

Varhaiskasvatuksen hallinnon siirtäminen sivistysosastolle 1.1.2015 lukien

Valmisteluraportti luonnos 25.4.2014 / Matti Hursti

I VALMISTELUTYÖN ORGANISOINTI

Kaupunginhallitus päätti 4.11.2013 käynnistää valmistelun varhaiskasvatuksen hallinnon siirtämiseksi sivistysosastolle 1.1.2015 lukien. Samalla kaupunginhallitus päätti antaa kaupunginjohtajan tehtäväksi nimetä siirron valmistelun vastuuhenkilöt ja tarvittavat työryhmät. Valmistelutyön takarajaksi kaupunginhallitus asetti 31.3.2014.

Kaupunginjohtaja päätti valmistelutyön organisoinnista 17.12.2013. Valmistelutyö jaettiin neljään osa-alueeseen, joihin nimettiin ao. työryhmät:

1) Organisaatio, johtamisjärjestelmä, päätöksenteko (työryhmä SIVA 1):

Matti Hursti, sivistysjohtaja, ryhmän pj.
Anne Santalahti, sosiaali- ja terveysjohtaja
Irma Autio, varhaiskasvatuksen johtaja
Sami Yli-Pihlaja, vapaa-aikajohtaja
Tarja Järvinen, varhaiskasvatuksen aluejohtaja
Leena Pöntynen, opetuspäällikkö
Erja Hakala, sivistysosaston osastosihteeri

2) Taloushallinto ja tukipalvelut (työryhmä SIVA 2):

Irma Autio, ryhmän pj.
Matti Hursti
Juha Liinavuori, vs. talousjohtaja
Susanna Piri, perusturvan talouspäällikkö
Kirsi Riihioja, sivistysosaston hallintopäällikkö
Merja Hietikko, varhaiskasvatuksen suunnittelija

3) Kasvun ja oppimisen tuki sekä opetussuunnitelma (työryhmä SIVA 3):

Sisko Nevala, varhaiskasvatuksen aluejohtaja, ryhmän pj.
Leena Pöntynen, opetuspäällikkö
Eija Järvisalo, varhaiskasvatuksen aluejohtaja
Elina Hurme, varhaiskasvatuksen aluejohtaja
Tanja Siren, erityislastentarhanopettaja
Päivi Anttila, vs. rehtori
Sirpa Lähteenmäki, luokanopettaja
Rakel Pikkuvirta, erityisluokanopettaja
Nina Toivonen, päiväkodin johtaja, Veittijärvi

4) Henkilöstö (työryhmä SIVA 4):

Arja Järvinen, henkilöstöpäällikkö, ryhmän pj.

Anne Santalahti
Matti Hursti
Irma Autio
Tiina Pajunen, varhaiskasvatuksen aluejohtaja
Hannu Kujanpää, JUKO plm.
Arja Uusi-Kartano, JHL plm.
Hille Häkkinen, Tehy plm.
Anne Kovero, Jyty, plm.
Leena Mäkinen, SUPER plm.
Kirsi Riihioja
Tarja Järvinen

Em. työryhmät kokoontuivat 3-4 kertaa tammi-maaliskuun 2014 aikana.

II TYÖRYHMIEN RAPORTIT

SIVA 1 asialista:

- johtosäntö
 - toimielinten ja viranhaltijoiden ratkaisovalta
- organisaatiokaavio
- sopimukset
- siirtoprojektin eteneminen ja raportointi
- yksityisen päivähoiton tuottajat ja niiden valvonta
 - palvelusetelijärjestelmä
 - yksityisen hoidon tuen kuntalisä
- esiopetuksen järjestäminen
 - sijoituspaikka- ja kuljetuspäätökset
- palveluverkosta päättäminen
- maksuvapautukset joko taloudellisena tukitoimena tai avohuollon tukitoimena
- esiopetuksen erityisen tuen päätökset
- YT-tarpeet / YTK:lle valmisteltavat asiat
- ATK-ohjelmat, tietohallinto

Toimenpiteet 1.1.2015 mennessä:

