behandlas i flera utskott.
- friställa mer tid för ordnandet av aftonskolor, vilket skulle bidra till delaktig och högklassig beredning.
- ge tjänstemännen bättre möjligheter att fokusera på själva kärnverksamheten.

Ett enda utskott inom kultur och fritiden istället för tre kommer också inom verksamheten som lyder under utskotten inom undervisning och småbarnspedagogik frigöra tid för tjänstemännen för kärnverksamheten och för anordnandet av gemensamma aftonskolor, vilket kommittén önskar. En sammanslagning av endast kultur- och ungdomsutskotten ger inte ett mervärde, nyttan blir alltför marginell.

Kommittén betonar samarbete mellan utskotten. Redan nu har alla ca 25 förmän inom bildningen sedan 2013 arbetat med budgetplanering, uppföljning och strategiarbete enligt vissa gemensamma rutiner under två årliga strategidagar. På bildningens ledningsgrupps veckomöten drar sektordirektören och resultatområdescheferna sedan 2013 upp de gemensamma riktlinjerna för frågor som ekonomi, personal- och fastighetsfrågor, beredning för de fem utskotten samt gemensamma helheter som digitalisering, välmåendearbete och hållbar utveckling och andra strategiskt viktiga frågor och följer upp dem. Precis som kommittén föreslår kunde ett närmare samarbete mellan utskotten stärka det här gemensamma arbetet för kommuninvånarnas bästa.

Det är emellertid viktigt att inse att det finns riktlinjer som bör vara lika för olika utskotts verksamhet, för olika resultatområden eller enheter, men också sådant som kan och bör skilja sig åt. Vad gäller undervisningen är de nationella läroplanerna garanten för att alla skolor har goda resultat, vilket i hög grad är fallet i Finland. Men inom t.ex. de olika språkgrupperna finns olika särbehov som bör beaktas på olika sätt. Olika enheter kan också utveckla olika arbetskulturer och ha olika satsningar, som kan fungera sporrande ifall fungerande system för benchmarking finns. Det här är för personalen ett motiverande sätt att arbeta och utveckla verksamheten. En god regel är att de övergripande målen ska vara lika, men sättet att uppnå dem kan vara olika.

Kommittén föreslår att modellen med utskott för undervisning och småbarnspedagogik på språkbasis fortsätter. Den här modellen stöds av den forskning som gjorts på området i Finland (Bildningsförvaltningen och skolan, rekommendationer för en fungerande svensk bildningsförvaltning, SSKH vid Helsingfors universitet, Finlands kommunförbund, Svenska kulturfonden, SSKH reports and discussion papers 2/2014).

Förslaget att kultur- och fritidsutskottet beslutar om uthyrning av bildningens utrymmen (22 §) preciserar och stöder den praxis som funnits sedan 2017 och som lett till att kvälls- och veckoslutsanvändningen av stadens fastigheter ökat med mer än 30 procent från år 2018 till 2019.

En ny punkt i samhällstekniska utskottets befogenheter är att ordna verksamhetslokaler för sektorerna. Det här har stadens ledningsgrupp efter diskussion 10.2.2020 kommit överens om. Det är viktigt att befogenheterna i den här frågan tydligt regleras i förvaltningsstadgan och det är viktigt att sådana här ärenden sköts och bereds i samarbete med brukarenheten. Det är också självklart att bildningens enheter också i fortsättningen i mån av möjlighet ordnar tillfälliga utrymmen i egna fastigheter, precis som man hittills gjort.

Förslaget att sektordirektören anställer lärare i anställningsförhållande som gäller tills vidare (34 §) motsvarar praxis i andra kommuner och behoven i Grankulla. Det råder brist på lärare i regionen och förmågan till snabba anställningsbeslut ger staden konkurrenskraft som arbetsgivare. Det finns heller inga orsaker att skilja anställningen av lärare från anställningen av andra tjänsteinnehavare.

Också till övriga delar motsvarar kommitténs förslag behoven inom bildningen.

Bildningsdirektören:

Utskottet antecknar ärendet för kännedom och ger sitt utlåtande enligt beredningstexten.

.....

Medlem Hallbäck understödd av medlemmarna Wahlstedt, Nysten, Schalin och von Essen föreslog att utskottet i sitt utlåtande stöder alternativet b) i kommitténs ändringsförslag angående kultur- och fritidstjänsternas utskott.

b) Kulturutskottet och ungdomsutskottet slås ihop till ett kultur- och ungdomsutskott med nio (9) ledamöter och idrottsutskottet kvarstår med sju (7) ledamöter.

I omröstningen, där de som understödde grundförslaget röstade "ja" och de som understödde medlem Hallbäcks förslag röstade "nej", vann motförslaget med rösterna 6-1 (Sandberg), medan ordförande Colliander-Nyman röstade blankt.

Medlem Nysten understödd av medlem Wahlstedt föreslog att förslaget att sektordirektören anställer lärare i anställningsförhållande som gäller tills vidare ändras till att utskottet anställer lärare i anställningsförhållande som gäller tills vidare.

I omröstningen, där de som understödde grundförslaget röstade "ja" och de som understödde ledamot Nystens förslag röstade "nej", vann motförslaget med rösterna 3-2 (Sandberg, von Essen), medan ordförande Colliander-Nyman, vice ordförande Hammarberg och medlem Schalin röstade blankt.

Medlem von Essen understödd av ordförande Colliander-Nyman föreslog att idrottsutskottets namn ändras till motions- och idrottsutskottet. Utskottet godkände enhälligt förslaget.

Beslut:

Utskottet antecknade ärendet för kännedom och gav sitt utlåtande enligt följande:

- Utskottet stöder i sitt utlåtande alternativet b) i kommitténs ändringsförslag angående kultur- och fritidstjänsternas utskott.

b) Kulturutskottet och ungdomsutskottet slås ihop till ett kultur- och ungdomsutskott med nio (9) ledamöter och idrottsutskottet kvarstår med sju (7) ledamöter.
- Förslaget att sektordirektören anställer lärare i anställningsförhållande som gäller tillsvidare (34 §) ändras till att utskottet anställer lärare i anställningsförhållande som gäller tillsvidare (34 §).
- Idrottsutskottets namn ändras till motions- och idrottsutskottet.
- Förövrigt stöder utskottet stadsstyrelsens kommittés förslag till förvaltningsstadga.