1. Hallintojohtaja vetää johtosäntöuudistusprojektia, jonka yhteydessä ratkaistaan edellä mainitut ratkaisuvalltaa koskevat asiat:
 - koulutuslautakunnan ratkaisuvallta
 - varhaiskasvatuksen johtajan ja aluejohtajien ratkaisuvallta
 - sopimuksista päättäminen
 - yksityistä päivähoitoa koskevat asiat
 - palvelun tuottaja valinta, valvonta, palveluseteli, yksityisen hoidon tuen kuntalisä
 - palveluverkosta päättäminen
 - maksuvapautuksista päättäminen
 - esiopetus: sijoituspaikka, maksuton kuljetus, erityinen tuki
2. Organisaatiokaavion vahvistaminen
3. Voimassa olevien sopimusten päivitys

Toimenpide- tai kehittämis ehdotukset 1.1.2015 jälkeen:

1. Yhteisen tietohallinnon rakentaminen
2. Henkilöresurssien tarkastelu mm. osaamisen ja johtamisen kehittämisen näkökulmasta
3. Tilojen käytön tehostaminen

SIVA 2 asialista:

- talousarvion laadinta
- talousarvion toteutumisen seuranta
- sisäiset erät
- osaston sisäiset vyörytykset
- toimistotyö
- tukipalvelut
- palvelujen ostot ulkoa
- palvelujen myynti toisille kunnille
- tulospalkkausjärjestelmä
- tilirakenne
- määrärahojen riittävyys (tilinpäätöstiedot)
- resurssit
- investointitarpeet
- kuntarajat ylittävä päivähoidon käyttö
- keskeiset tunnusluvut ja kuntien välinen vertailutieto

Toimenpiteet 1.1.2015 mennessä:

1. Talousarvio laaditaan toukokuussa saatavien ohjeiden mukaan. Työryhmä esittää, että varhaiskasvatuksen budjetti laaditaan yhdessä sivistysosaston kanssa ja viedään hyväksyttäväksi koulutuslautakuntaan. Talousarvion laadinnan pohjana on 2013 tilinpäätös. Kustannusmuutoksia saattaa tuoda eteen 1.1.2015 voimaan astuva uusi varhaiskasvatuslaki ja tuki- sekä taksamuutokset.
2. Sisäisten vyörytysten osuus pitää huomioida talousarviota laadittaessa. Toimistotyön osalta selvitetään yhteistyömahdollisuudet koulujen kanssa. Päiväkodinjohtajien tehtäviin kuuluu paljon tehtäviä, joita koulusihteerit tekevät. Yhteiskäyttö edellyttäne isompia hallinnollisia yksiköitä
3. Varhaiskasvatuksen tarvitsema toimistotyön osuutta ja siihen liittyviä ratkaisuja selvitetään henkilöstöasioita käsittelevässä työryhmässä. Haastetta tuottaa asiakasmaksujen laskennan kausiluonteisuus, jolloin viitenä kuukautena tarvitaan kahden työntekijän täysiaikainen työpanos. Ratkaisussa tulee huomioida myös sijaistamiskäytänteet. Tehtävät eivät saa olla ainoastaan yhden henkilön varassa. Toimistotyön mitoittamiseen vaikuttavia uusia tehtäviä ovat mm. Titania ja läsnäoloseurantaohjelman pääkäyttäjyydet, joskin mobiilipohjainen läsnäoloseuranta myös vähentää nykyistä käsin tehtävää kirjausta. Aikaperusteinen asiakasmaksu lisännee muutosten määrää maksuissa.

4. Tilavuokrissa olleet epätarkkuudet tulee selvittää. Siivouksen osalta todettiin tarpeelliseksi käydä neuvottelua sopimusten sisällöistä ja käytännöistä. Varhaiskasvatuksessa toivotaan siirtymistä iltapainoitteisempaan siivouskäytäntöön. Lähettipalvelujen tarve ja keskittämismahdollisuudet tulee selvittää.
5. Vuoden alussa käynnistyy uusi palvelusetelipäiväkoti, johon pitää budjetissa varautua.
6. Kotihoidontuen puolittaminen molemmille vanhemmille vähentänee määrärahan tarvetta => lisää päivähoiton kysyntää. Hallituksen kehysriihessä sovittu, että päivähoiton uusi maksujärjestelmä lisää kunnan tuloja. Maksujärjestelmämalli on vielä kokonaan auki. Aikaperusteiseen järjestelmään siirtyminen on joissakin esimerkkikunnissa vähentänyt päivähoiton tuloja n. 10 %.
7. Esiopetuksen kuljetusten määräraha pitää varata TP2013 perusteella.
8. Päivähoitopaikkojen hinta eri palvelumuodoissa perustuu seudullisesti yhdessä laskettuun keskihintaan. Samaa hinnoittelua käytetään myytessä päivähoitoa lastensuojelullisista syistä Ylöjärvelle sijoitetuille lapsille tai ns. tyhjiä paikkoja satunnaisesti muille kuin kaupunkiseudun kunnille. Keväällä 2014 Tampereen kaupunkiseudun asukkailla on mahdollisuus hakea päivähoitopaikkaa seudun kunnista myös muutoin kuin muuttotilanteessa. Seudullinen, kuntarajat ylittävä päivähoitopaikan käyttö näyttää jäävän vaikutuksiltaan pieneksi eikä tässä vaiheessa anna aiheita budjetoinnin muutoksiin.
9. Varhaiskasvatuksen tilirakenteessa käytössä ollut aluejako todettiin tarpeettomaksi ja työryhmä esittää, että siitä luovutaan. Aluejohtajien johtama perhepäivähoito yhdistetään yhdeksi kustannuspaikaksi. Uudet numerot tilikartassa ovat 43 alkuisia (liite). Perusturvan hallinnon kuluista siirretään ao. kustannuksia vastaava euromäärä sivistysosaston hallintoon. Päiväkotien osalta pienten yksiköiden yhdistyessä suurempiin käytetään vain yhtä kustannuspaikkaa.
10. Budjetoinnin haasteena on mm. se, että vuoden aikana lapsimäärissä ja päivähoiton kysynnässä tapahtuu merkittäviä muutoksia. Heinäkuun lopun ja toukokuun lopun lapsimääräero on 600–700 lasta.
Lakisääteisten kustannusten budjetointi:
 - Joustava hoitoraha (lakimuutos 1.1.2014 alkaen)
 - Kotihoidontuki (lakimuutos)
 - Aikaperusteinen päivähoitomaksu; mobiililaitteilla kirjautuminen
 - Mahdolliset ryhmäkokosäädökset => tiukka linjaus aiheuttaa vähintään 100 päivähoitopaikan tarpeen
 - Palveluseteli – oman kunnan tarjonta + Tamperelaiset päiväkodit
 - Seudullinen päivähoitopaikan käyttö – vaikutus menoihin ja tuloihin

Toimenpiteet tai kehittämissuositukset 1.1.2015 jälkeen:

1. Varhaiskasvatuksessa ulkoa ostettavaa palvelua ovat kuljetuspalvelut, joita käyttävät esiopetukseen osallistuvat lapset sekä vammaispalvelulain mukaan

kuljetukseen oikeutetut. Kuljetusten kilpailutuksessa ja järjestelyissä yhteistyötä voidaan tiivistää edelleen. Kustannukset ovat nyt arviolta 125 000 €/v.

2. Tulospalkkausjärjestelmää on kehitetty varhaiskasvatuksessa vuodesta 2004. Nyt on käytössä suoriteperusteinen malli. Tulospalkkaus on toiminut laadun kehittämisen välineenä ja on lisännyt tehokkuutta ja joustavuutta merkittävästi. Laadun mittaaminen on haastavaa ja siihen on kehitetty monia näkökulmia sisältävä arviointimalli. Tulospalkkiojärjestelmän käytön toivotaan jatkuvan.

3. Vuosittainen hoitopaikkalisäystarve on ollut n. 100 paikkaa. Vaikka väestönkasvu jäisi aikaisempaa pienemmäksi, ennakoidaan kotihoidontukeen liittyvän lainsäädännönmuutokset lisäävän alle 3-v hoidon kysyntää. Kaavailtu subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaus laskee hiukan kokopäivähoidon kysyntää. Esiopetuksen muuttuminen oppivelvollisuudeksi ei aiheuta resurssimuutoksia.

Vuonna 2015 tulee käynnistää Kyläseppän päiväkodin saneeraus. Saneeraustarpeet jatkuvat edelleen niin, että tavoitteena olisi 1 pk/ vuosi.

Vuonna 2015 käynnistyy palvelusetelipäiväkoti, joten uuden kunnallisen yksikön rakentamista voidaan lykätä vuoteen 2016.

4. Päiväkotien aitojen korjaus tulisi erottaa päiväkotien ja koulujen leikkipihojen toiminnallisuuteen varattavista investointimäärärahoista. Tällä hetkellä lähes koko määräraha kuluu välttämättömiin korjauksiin eikä välineistöä ole pystytty uusimaan useaan vuoteen. Tällä hetkellä tiedossa olevia, tuleville vuosille siirtyviä aitojen välttämättömiä korjaus- ja uusimistarpeita on viidessä päiväkodissa.

5. Sekä perusopetuksesta että varhaiskasvatuksesta on käytettävissä sekä seudullista että valtakunnallista vertailutietoa. Tampereen kaupunkiseudun kunnat keräävät vuosittain kustannuslaskentaa varten myös muuta tietoa mm. resurssien määrästä.

SIVA 3 asialista:

- niveltämisen käytänteet (erityisesti esiopetus-alkuopetus)
 - vuosikello
 - yhteistyön toteuttaminen
- opetussuunnitelma
- oppilashuolto ja ns. 3-portainen tuki

Toimenpiteet 1.1.2015 mennessä:

1. Niveltämiskäytänteiksi esiopetusvuonna lasten osalta on esitetty kuviossa "Nivellys ja kolmiportainen tuki" (liite 1)
2. Opettajien yhteistyökäytänteet on esitetty kuviossa "Nivellyksen vuosikello" (liite 2)

Toimenpide- tai kehittämissuositukset 1.1.2015 jälkeen:

1. Opetussuunnitelmatyö ja oppilashuolto

Esi- ja alkuopetuksen opetussuunnitelma laaditaan seudullisena. Suunnitelmaan kirjataan ylöjärveläinen toimintakulttuuri. Suunnitelma on valmis vuoden 2016 keväällä. 1.8.2014 voimaan astuvasta opiskeluhoitolaista johtuvat muutokset kirjataan opetussuunnitelmaan 1.8.2015 mennessä. Tuleva oppilashuoltolaki aiheuttaa haasteita erityisesti psykologi- ja kuraattoripalveluiden resurssointiin.

2. Tietojärjestelmä

Sujuvan tiedonsiirron edellytyksenä on yhteinen atk – järjestelmä. Kouluilla on käytössä Vilma ja tämä olisi hyvä saada myös esiopetukseen. Tulevaisuudessa lasta koskevien tietojen siirto on oltava sujuvaa ohjelmasta toiseen.

SIVA 4 asialista:

- hallinnon siirto eri työntekijäryhmien tai yksittäisten työntekijöiden näkökulmasta
 - mm. toimistotyö, toimenkuvat, perhetyö, työtilat
- siirron piirissä oleva henkilöstö
- yhteistoimintamenettely
- tiedottaminen
- tietojärjestelmät (mm. käyttäjätunnukset tietojärjestelmiin)
- työsuhteiden ehtoihin liittyvät asiat, esim. tv-järjestelmä
- henkilöstöhallinnon asioita, esim. toimistotyön esimiesjärjestelyt

Toimenpiteet 1.1.2015 mennessä:

1. Tiedottaminen

Irma Autio laatii yleisluontoisen tiedotteen Ylönettiin ja Siti-lehteen. Toukokuussa järjestetään henkilöstölle tiedotustilaisuus Valossa. Valmisteluvaiheessa asiasta tiedotetaan myös mm. rehtorikokouksissa ja työyhteisöjen kokouksissa. Siirrosta raportoidaan koulutuslautakunnalle. Siirtyville työntekijöille tiedotetaan asiasta myös henkilökohtaisella kirjeellä.

2. Yhteistoimintamenettely

Siirto vaatii myös yhteistoimintamenettelyn käynnistämisen. Menettely käynnistetään maaliskuun jälkeen.

3. Tietohallinto:

3.1 Käyttäjätunnukset tietojärjestelmiin

Kaikilla varhaiskasvatuksen työntekijöillä ei ole haettu käyttäjätunnuksia esim. sähköpostiin tai Ylönettiin. Irma Autio selvittää todellisen tilanteen varhaiskasvatuksen yksiköissä. Yksi sähköpostiosoite maksaa 1,84€/kuukaudessa. Tiedottaminen sivistyspuolella tapahtuu sähköisesti, joten henkilöstön tunnuksia ja tarvittava osaaminen tulee hoitaa kuntoon ennen siirtoa varhaiskasvatuksen puolella.

3.2 Populus

Populuksessa tulee olla 1.12.2014 palkat oikeassa kustannuspaikassa.

Kaija Järvinen selvittää, mitä informaatiota saadaan henkilökunnalle ja mitä toimenpiteitä on tehtävä palkkahallintoon Populuksen kautta.

Lisäksi todettiin, että on tärkeää muistaa siirron aiheuttamat muutokset tilikarttaan, Populusoikeuksiin ja työterveyshuollon laskutukseen

Tavoitteena on hoitaa Populuksen tietojensiirrot massamuutoksena.

3.3 Muu tietohallinto. AT-huolto hoitanut esioppilaiden tietokonehankkeeseen kuuluvat tietokoneet.

4. Toimenkuvat

4.1 Toimistotyö. Tällä hetkellä varhaiskasvatuksen toimistotyötä hoitavat kaksi palvelusihteeriä 50%:sti, yksi kokonaan ja lisäksi yksi ruuhkahuipussa (esim perhepäivähoitajien palkanlasku). Jatkossa varhaiskasvatuksen alustava tarve on 2,5 toimistotyöntekijää.

4.2 Yksittäisten työntekijöiden toimenkuvien tarkastelu

Ainoastaan palvelusihteeri Paula Nymanilla on kokoaikainen varhaiskasvatuksen työkenttä (= perhepäivähoidon palkat, laskutus, Effican pääkäyttäjä).

Hoitomaksuumäärittelyt on tehty palvelusihteeri Anne Raskin ja palvelusihteeri Aulikki Kulmalan toimesta ½ + ½. Päivähoidon palveluseteliprosessi työllistää heitä jo nyt. Metsäkylään on jo rakentumassa toinen iso palvelusetelipäiväkoti, joka lisää työmäärä. Salla Torpo on tehnyt lasten tapaturma-asiat, seutulaskutuksen ja varhaiskasvatuksen ostolaskut. Päivähoitossa teknistä rekrytointiprosessia on hoitanut Elisa Heinonen. Perusturvaosasto talouspäällikkö Susanna Piri on valmistellut yhdessä varhaiskasvatuksen johtajan kanssa talousarvion laatimiseen liittyvät asiat. Palvelusihteeri Anitta Tarvainen on hallinnoinut täydennyskoulutuskalenteria ja muita sähköiseen tiedottamiseen liittyviä asioita. Katri Jolma-Sundell skannaa päivähoitoyritysten Dynasty-liitteet. Varhaiskasvatuksen aluejohtaja Tiina Pajunen on hoitanut nettisivut, lomakkeiden päivittämisen ja tiedottamisen.

Sivistysosastolla koulukyyditykset hoitaa Kirsi Riihioja, koululaisten tapaturmat Päivi Oksanen.

Päivähoito järjestää työajanseurannan niille palvelusihteereille, jotka ovat siirtymässä sivistystoimeen.

Palvelusihteerien esimiestyö tulee määritellä ennen siirtoa.

Ostolaskujen kierrätys tulisi saada yhdelle työntekijälle.

Sivistystoimen nykyisille työntekijöille ei voida suuria työkokonaisuuksia siirtää. Sivistystoimi tarvitsee luvan ottaa vielä yhden palvelusihteerin.

Perusturvaan on tulossa terveystieteiden E-arkiston mukaiset veloitteet. Perusturva tarvitsee lisäyksen palvelusihteerinsä työpanokseen tästä syystä.

Sivistysosasto voi siirtymävaiheessa mahdollisesti hankkia osan palvelusihteerien työpanoksesta sisäisenä ostona perusturvalta.

Varhaiskasvatuksen palvelusihteerien työt eivät jakaannu tasaisesti pitkin vuotta. Hoitomaksujen määräytymisestä menee työaika toukokuusta syyskuuhun ja vuodenvaihte on seuraava kiireinen jakso.

Asuntotoimistosta on vapautumassa yhden palvelusihteerin työpanos. Selvitetään, voidaanko tämä työpanos siirtää sivistykseen. Näin kompensoitaisiin perusturvaan jäävien työntekijöiden työpanosta.

Palvelusihteerien tilanne on selvitettävä kokonaisuutena vuoden 2015 aikana. Nykyiset palvelusihteerit Paula Nymania lukuun ottamatta tekevät nykyistä työtään laaja-alaisesti perusturvassa. Tarvittavat muutokset toteutetaan eri vakanssijärjestelyjen ja työnkuvien muutosten kautta. Siirtymävaiheessa työntekijöiden palkkakuluja kirjataan tarvittaessa sekä perus- että sivistysosastolle töiden kohdistumisen mukaan. Kustannusten jaot tehdään jokaiselle henkilölle erikseen kustannustenjakolomakkeella. Lähiesimies hyväksy ja tarkistaa kustannusten jaon. Kustannuspaikkojen tulee olla tallennettuna 1.12.2014 mennessä.

Varhaiskasvatuksen palvelusihteeritöille on luotava varamiesjärjestelmä (myös Paula Nymanin töille)

5. Työtilat

Kaupunginjohtaja on linjannut, että siirron yhteydessä varhaiskasvatuksen hallinto siirtyy kaupungintaloon, jotta sivistyshallinto saadaan fyysisesti yhteen tilaan. Työhuoneita tarvitaan seitsemälle työntekijälle. Järjestelyt aiheuttavat jonkin verran tilamuutostöitä kaupungintalolla. Perusturvakeskuksesta vapautuvat työhuoneet jäävät näillä näkymin reservihuoneiksi. Muutokset saattavat synnyttää remontti- ym. kuluja, joita ei ole toistaiseksi budjetoitu.

Varhaiskasvatuksen erityisopettajat työskentelevät fyysisesti Perhekeskuksen tiloissa, mutta järjestely ei ole pysyvä. Tulevaisuudessa myös heidän työpisteensä tulee mietittäväksi. VEO-toimia varhaiskasvatuksessa on tällä hetkellä kolme. Neljäs toimi täytetään syksyllä 2014.

6. Siirron piirissä oleva henkilöstö

Siirto koskee n. 400 työntekijää. Varhaiskasvatuksen perhetyöntekijä jää perusturvan alaisuuteen.

7. Työsuhteen ehdot

Siirto ei pääsääntöisesti aiheuta muutoksia työsuhteen ehtoihin eikä perustehtäviin. Konkreettisia muutoksia tapahtuu alkuvaiheessa lähinnä toimistotyön järjestelyissä.

Toimenpide- tai kehittämissuhteet 1.1.2015 jälkeen:

1. TVA-harmonisointi

Varhaiskasvatuksen tva-lisät on maksettu pääosin erillisinä tva-lisinä, kun taas sivistyspuolella lisät on upotettu peruspalkan sisään. Mikäli erilainen tva-käytäntö aiheuttaa ongelmia siirron jälkeen, siitä tehdään aikaan esitys tva- työryhmän käsiteltäväksi.

2. Tietohallinto: Varhaiskasvatukseen tulossa on nettipohjainen hoitoaikaseuranta. Asiakaspalvelun kehittämiseksi voitaisiin hankkia asiointitili, jolla perheille voitaisiin tiedottaa hoitomaksut yms.

Sähköinen viestinjärjestelmä: Selvitetään, voiko Vilma toimia jatkossa myös varhaiskasvattajien viestintävälineenä.